

Dan Dascălu

Marile modificări și marile ratări ale Noului Cod de procedură fiscală



Vol. 1. Perspectiva dreptului administrativ

- ❖ *Contenciosul administrativ-fiscal*
- ❖ *Nulitatea și inexistența actului administrativ-fiscal*
- ❖ *Retragerea și revocarea actului administrativ-fiscal*

Editura
Hamangiu
2023

CUPRINS

Capitolul 1. Comentarii introductive referitoare la circumstanțele inițierii, derulării și publicării unei sinteze a marilor modificări și ratări conceptual-juridice ale Noului Cod de procedură fiscală (la zi) ce analizează în prima parte contenciosul administrativ-fiscal, nulitatea/inexistența și revocarea (în sens larg) a actului administrativ-fiscal, precum și cu privire la evoluția dezbaterilor Noului Cod și a modificărilor aduse în special în privința contenciosului administrativ-fiscal _____ 1

Secțiunea 1. Ca între Scylla și Caribda în lunga și complicata „Odisee” fiscală: analiza marilor modificări și a marilor ratări conceptual-juridice ale Noului Cod de procedură fiscală și ale legislației sale subsecvente, o soluție de compromis la provocările teoretice și practice generate de abordarea modificărilor din materia fiscală aflată într-o perpetuă schimbare _____ 1

Secțiunea a 2-a. Comentarii sumare cu privire la derularea procesului legislativ de adoptare a Noului Cod de procedură fiscală și, respectiv, cu privire la mult prea numeroase modificări legislative ce i-au fost subsecvent aduse, precum și evidențierea celor mai semnificative dintre schimbările survenite în acest fel în cadrul reglementării generale fiscale _____ 36

Secțiunea a 3-a. Prezentarea sumară a celor mai mari modificări aduse de Noul Cod de procedură fiscală în privința contenciosului administrativ-fiscal și necesitatea identificării marilor carențe conceptual-juridice ale Codului de procedură fiscală în abordarea fenomenului contencios din materia fiscală, maniera de expunere a acestora în prezentul studiu și conținutul acestuia, în special prin raportare la o serie de soluții din practica administrativă și judecătorească referitoare la aspecte de bază din materia fiscală, analiza lor – chiar dacă ridică probleme de fondul disputelor fiscale – meritând evidențiată sintetic (e.g., servicii intra-grup cenzurate de o „poliție a contractelor” ce verifică respectarea derulării acestora, taxarea inversă pur și simplu denaturată, alterarea nivelului remunerației dintre persoane neafiliate, operațiuni economice tratate fiscal contradictoriu la cei doi participanți, deși ar trebui să aibă regim unitar etc.) _____ 68

Capitolul 2. Corelarea necorespunzătoare din perspectiva obiectului acțiunii în justiție a celor două legislații ce guvernează disputa fiscală (i.e. cea de drept fiscal general și cea de drept al contenciosului administrativ) și câteva dintre disfuncționalitățile majore pe care le generează în practică: anularea deciziei de soluționare a contestației și/sau a actului administrativ-fiscal?; „ping-pong”-ul derulat de instanțele de judecată cu organele fiscale în soluționarea cauzei, o soluție neprevăzută la nivel legislativ, dar întâlnită uneori în practică; invocarea de motive și probe noi în fața instanței de judecată față de cele din procedura

contestației; câteva exemple de utilizare neadecvată a excepției de nelegalitate și de solicitare de recuperare a prejudiciilor sub forma de dobânzi (fiscale) _____ 131

Secțiunea 1. Abordarea diferită din perspectiva obiectului capătului de cerere principal al cererii de chemare în judecată a celor două reglementări legale aplicabile contenciosului administrativ din materia fiscală, principala cauză a unor inadvertențe majore conceptuale și structurale în abordarea fenomenului contencios _____ 131

Secțiunea a 2-a. Instanța de judecată nu poate (re)trimite cauza spre (re)soluționare organului fiscal în contenciosul de validitate a actelor administrativ-fiscale, nici în cel al recunoașterii și satisfacerii drepturilor și intereselor legitime ale contribuabililor _____ 174

Secțiunea a 3-a. Îndreptățirea contribuabilului de a invoca motive noi și probe noi în cererea de chemare în judecată față de contestație _____ 208

Secțiunea a 4-a. Unele comentarii sumare cu privire la incidența și relevanța excepției de nelegalitate în contenciosul administrativ-fiscal, precum și cu privire la corelația dintre regulile Legii Cadru referitoare la acțiunea în despăgubiri și cele ale Codului referitoare la restituirea sumelor achitate în temeiul unor decizii de impunere nelegale, conform soluțiilor pronunțate în contenciosul administrativ fiscal, precum și la plata dobânzilor fiscale aferente acestora _____ 272

Capitolul 3. Complicațiile practice ale contestării tăcerii Administrației fiscale în contenciosul administrativ-fiscal sub Noul Cod de procedură fiscală: de la semnificația și natura juridică a termenelor conferite de lege pentru soluționarea cererilor contribuabililor (inclusiv cele aplicabile contestațiilor) la limitele puterii de injoncțiune a Justiției în satisfacerea drepturilor contribuabililor în caz de tăcere a Administrației fiscale și cele ale acțiunii directe în justiție în cazul nesoluționării în termen legal a contestației, prin raportare la corelația ce trebuie efectuată între diferitele termene de diferită natură juridică prevăzute de Noul Cod și de Legea Cadru (i.e. cât poate continua așteptarea unei decizii de soluționare de către contribuabil după expirarea termenului de 6 luni de la înregistrarea contestației?) _____ 327

Secțiunea 1. Comentarii introductive referitoare la reglementarea în Noul Cod de procedură fiscală a termenelor de soluționare a cererilor contribuabililor _____ 327

Secțiunea a 2-a. Privire de ansamblu asupra modificărilor aduse reglementării termenelor de soluționare a cererilor contribuabililor de către Noul Cod de procedură fiscală _____ 330

Secțiunea a 3-a. Analiză sumară a naturii juridice și menirii termenului legal de soluționare a cererilor contribuabililor sub Noul Cod de procedură fiscală _____ 358

Secțiunea a 4-a. Comentarii sumare cu privire la contestarea tăcerii

Administrației fiscale în soluționarea cererilor contribuabililor sub Noul Cod de procedură fiscală, dar și în cazul în care aceasta ar trebui din oficiu să deruleze unele demersuri procedurale de care depind direct sau indirect satisfacerea unor drepturi și interese legitime ale acestora _____ 377

Secțiunea a 5-a. Prezentare sintetică a semnificației date noțiunii de tăcere în contenciosul administrativ de drept comun în jurisprudența cvasiunanimă a instanțelor de contencios administrativ, generată și de lipsa unei atenții corespunzătoare care să fie dată acestei noțiuni de către doctrina de drept administrativ contemporană și soluția ce ar trebui reținută în privința obiectului acțiunii directe în contenciosul administrativ fiscal în asemenea cazuri: satisfacerea pe fond a înseși pretențiilor fiscale ale particularului deduse judecății și fără a fi necesară a fi urmată în prealabil nici în materia fiscală calea contestației _____ 391

Secțiunea a 6-a. Contestarea tăcerii Administrației fiscale în soluționarea contestațiilor contribuabililor sub Noul Cod de procedură fiscală:
când, în ce fel, pentru ce scop și în ce perioadă de timp se poate iniția o acțiune în justiție în cazul nesoluționării în termen legal a contestației ___ 425

Capitolul 4. Dificultățile practice ocazionate de contestarea refuzului organelor fiscale de a satisface drepturi sau interese legitime sub Noul Cod de procedură fiscală, în special prin raportare la modificările survenite în privința înțelegerii în materia fiscală a noțiunii de act administrativ-fiscal și a reglementărilor secundare aferente: de la natura juridică de act administrativ-fiscal a refuzului organului fiscal de a satisface drepturile și interesele legitime ale contribuabilului, ce nu poate fi considerată refuz nejustificat în înțelesul Legii Cadru (i.e. un act administrativ asimilat sau chiar act administrativ-fiscal asimilat) până la necesitatea legală *de lege lata* a formulării unei contestații în cazul unui astfel de refuz în materie fiscală și cea a satisfacerii pe fond a solicitării contribuabilului de către instanța de judecată _____ 491

Secțiunea 1. Comentarii introductive referitoare la evoluția legislativă a semnificației noțiunii de refuz (explicit) al Administrației de satisfacere a drepturilor și intereselor legitime ale particularilor în materia fiscală, atunci când aceștia din urmă îl consideră a fi unul de tip nejustificat, prin raportare la dispozițiile legii _____ 491

Secțiunea a 2-a. Inaplicabilitatea noțiunii de „refuz nejustificat” din Legea Cadru în contenciosul administrativ-fiscal al recunoașterii și satisfacerii drepturilor de creanță fiscală, în privința cărora orice manifestare explicită de refuz exprimată în privința lor are natura juridică a unui act administrativ-fiscal, prin raportarea la semnificația, menirea și particularitățile juridice atribuite acestuia conform Noului Cod și legislației secundare aferente, dar și prin raportare la legislația și doctrina fiscală germană ce stă la originea reglementării noastre generale fiscale _____ 531

Secțiunea a 3-a. Despre necesitatea formulării *de lege lata* a unei contestații în cazul refuzului Administrației fiscale de satisfacere a drepturilor de creanță fiscală ale contribuabililor sau a unor interese legitime ale acestora, precum și propuneri *de lege ferenda* pentru o abordare mai eficientă și mai suplă a acestor raporturi juridice în plan litigios fiscal _____ 623

Capitolul 5. Abordarea eronată din perspectivă conceptual-juridică a nulității actului administrativ-fiscal în Noul Cod de procedură fiscală prin evidențierea unei distincții între nulitatea relativă și cea absolută (în realitate, fiind avută în vedere inexistența sa) și limitele de ordin substanțial și procedural în implementarea sa, în lipsa unor dispoziții adecvate în legislația fiscală generală și cea a contenciosului administrativ, aspecte ce ar trebui corectate *de lege ferenda* prin implementarea unor soluții legislative și doctrinare corespunzătoare desprinse din dreptul german (administrativ și fiscal) și din cel român (administrativ și civil) _____ 638

Secțiunea 1. Comentarii introductive cu privire la semnificația reglementării în materia fiscală a unei distincții între nulitatea absolută (intenționată a acoperi – și – inexistența cu care se pare că este asimilată de legislația și doctrina noastră de drept fiscal în mod eronat) și nulitatea relativă _____ 638

Secțiunea a 2-a. Lipsa unei poziții unitare și fundamentate din perspectivă conceptual-juridică a unei abordări tripartite a nulității (i.e. una fundamentată pe distincția dintre nulitatea absolută, nulitatea relativă și inexistență) a doctrinei române de drept administrativ, element facilitator al confuziei strecurate în privința acestor noțiuni în dreptul fiscal român și doctrina aferentă _____ 648

Secțiunea a 3-a. Abordarea nulității (ca expresie a inexistenței într-o accepțiune largă, acoperind inclusiv necomunicarea actului administrativ) în dreptul administrativ și fiscal german, un posibil model și pentru reglementarea corespunzătoare a acesteia în România _____ 685

Secțiunea a 4-a. Limitele de ordin conceptual-juridic ale actualei reglementări a nulității absolute și relative a actului administrativ-fiscal și răspunsurile ce ar putea fi avute în vedere din perspectivă substanțială în complinirea acestora, în anticiparea unor necesare modificări legislative viitoare, prin consacrarea legislativă a unei distincții de tip nulitate-inexistență _____ 706

Secțiunea a 5-a. Limitele de ordin procedural ale actualei reglementări a nulității absolute a actului administrativ-fiscal și răspunsurile ce ar putea fi avute în vedere în complinirea acestora, în anticiparea unor necesare modificări legislative viitoare de consacrarea inexistenței actului administrativ-fiscal în opoziție cu nelegalitatea sa _____ 726

Capitolul 6. Necesitatea reglementării în Codul de procedură fiscală a noțiunilor de retragere și de revocare (în sens restrâns) a actului administrativ-fiscal ca proceduri de tip grațios, precum și a corelațiilor de ordin contencios administrativ-fiscal aferente, pornind de la soluțiile propuse în doctrina noastră de drept administrativ, dar și prin raportare la cele din doctrina germană de drept administrativ și de drept fiscal _____	745
Secțiunea 1. Comentarii introductive referitoare la necesitatea, utilitatea și importanța reglementării în Codul de procedură fiscală a retragerii și revocării (în sens restrâns) actului administrativ-fiscal pornind de la semnificația conferită acestor noțiuni juridice în doctrina română de drept fiscal interbelică și contemporană _____	745
Secțiunea a 2-a. Prezentare sintetică a abordării noțiunii juridice de revocare (în sens larg) din lucrările din doctrina interbelică și contemporană română de drept administrativ, pe baza, în special – în aceasta din urmă –, a comentariilor din doctrina franceză și, incidental, a celei germane și, respectiv, a jurisprudenței europene aferente acestei noțiuni, precum și propuneri <i>de lege ferenda</i> cu privire la clarificarea regimului juridic al acestei noțiuni _____	764
Secțiunea a 3-a. Privire de ansamblu a abordării noțiunilor de revocare (în sens restrâns) și retragere a actelor administrative în dreptul administrativ german, conform doctrinei străine care comentează aceste noțiuni din legislația germană, o sursă de inspirație necesară și utilă și pentru cea de drept administrativ română, dar și pentru legislația și doctrina fiscală română, așa cum se întâmplă și în Germania în privința materiei fiscale _____	811
Secțiunea a 4-a. Sumare comentarii referitoare la elementele ce ar trebui avute în vedere de legislația fiscală română pentru reglementarea noțiunilor de revocare și retragere, inclusiv din perspectiva regimului contencios aferent acestora, pornind de la comentariile legislației și doctrinei de drept administrativ române și germane, dar și a celor corespunzătoare fiscale germane _____	826
Secțiunea a 5-a. Motivele pentru care retragerea actului administrativ-fiscal în ipotezele prevăzute pentru reexaminarea deciziei de soluționare a contestației ar fi o soluție legislativă mult mai adecvată decât cea prevăzută <i>de lege lata</i> în Codul de procedură fiscală _____	880
Capitolul 7. Concluzii finale și propuneri <i>de lege ferenda</i> _____	916
Bibliografie _____	1001
Index _____	1019