



ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE Nr. 11363 / 18 JUN 2020

Domnului Prof. univ. dr. Valer Dorneanu,
Președintele Curții Constituționale,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 3255 / 18 JUN 2020

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, vă transmitem, alăturat, *sesizarea de neconstituționalitate referitoare la prevederile Legii pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (PI-x nr. 396/2019)*.

Vă asigur, Doamnă Președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,


Renate Weber





ROMÂNIA
Avocatul Poporului



Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro

Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,

Avocatul Poporului formulează,
în termenul legal prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, prezenta

*Sesizare de neconstituționalitate
referitoare la prevederile Legii pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal
(Pl-x nr. 396/2019)*

Legea pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Pl-x nr. 396/2019) contravine prevederilor art. 1 alin. (5), art. 16 alin. (1) și art. 56 alin. (2) din Constituție, din perspectiva următoarelor

MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

I. Motive extriseci de neconstituționalitate

Încălcarea principiului securității juridice consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, prin raportare la principiul predictibilității legii fiscale

Potrivit art. 1 alin. (5) din Constituție, "În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie."

Dispozițiile art. II din Legea pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Pl-x nr. 396/2019) conform cărora "prezenta lege intră în vigoare la data de 1 a lunii următoare publicării în Monitorul oficial al României, Partea I" au fost adoptate cu încălcarea **principiului predictibilității legislative** în materie fiscală, instituit de prevederile art. 4 din Codul fiscal, în aplicarea căruia "În cazul în care prin lege se introduc impozite, taxe sau contribuții obligatorii noi, se majorează cele existente, se elimină sau se reduc facilități existente, acestea vor intra în vigoare cu data de 1 ianuarie a fiecărui an și vor rămâne nemodificate cel puțin pe parcursul aceluși an."

II. Motive intrinseci de neconstituționalitate

Legea pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Pl-x nr. 396/2019) este neconstituțională prin raportare la art. 16 alin. (1) și art. 56 alin. (2) din Legea fundamentală, întrucât prin reglementarea unor sarcini fiscale doar în sarcina unor anumite categorii de contribuabili (și anume care realizează venituri din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă primite în baza unor legi/statute special) încalcă principiul fiscalității egale și principiul aplicării juste a sarcinii fiscale (principiul echității).

Natura juridică a taxei pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă

Pentru a analiza constituționalitatea noii sarcini fiscale instituite este necesară determinarea **naturii juridice** a taxei pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă și identificarea distincțiilor între cele 2 tipuri de sarcini fiscale: impozite și taxe, întrucât prin modul de reglementare se creează confuzii între cele două noțiuni.

Din examinarea termenilor cu care operează la art. 2 alin. (1) pct. 29, respectiv pct. 40 din Legea nr. 500/din 11 iulie 2002 privind finanțele publice, observăm că **impozitul** este definit ca fiind *"prelevarea obligatorie, fără contraprestație și nerambursabilă, efectuată de către administrația publică pentru satisfacerea necesităților de interes general, în timp ce taxa reprezintă suma plătită de o persoană fizică sau juridică, de regulă, pentru serviciile prestate acesteia de către un agent economic, o instituție publică sau un serviciu public."*

Legat de **obligativitatea existenței unei contraprestații pentru suma reținută cu titlu de taxă**, în jurisprudența sa, spre exemplu Deciziile nr. 176/2003 și nr. 1202/2010, Curtea Constituțională a precizat faptul că, **"în conformitate cu principiile generale ale fiscalității, orice taxă instituită pentru persoane fizice sau juridice trebuie să fie urmată de un serviciu sau o lucrare efectuată în mod direct și imediat de către organe sau instituții publice"**.

În consecință, elementul definitoriu al **taxei** îl constituie reglementarea unei contraprestații pentru taxa datorată. Or, din examinarea întregului act normativ nu reiese care este serviciul sau lucrarea efectuată în mod direct și imediat de către instituțiile ca o contraprestație pentru sumele reținute cu titlu de taxă. Dimpotrivă, întreaga reglementare converge spre încadrarea taxei sub forma unui impozit, taxa instituită fiind, în realitate, *"o prelevare obligatorie, fără contraprestație și nerambursabilă"*, aspecte ce imprimă acestei sarcini fiscale caracterul de **impozit**.

Rezultă că, în condițiile în care nu există o prevedere expresă privind destinația sumelor reținute cu titlu de taxă, această sarcină fiscală nu a fost instituită în considerarea unei contraprestații datorate de stat, ceea ce este contrar art. 56 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia *"Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale"*.

Odată stabilită natura juridică a sarcinii fiscale instituită prin Legea pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal ca fiind un impozit, consecințele în planul legislației atrag **necesitatea respectării de către legiuitor a următoarelor principii**: interdicția dublei impozitări, principiul echității, principiul egalității fiscale.

Încălcarea principiului egalității fiscale și al aplicării juste a sarcinii fiscale (principiul echității), consacrate de de art. 16 alin. (1) și art. 56 alin. (2) din Legea fundamentală

Particularitățile principiului egalității, aplicat în materie fiscală, au fost evidențiate în doctrina juridică, dar și în jurisprudența Curții Constituționale. Egalitatea în fața legii fiscale are la bază universalitatea participării la sarcini fiscale, care este un principiu specific al politicii fiscale. Potrivit dispozițiilor art. 56, alin. (1) din Constituție, toți cetățenii sunt obligați să contribuie la cheltuielile publice. Această obligație implică ideea de egalitate în fața legii fiscale, fără nici un privilegiu sau discriminare. Egalitatea în fața legii fiscale presupune că puterea statului de a impozita trebuie întotdeauna exercitată astfel încât sarcina fiscală să fie pe cât posibil egală pentru toți contribuabilii.

În considerentele Deciziei nr. 6/1993 prin care a fost constată neconstituționalitatea soluției legislative care introducea o majorare de impozit de 30% pentru veniturile obținute din cumul pentru o anumită categorie de funcționari publici, Curtea Constituțională a reținut că *"Fiscalitatea care se îndepărtează de la regulile general admise, cât privește baza și cotele impozabile, categoriile de venituri etc., devine o fiscalitate discriminatorie dacă introduce criterii care afectează egalitatea în drepturi a cetățenilor. Fiscalitatea trebuie să fie nu numai legală, ci și proporțională, rezonabilă, echitabilă și să nu diferențieze impozitele pe criteriul grupelor sau categoriilor de cetățeni."*

Așa cum am arătat, în jurisprudența Curții Constituționale s-a stabilit că fiscalitatea trebuie să fie nu numai legală, ci și proporțională, rezonabilă, echitabilă (Decizia nr. 176 din 6 mai 2003 sau Decizia nr. 3 din 6 ianuarie 1994), iar **legiuitorul trebuie să manifeste o grijă deosebită atunci când determină categoria de venit asupra căreia poartă sarcina fiscală, suma concretă asupra căreia se dătorcă și modul concret de calcul al sarcinii fiscale.**

În ceea ce privește modul concret de calcul al sarcinii fiscale, observăm că actul normativ criticat operează o **reconfigurare a sistemului de impozitare doar în privința unei anumite categorii de contribuabili, introducând un sistem de impozitare proporțională progresivă.** Prin efectul acestei intervenții legislative, o parte dintre contribuabili sunt impozitați cu o cotă unică de impunere de 10% pe venituri, iar o altă categorie de pensionari sunt supuși unei duble impozitări constând în cota unică de impozitare de 10% la care se adaugă o impozitare progresivă pe tranșe de venit stabilită în funcție de veniturile totale (pensia contributivă cumulată cu pensia necontributivă).

Fără a contesta legitimitatea Parlamentului de a stabili sistemul de impozitare, competență recunoscută de art. 61 alin. (1) și art. 139 alin. (1) din Legea fundamentală, apreciem că sistemul de impozitare, fie că este unul organizat sub forma cotei unice, fie sub forma impozitării progresive, trebuie să fie același pentru toți contribuabilii persoane fizice, cu respectarea dispozițiilor constituționale ale art. 16 alin. (1) și art. 56 alin. (2).

Față de cele de mai sus, **Avocatul Poporului apreciază că argumentele invocate susțin neconstituționalitatea prevederilor Legii pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Pl-x nr. 396/2019) și solicită Curții Constituționale pronunțarea unei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate.**

AVOCATUL POPORULUI



RENATE WEBER