



R O M Â N I A
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
SECȚII UNITE

HOTĂRÂREA nr. 4
Ședința din 18 iunie 2020

Sub președinția doamnei judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție,

Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite, prin videoconferință, în conformitate cu dispozițiile art. 25 lit. c) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, s-a întrunit pentru sesizarea Curții Constituționale în vederea exercitării controlului de constituționalitate, înainte de promulgare, asupra *Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal* (PL-x nr. 396/2019).

Sesizarea este legitimată constituțional de dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituția României și de prevederile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevăd dreptul Înaltei Curți de Casație și Justiție de a sesiza Curtea Constituțională pentru controlul constituționalității legilor înainte de promulgare.

Din totalul de **107** judecători în funcție, au fost prezenți **94** judecători.

În urma dezbaterilor, deliberând, Secțiile Unite au hotărât să fie sesizată Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea *Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal* (PL-x nr. 396/2019), în ansamblul său, pentru încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5), ale art. 16, ale art. 44, ale art. 53 alin. (2), ale art. 56 alin. (2), ale art. 73 alin. (3) lit. 1, ale art. 75 alin. (1), ale art. 124 alin. (3), ale art. 134 alin. (4) și ale art. 147 alin. (4) din Constituție.

I. Motive de neconstituționalitate intrinsecă:

1. Precizări prealabile:

Unul dintre cele 5 principii ale fiscalității reglementate de art. 3 din Codul fiscal vizează „justețea impunerii sau echitatea fiscală”, care „asigură ca sarcina fiscală a fiecărui contribuabil să fie stabilită pe baza puterii contributive, respectiv în funcție de mărimea veniturilor sau a proprietăților acestuia”.

Așezarea justă și echitabilă a sarcinii fiscale constituie una dintre componentele statului de drept, așa cum este definit statul român prin art. 1 alin. (3) din Constituție.

Potrivit art. 56 alin. (2) din Constituție:

„Art. 56. - Contribuții financiare

(1) Cetățenii au obligația să contribuie, prin impozite și prin taxe, la cheltuielile publice.

(2) Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale.

(3) Orice alte prestații sunt interzise, în afara celor stabilite prin lege, în situații excepționale.

Art. 139. - Impozite, taxe și alte contribuții

(1) Impozitele, taxele și orice alte venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat se stabilesc numai prin lege.”

În jurisprudența Curții Constituționale s-a reținut în mod constant că statul are o marjă largă de apreciere în stabilirea politicii fiscale și revine legiuitorului competența exclusivă de a stabili quantumul impozitelor și de a acorda exceptări sau scutiri de la aceste obligații în favoarea anumitor categorii de contribuabili și în anumite perioade de timp, sub rezerva respectării dispozițiilor art. 56 din Constituție privind justa așezare a sarcinilor fiscale sau, așa cum reține CEDO, cu condiția existenței unui „just echilibru” între cerințele interesului general și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale omului.

În acest sens, sunt relevante următoarele considerente din jurisprudența instanței de contencios constituțional:

- din **Decizia nr. 6/1993**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 61 din 25 martie 1993:

„[...] prevederile legale a căror constituționalitate este pusă în discuție introduc un spor de impozit (o majorare de 30%) doar pentru o anumită categorie de funcționari. [...]

[...] Este în afara oricărei îndoieli că realizarea unor excepții la impozitarea veniturilor pe criterii sociale, categorii de funcționari sau, desigur, pe criteriile enunțate de art.4 alin.(2) din Constituție este o încălcare a egalității cetățenilor în fața legii. Mai mult, în aprecierea constituționalității legii atacate, trebuie avute în vedere și prevederile art.53 alin.(2)¹ din Constituție.”

¹ Idem

- din **Decizia nr. 3/1994**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 145 din 8 iunie 1994:

„[...] prevederile art.53 alin.(2) din Constituție, potrivit cărora „Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale”². Prin urmare, fiscalitatea trebuie să fie nu numai legală, ci și proporțională, rezonabilă, echitabilă și să nu diferențieze impozitele pe criteriul grupelor sau categoriilor de cetățeni.”

- din **Decizia nr. 370/2012**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 425 din 26 iunie 2012:

„Curtea reține că în jurisprudența sa constantă a statuat că stabilirea prin lege a obligației de plată a anumitor impozite sau taxe, precum și a eventualelor scutiri de la plata acestora ține de opțiunea exclusivă a legiuitorului, cu condiția ca aceste reglementări să se aplice în mod uniform pentru situații egale.”

- din **Decizia nr. 686/2016**, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 136 din 23 februarie 2017:

*„34. (...) din examinarea prevederilor art. 56 alin. (2) din Constituție, referitor la așezarea justă a sarcinilor fiscale, coroborat cu cele ale art. 139 alin. (1) din Constituție care consacră principiul legalității în materie fiscală, rezultă că stabilirea impozitelor și taxelor datorate bugetului de stat intră în competența exclusivă a legiuitorului, acesta având dreptul de a stabili cuantumul impozitelor și taxelor și de a opta pentru acordarea unor exceptări sau scutiri de la aceste obligații în favoarea anumitor categorii de contribuabili și în anumite perioade de timp, în funcție de situațiile conjuncturale, dar, evident, și în raport cu situația economico-financiară a țării în perioadele respective (...), **fără ca prin aceasta să fie instituită o discriminare prin prisma așezării juste a sarcinilor fiscale.***

35. De altfel, referitor la principiul egalității, instanța de contencios constituțional a statuat în mod constant (...) că acesta nu înseamnă uniformitate, așa încât, dacă la situații egale trebuie să corespundă un tratament egal, la situații diferite tratamentul nu poate fi decât diferit. Din examinarea prevederilor criticate Curtea reține că acestea se aplică în mod egal tuturor celor aflați în situația prevăzută de ipoteza normei legale, fără a institui privilegii sau discriminări pe considerente arbitrare și, ca atare, nu este de natură a aduce atingere principiului egalității cetățenilor în fața legii sau dispozițiilor art. 14 referitor la interzicerea discriminării din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin prisma dispozițiilor constituționale ale art. 11 și art. 20.”

- din **Decizia nr. 538/2017**, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 771 din 28 septembrie 2017:

„24. [...], Curtea mai reține că principiul egalității nu presupune uniformitate de tratament juridic, astfel încât la situații de fapt diferite legiuitorul este obligat să impună un tratament juridic diferit. Or, în cauza de față nu se poate susține că toate persoanele care desfășoară activități independente au aceleași cheltuieli. Având în vedere acest aspect, precum și cerințele asigurării resurselor

² Care se regăsesc în cuprinsul art. 56 alin. (2) din Constituție, în forma republicată în anul 2003

bugetare și limitării abuzurilor, statul este legitimat din punct de vedere constituțional să impună asemenea criterii în vederea impozitării diferențiate a veniturilor contribuabililor (a se vedea Decizia nr. 389 din 13 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 338 din 21 mai 2010).

*25. Așadar, stabilirea cotelor de impozitare este atributul legiuitorului, care, respectând art.56 din Constituție privind **justa așezare a sarcinilor fiscale**, le poate mări sau micșora în funcție de politica fiscală promovată și de interesele generale ale societății la un moment dat (a se vedea Decizia nr. 695 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 623 din 30 august 2012).”*

- din **Decizia nr. 586/2018**, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 983 din 20 noiembrie 2018:

*„16. Evaluarea acțiunii statului de a stabili acest tratament diferențiat, precum și scopul urmărit în instituirea acestuia, trebuie raportate la dreptul exclusiv al legiuitorului de a acorda anumite scutiri sau reduceri de impozite în favoarea anumitor categorii de contribuabili și în anumite perioade de timp, în funcție de situațiile conjuncturale, dar, evident, și în raport cu situația economico-financiară a țării în perioadele respective (...). La rândul său, acest drept exclusiv al legiuitorului trebuie privit din perspectiva **competenței sale exclusive de a stabili taxele și impozitele**, precum și de a configura regimul juridic al acestora întemeiate pe dispozițiile art. 139 alin. (1) din Constituție (paragraful 15 al Deciziei Curții nr. 270 din 7 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 554 din 28 iulie 2014). Totodată, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a reținut că statul, mai ales atunci când elaborează și pune în practică o politică în materie fiscală, se bucură de o **marjă largă de apreciere, cu condiția existenței unui „just echilibru” între cerințele interesului general și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale omului** (paragraful 16 al deciziei antereferate).*

17. Este, deci, mai presus, de îndoială, că, în ceea ce privește materia fiscală, statul are nu doar o marjă de apreciere, ci o marjă, caracterizată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, drept largă. (...)”

- din **Decizia nr. 702 din 31 octombrie 2019**, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 96 din 10 februarie 2020:

„28. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat în mod constant că situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional. În acest sens sunt, spre exemplu, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 11 iulie 2006, sau Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011.

29. Referitor la interzicerea discriminării, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în Hotărârea din 4 noiembrie 2008, pronunțată în Cauza Carson și alții împotriva regatului Unit, a reținut că "articolul 14 oferă protecție împotriva oricăror discriminări în exercițiul drepturilor și libertăților garantate de

Convenție, dar orice diferență nu semnifică, în mod automat, încălcarea sa. Pentru ca o asemenea încălcare să se producă, trebuie stabilit că persoane aflate în situații analoage sau comparabile beneficiază de un tratament preferențial și că distincția nu își găsește nicio justificare obiectivă și rezonabilă. În acest sens, statele părți beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații analoage sau comparabile sunt de natură să justifice distincțiile de tratament juridic aplicabile, întinderea acestei marje depinzând de circumstanțele concrete ale fiecărei situații. O distincție de tratament privitoare la un drept prevăzut de Convenție nu trebuie numai să urmărească un scop legitim, trebuie în același timp să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit."

30. Prin urmare, având în vedere aceste repere jurisprudențiale, Curtea Constituțională urmează să analizeze dacă a existat un scop legitim pentru instituirea unui tratament juridic distinct și dacă se poate constata un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit."

Legea ce formează obiectul sesizării instituie, în ansamblul său, taxa pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă stabilite în baza unor legi speciale, și anume: Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar, republicată, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 223/2007 privind Statutul personalului aeronautic civil navigant profesionist din aviația civilă din România, cu modificările și completările ulterioare; Legea nr. 216/2015 privind acordarea pensiei de serviciu membrilor Corpului diplomatic și consular al României, cu modificările ulterioare; Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat, cu modificările și completările ulterioare; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu completările ulterioare; Legea nr. 406/2001 privind acordarea unor drepturi persoanelor care au avut calitatea de șef al statului român, cu modificările și completările ulterioare.

Taxa menționată se calculează prin aplicarea următorului barem lunar asupra venitului lunar taxabil, determinat potrivit art. 134² alin. (1) sau (2), după caz:

Tranșe de venit lunar taxabil -lei-	Taxă -lei-
Până la 2.000, inclusiv	0%
Între 2.001-7.000, inclusiv	10%
Peste 7.001	85% pentru ceea ce depășește suma de 7001 lei

Prin dispozițiile menționate, legiuitorul instituie un nou regim de impunere fiscală aplicabil numai în privința anumitor venituri, și anume pentru veniturile obținute din pensii și/sau indemnizații pentru limită de vârstă primite în baza unor legi/statute speciale, prevăzute de art. 134¹ alin. (3), introdus prin pct. 2 din legea în discuție.

Conform art.134² alin.(1), baza de calcul, denumită venitul lunar taxabil, la care se aplică taxa în discuție, se determină prin deducerea din venitul din pensie sau indemnizație pentru limită de vârstă, a impozitului pe venit aferent, stabilit potrivit prevederilor Titlului IV din Codul fiscal.

Legea instituie o taxă pe venitul din pensiile reglementate de legile speciale care este diferită de impozitul pe venit și se cumulează cu acesta din urmă, ceea ce înseamnă că acestei categorii de venituri, care fac obiectul taxării conform legii criticate, li se aplică atât impozitul pe veniturile din pensii, cât și taxa nou instituită.

Rezultă, astfel, că pensiile vizate de lege sunt supuse unei duble impuneri, contrar principiului nediscriminării și principiului așezării juste și echitabile a sarcinii fiscale.

Această ”taxă”, pe lângă faptul că este discriminatorie și reprezintă de fapt un impozit pe venit deghizat, se calculează practic asupra venitului net din pensii, după deducerea din pensia brută a impozitului pe venit, ceea ce duce practic, de la un anumit nivel, la un procent de fiscalizare calculat la pensia brută de 95%.

În aceste condiții, prin cuantumul ridicat, măsura instituirii taxei reprezintă o adevărată confiscare și este de natură a afecta însăși substanța dreptului.

Opțiunea promovată prin legea în discuție reprezintă un subterfugiu prin care se aduce atingere chiar substanței dreptului la pensie, astfel cum acesta este stabilit prin legile speciale menționate în cuprinsul art. 134¹ alin. (3), introdus prin pct. 2 din legea ce formează obiectul prezentei sesizări.

2. Încălcarea art. 147 alin.(4) din Constituție, prin nerespectarea jurisprudenței Curții Constituționale

Prin raportare la cuantumul de 7.000 de lei al sumei nesupuse taxei criticate, este lesne de observat faptul că impunerea taxei vizează o categorie restrânsă de contribuabili care obține venituri din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă în condițiile legilor speciale amintite.

Așa cum rezultă din expunerea de motive a legii, taxa de 85% pentru veniturile din pensii care depășesc 7.001 lei va afecta în principal categoria pensionarilor magistrați, în cazul cărora pensia medie în plată la finele lunii aprilie 2019 era de circa 18.000 lei, iar, subsecvent, se va răsfrânge asupra pensionarilor aeronautic civil navigant, în cazul căruia pensia medie în plată la același moment este menționată ca fiind de circa 10.000 lei. Potrivit aceluiași exemple menționate în expunerea de motive, celelalte categorii de pensii reglementate prin legi speciale supuse taxei instituite vor fi afectate într-o măsură extrem de redusă sau chiar deloc (spre exemplu: pensia medie în plată la finele lunii aprilie 2019, stabilită în baza Legii nr. 94/1992 era de circa 7.700 lei, iar cea stabilită în baza Legii nr. 7/2006 era de circa 4.400 lei).

Astfel, nu se poate concluziona decât în sensul că taxa de 85% aplicată asupra veniturilor de peste 7.001 lei obținute din pensii reglementate prin legi speciale se răsfrânge cu precădere asupra pensionarilor magistrați, echivalând cu reducerea drepturilor de pensie reglementate de Legea nr. 303/2004 la nivelul altor categorii socio-profesionale care nu se regăsesc în situația magistraților, ipoteză care nu poate fi privită decât ca o cvasi-anulare a compensației parțiale conferite de legiuitor pentru specificul profesiei de magistrat.

Sub acest aspect, nu poate fi negată lipsa de concordanță a legii criticate cu Decizia Curții Constituționale nr. 153 din 6 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 489 din 10 iunie 2020, relevante fiind, din perspectiva analizată, considerentele de la pct. 104 și pct.108-109 din decizie:

„104. În același sens, Curtea a statuat și prin Decizia nr. 501 din 30 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 618 din 14 august 2015, prin care a reamintit jurisprudența mai sus menționată (paragraful 15), observând, totodată, că "pensia de serviciu pentru magistrați a fost reglementată inițial de art. 81⁵ din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 197 din 13 august 1992, introdus prin art. 1 pct. 40 din Legea nr. 142/1997 privind modificarea și completarea Legii nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 170 din 25 iulie 1997, care în urma republicării Legii nr. 92/1992 în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 259 din 30 septembrie 1997 a devenit art. 103 din acest act normativ. Cu privire la pensia de serviciu a magistraților, Curtea a statuat că aceasta a fost instituită în vederea stimulării stabilității în serviciu și formării unei cariere în magistratură. Conform reglementărilor menționate, pensia de serviciu se acordă la împlinirea vârstei de pensionare numai magistraților care, în privința totalului vechimii lor în muncă, îndeplinesc condiția de a fi lucrat un anumit număr de ani numai în magistratură. Instituirea pensiei de serviciu pentru magistrați nu reprezintă un privilegiu, ci este justificată în mod obiectiv, ea constituind o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia trebuie să i se supună magistrații" (paragraful 16). Tot astfel este și Decizia nr. 574 din 20 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 540 din 2 iulie 2019, iar, cât privește regimul sever al incompatibilităților magistraților, Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 199 din 5 martie 2018.

108. [...] Nivelul adecvat al remunerării și al cuantumului pensiilor magistraților reprezintă o compensație parțială a lipsei unor drepturi fundamentale, din categoria drepturilor exclusiv politice (dreptul de a fi aleși în Camera Deputaților, Senat, în funcția de Președinte al României ori în organele administrației locale, precum și dreptul de a fi aleși în Parlamentul European) și a drepturilor social-economice (dreptul la negocieri colective în materie de muncă, dreptul la grevă, libertatea economică), precum și a incompatibilităților stabilite la nivel constituțional pe parcursul întregii cariere profesionale [potrivit art. 125 alin. (3) din Constituție, funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior, o dispoziție similară fiind prevăzută în privința procurorilor de art. 132 alin. (2) din Constituție]. Acestor incompatibilități li se adaugă interdicțiile prevăzute de Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. Pe de altă parte, stabilirea nivelului pensiei ține seama de responsabilitățile și riscurile profesiei de magistrat, care privesc întreaga durată a carierei acestuia.

109. Cu referire la efectele deciziilor sale, atât în cauzele menționate, cât și, în mod constant, în jurisprudența sa, Curtea a subliniat că "potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, deciziile pronunțate de Curtea Constituțională sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, având aceleași efecte pentru toate autoritățile publice și toate subiectele individuale de drept. (...) Mai mult, în acord cu jurisprudența sa, spre exemplu, Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 16 din 26 ianuarie 1995, sau Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, autoritatea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. (...). Prin sintagma «considerente pe care dispozitivul deciziei Curții se sprijină» se înțelege ansamblul unitar de argumente, care, prezentate într-o succesiune logică realizează raționamentul juridic pe care se întemeiază soluția pronunțată de Curte. (...) Această structură este una unitară, coerentă, întregul ansamblu argumentativ constituind fundamentul concluziei finale, astfel încât nu poate fi acceptată teza potrivit căreia în conținutul unei decizii a Curții ar putea exista considerente independente de raționamentul juridic care converge la soluția pronunțată și, implicit, care nu ar împrumuta caracterul obligatoriu al dispozitivului actului jurisdicțional. Prin urmare, întrucât toate considerentele din cuprinsul unei decizii sprijină dispozitivul acesteia, (...) autoritatea de lucru judecat și caracterul obligatoriu al soluției se răsfrânge asupra tuturor considerentelor deciziei." (a se vedea Decizia nr. 392 din 6 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 30 iunie 2017)."

3. Încălcarea principiului statului de drept, statuat de art. 1 alin. (3) din Constituție, în componenta sa referitoare la principiul impunerii fiscale juste și echitabile prevăzut de art. 56 alin. (2) din Constituție, precum și încălcarea principiului egalității statuat de art. 16 din Constituție și art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Așa cum s-a reținut atât în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cât și a Curții Constituționale a României, principiul egalității nu înseamnă uniformitate, în sensul că la situații egale se aplică un tratament egal, iar la situații diferite tratamentul nu poate fi decât diferit. Cu alte cuvinte, acest principiu impune ca dispozițiile normei juridice să se aplice tuturor celor aflați în ipoteza normei, fără a institui privilegii sau discriminări pe considerente arbitrare.

Veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă vizate de legea criticată sunt reglementate prin lege și reprezintă venituri impozabile conform art. 2 alin. (1) lit. c) coroborat cu art. 12 lit. j) și art. 99 din Codul fiscal, cota de impozitare fiind de 10%, conform art. 64 alin. (1) lit. e) din Codul fiscal.

Codul fiscal prevede scutiri de la plata impozitului pe veniturile provenite din pensii [spre exemplu, art. 60 pct. 1 lit. c) și art. 62 lit. k) din Codul fiscal³] și stabilește că *„Venitul impozabil lunar din pensii se stabilește prin deducerea din venitul din pensie a sumei neimpozabile lunare de 2.000 lei”*.

În sensul celor reținute de Curtea Constituțională, în virtutea dreptului de a stabili politica fiscală, legiuitorul a stabilit prin Codul fiscal, cu respectarea principiului impunerii fiscale juste și echitabile, o cotă de impozitare unică de 10% aplicabilă unitar și nediscriminatoriu tuturor veniturilor din pensii cu deducerea sumei neimpozabile de 2.000 de lei, stabilind, totodată, anumite *„exceptări sau scutiri de la aceste obligații în favoarea anumitor categorii de contribuabili și în anumite perioade de timp, în funcție de situațiile conjuncturale, dar, evident, și în raport cu situația economico-financiară a țării”*. Aceste excepții și scutiri sunt considerate a fi adecvate cu principiul așezării juste a sarcinilor fiscale, așa cum a reținut Curtea Constituțională prin considerentele de la pct. 34 din Decizia nr. 686/2016, citate anterior.

Critica de constituționalitate pe care o formulăm vizează faptul că veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă stabilite prin legile speciale prevăzute la art.134¹ alin.(3), introdus prin pct.2 din lege, sunt supuse unui regim de impunere discriminatoriu în raport cu celelalte categorii de venituri impozabile, regim de impunere criticabil din perspectivele arătate în continuare.

³ „Art. 60. - Sunt scutiți de la plata impozitului pe venit următorii contribuabili: 1. persoanele fizice cu handicap grav sau accentuat, pentru veniturile realizate din: c) pensii;

Art. 62. - În înțelesul impozitului pe venit, următoarele venituri nu sunt impozabile: k) pensiile pentru invalizii de război, orfanii, văduvele/văduvii de război, pensiile acordate în cazurile de invaliditate sau de deces pentru personalul participant, potrivit legii, la misiuni și operații în afara teritoriului statului român, pensiile acordate în cazurile de invaliditate sau de deces, survenite în timpul sau din cauza serviciului, personalului încadrat în instituțiile publice de apărare, ordine publică și siguranță națională, sumele fixe pentru îngrijirea pensionarilor care au fost încadrați în gradul I de invaliditate, precum și pensiile, altele decât pensiile plătite din fonduri constituite prin contribuții obligatorii la un sistem de asigurări sociale, inclusiv cele din fonduri de pensii facultative și cele finanțate de la bugetul de stat;”

Nefiind clar stabilită natura juridică a taxei nou instituite, din dispozițiile legii rezultă că veniturile obținute din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă stabilite prin legile speciale prevăzute la art.134¹ alin.(3), introdus prin pct.2 din lege, sunt supuse atât impozitului pe venit, cât și noii taxe.

Astfel, opțiunea legiuitorului de a stabili un regim de impunere (format din impozit pe venit și taxa nou instituită) aplicabil acestor categorii de venituri reprezintă o impunere fiscală dublă asupra aceluiași venit.

Este de observat că, parțial, valoarea taxei criticate este similară impozitului pentru celelalte venituri din pensii, după cum se observă din tabelul următor:

Conform legii ce formează obiectul sesizării		Conform Codului fiscal	
Tranșe de venit lunar taxabil - lei -	Taxă - procent -	Venituri din pensii - lei -	Impozit pe venit - procent -
Până la 2.000, inclusiv	0%	Până la 2.000, inclusiv	0% ⁴
Între 2.001-7.000, inclusiv	10%	Peste 2.000	10% ⁵
Peste 7.001	85% pentru ceea ce depășește suma de 7001 lei	-	-

Se constată, astfel, că în privința pensiilor reglementate de legile speciale menționate la art. 134¹ alin. (3), introdus prin pct. 2 din lege, în cuantum de până la 7.000 de lei, inclusiv, sunt menținute cotele de impunere fiscală corespunzătoare impozitului pe venit, cărora li se modifică numai denumirea din „*impozit pe venit*” în „*taxa pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă*” și se introduce o taxă în procent de 85% pentru veniturile obținute din pensiile vizate al căror cuantum depășește 7.001 lei.

În condițiile expuse, nu poate fi negat faptul că, sub denumirea de „*taxă pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă*” stabilite prin legile speciale menționate anterior, prin legea criticată se instituie un sistem de impunere fiscală paralel cu sistemul de impunere specific celorlalte categorii de pensii, reglementat sub denumirea de „*impozit pe venit*”.

Cu alte cuvinte, noul sistem de impunere instituit sub denumirea de „*taxă*” poate fi calificat ca un nou impozit pe venit stabilit numai cu privire la anumite categorii de venituri.

În circumstanțele expuse, considerăm că regimul de impunere reglementat de dispozițiile criticate reprezintă o măsură de politică fiscală ce contravine

⁴ Conform art. 100 alin. (1) din Codul fiscal

⁵ Conform art. 101 alin. (2) din Codul fiscal

principiului egalității/nediscriminării și principiului așezării juste și echitabile a sarcinii fiscale.

O asemenea opțiune nu își poate găsi o justificare rezonabilă nici chiar în conjunctura economică globală care fundamentează promovarea reglementării în discuție.

Dacă principiile solidarității, protecției și recunoștinței sociale justifică o discriminare pozitivă în privința anumitor categorii de contribuabili prin scutirea de impozit pe venit (art. 60 și art. 62 din Codul fiscal), inclusiv prin scutirea de impozit pe venit în cazul anumitor venituri obținute din pensii [cum sunt cele reglementate de art. 60 pct. 1 lit. c) și art. 62 lit. k) din Codul fiscal], nu poate fi identificată, din perspectiva principiului nediscriminării ori a principiului sarcinii fiscale juste și echitabile, nicio rațiune obiectivă și rezonabilă care să fundamenteze o discriminare negativă prin noul regim de impunere aplicabil numai pensiilor și indemnizațiilor pentru limită de vârstă stabilite prin legile speciale prevăzute la art.134¹ alin.(3), introdus prin pct.2 din lege.

4. Încălcarea principiului clarității, previzibilității și predictibilității legii decelat în jurisprudența Curții Constituționale referitoare la art. 1 alin. (5) din Constituție

În sensul celor arătate anterior, din dispozițiile legii nu rezultă cu suficientă claritate raportul dintre noile prevederi și efectele principiului contributivității, afirmat ca una dintre rațiunile avute în vedere la adoptarea actului normativ în discuție.

Legiuitorul nu a reglementat un cadru clar, coerent și previzibil în privința regimului de impunere aplicabil veniturilor obținute din drepturile de pensie vizate, ceea ce constituie o încălcare a art.1 alin.(5) din Constituție, în sensul celor reținute de Curtea Constituțională, cu titlu de exemplu, în jurisprudența sa recentă, în considerentele de la pct.49-50 din Decizia nr.49/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 385 din 13 mai 2020:

„49. Curtea Constituțională a statuat constant în jurisprudența sa referitoare la art. 1 alin. (5) din Constituție că una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative (Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragraful 225). În acest sens, Curtea a constatat că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat, iar destinatarul normei - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Deși poate fi dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, aceasta nu poate însă afecta previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.

579 din 16 august 2011, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013.) Respectarea legilor este o obligație erga omnes de rang constituțional, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, deoarece acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii, astfel că legiuitorului îi revine obligația ca, în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea principiului clarității și previzibilității legii (în acest sens, a se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragrafele 223-225, Decizia nr. 363 din 7 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 6 iulie 2015, paragrafele 16-20, Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 845 din 13 noiembrie 2015, paragrafele 20-23).

50. De asemenea, Curtea a mai stabilit că o normă juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi și să nu permită arbitrarul sau abuzul (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, sau Decizia nr. 588 din 21 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 835 din 20 octombrie 2017, paragraful 25). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea, pentru a satisface cerința de previzibilitate, trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, paragraful 66).”

Astfel, din cauza lipsei de claritate, previzibilitate și predictibilitate a legii, dispozițiile respective pot da naștere, în practică, unor interpretări și aplicări neuniforme și arbitrare în procesul de stabilire a regimului fiscal.

5. Instituirea taxei contravine principiului independenței judecătorilor, consacrat de art. 124 alin. (3) din Constituție.

Independența justiției este o valoare fundamentală a statului de drept, nefiind un privilegiu al magistratului, ci un drept al cetățenilor constituind o condiție prealabilă, esențială, a statului de drept.

Garanția asigurării independenței judecătorilor în componenta sa economică implică nu doar remunerarea la un nivel înalt a muncii acestora, ci și oferirea ulterior încetării activității acestora a unui nivel al pensiei cât mai apropiat de cel al salariului avut înainte de pensionare, în acest sens fiind prevederile bine

cunoscute ale unei serii de recomandări și avize ale organismelor internaționale cu preocupări în domeniul justiției.

Independența financiară a judecătorului - componentă indubitabilă a independenței judecătorului, ca esență a conceptului de „tribunal independent”, consacrat de CEDO, a fost afirmată și reafirmată în documentele internaționale ale căror prevederi nu pot fi ignorate, având în vedere angajamentele luate de Statul Român.

Prin „Principiile Fundamentale ale Independenței Justiției”, adoptate de ONU în 1985, s-a stabilit că este de datoria tuturor guvernelor și a celorlalte instituții de a respecta independența corpului de judecători, fiind de datoria fiecărui stat membru să asigure resursele adecvate pentru a permite ca aceștia să își îndeplinească atribuțiile în mod corespunzător. Prin art. 11 din acest document internațional, s-a statuat că „durata mandatului judecătorilor, independența acestora, siguranța lor, remunerația corespunzătoare, condițiile de muncă, pensiile și vârsta de pensionare sunt în mod adecvat garantate prin lege”. Recomandarea nr. R (94) 12 cu privire la independența, eficacitatea și rolul judecătorilor, adoptată la 13 octombrie 1994 de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei, a subliniat importanța independenței judecătorilor în scopul întăririi preeminenței dreptului în statele democratice, iar art. 6.4 din „Carta europeană privind statutul judecătorilor”, adoptată în anul 1998, prevede că *„În mod special, statutul garantează judecătorului sau judecătorei care a împlinit vârsta legală pentru încetarea funcției, după ce a exercitat-o ca profesie o perioadă determinată, plata unei pensii al cărei nivel trebuie să fie cât mai apropiat posibil de acela al ultimei remunerații primite pentru activitatea jurisdicțională”*.

Toate aceste documente internaționale au fost luate deja în considerare de Curtea Constituțională, în fundamentarea deciziilor sale referitoare la exigențele izvorâte din dispozițiile art. 124 alin. (3) din Constituția României. Se impun a fi menționate în acest sens, Decizia nr. 20/2000 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a art. 41 alin. (2) din Legea privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale și a dispozițiilor art. 198 din aceeași lege prin care a fost abrogat art. 103 din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, republicată, decizie publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 18 februarie 2000 sau Decizia nr. 153/2020 (antereferită), în cuprinsul căreia instanța constituțională a realizat o amplă analiză a modului în care aceste documente internaționale trebuie privite, inclusiv din perspectiva prevederilor art. 11 și art. 20 din Constituție.

În considerarea exigențelor pe care aceste importante documente internaționale le exprimă în mod direct cu privire la drepturile magistraților, precum și a exigențelor impuse de dispozițiile constituționale privitoare la independența justiției [art. 123 alin. (2) din Constituția publicată în Monitorul Oficial nr. 233 din 21.11.1991 și, respectiv, art. 124 alin. (3) din Constituția republicată în Monitorul Oficial nr. 767 din 31.10.2003], Curtea a statuat, la nivel de principiu constituțional, o obligație în sarcina Parlamentului României de a *„legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului*

de drept, prevăzută prin art. 1 alin. (3) din Constituție” (Decizia nr. 20/2000, antereferită).

Trebuie menționat faptul că includerea obligației statului de a asigura stabilitatea financiară a magistraților, inclusiv ulterior pensionării acestora, între garanțiile ce asigură independența justiției a fost statuată, în mod repetat, prin jurisprudența anterioară a Curții Constituționale.

Astfel, prin Decizia nr. 20/2000 (antereferită), Curtea a reținut că instituirea pensiei de serviciu pentru magistrați nu reprezintă un privilegiu, ci este justificată în mod obiectiv, ea constituind o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului profesional special al acestora. De asemenea, prin Decizia nr. 873/2010, referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, publicată în Monitorul Oficial nr. 433 din 28 iunie 2010, Curtea Constituțională a statuat următoarele: *„Pe de altă parte, independența justiției include securitatea financiară a magistraților, care presupune și asigurarea unei garanții sociale, cum este pensia de serviciu a magistraților”*. Prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a reținut și că *”principiul independenței justiției apără pensia de serviciu a magistraților, ca parte integrantă a stabilității financiare a acestora, în aceeași măsură cu care apără celelalte garanții ale acestui principiu”*.

Asigurarea stabilității financiare implică, însă, nu doar obligația de a menține dreptul magistraților la pensia de serviciu, ci și pe aceea de a nu suprima în mod nejustificat cuantumul acestui drept. Prin urmare, această obligație a statului de a asigura stabilitatea financiară a magistraților, ca o componentă a principiului constituțional al independenței justiției, este în mod flagrant încălcată prin instituirea taxei pentru veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă, taxă care este de natură să genereze, sub aparența unei măsuri fiscale, o suprimare a drepturilor magistraților pensionați, stabilite în baza legii.

Considerăm că nu se poate face abstracție de faptul că, în toate țările Uniunii Europene, este prevăzută prin Constituție obligativitatea statului de a garanta magistraților, odată cu retragerea din activitate, plata unei pensii al cărei nivel să fie cât mai apropiat posibil de acela al ultimei remunerații, fixându-se pensii reprezentând 75 - 80% din această ultimă remunerație.

În numeroase State europene – Cipru, Elveția, Italia, Luxemburg, Marea Britanie, Portugalia, Ungaria, Slovenia ș.a. – Statutul judecătorilor și procurorilor, ca și pensia de serviciu, fac obiectul unei legi speciale, întemeiat, în principal, pe – specificul activității judecătorilor și procurorilor; – rolul și importanța lor socială; – riscul profesional; – incompatibilitățile și interdicțiile instituite prin Constituție sau prin lege.

În majoritatea Statelor este instituită obligația constituțională de a garanta judecătorului la încetarea funcției, plata unei pensii al cărei nivel să fie cât mai apropiat posibil de acela al ultimei remunerații, fiind, astfel transpuse, adecvat, Directivele nr. 86/378/CEE și nr. 96/97/CEE și fixându-se pensii între 70-85% din această remunerație.

Așa cum se relevă și în Avizul Consiliului Legislativ al României (nr.105/12.02.2010), referitor la principiile și metodologia privind pensiile militare în Statele membre ale UE și NATO: – sistemul de calcul al pensiilor este

reglementat printr-o lege separată, ca și la magistrați (Germania, Marea Britanie, SUA, Turcia, Israel, ș.a.) sau într-un capitol independent inclus într-o lege unitară (Franța, Italia, Grecia, Portugalia, Austria); – baza de calcul a pensiilor se stabilește în raport de valoarea soldei (remunerației) din ultima lună de activitate (Germania, Italia, Grecia, Austria, Turcia, Marea Britanie ș.a.) sau de media pe ultimele 3 sau 6 luni (Franța) și de vechimea integrală, de la care se poate primi pensia de serviciu; – în majoritatea statelor bazei de calcul i se aplică un procent cuprins între 75-80% din valoarea remunerației (soldei) pe ultimele 1-3-6 luni, – iar în unele state pensia de serviciu nu este supusă impozitării (Portugalia, ș.a.).

În acest context, prezintă relevanță și faptul că, potrivit Directivelor nr. 86/378/CEE și nr. 96/97/CEE, „*criteriile decisive pentru încadrarea unui sistem de securitate socială ca sistem ocupațional sunt:*

a) să se refere la o categorie particulară de lucrători;

b) să fie direct legat de perioada de serviciu, iar

c) pensia să fie calculată prin raportare la ultimul salariu al lucrătorului”.

În cauza Beune C-7/1993, Curtea Europeană de Justiție de la Luxemburg a precizat clar aceste criterii decisive, subliniind că expresia „ultimul salariu” nu trebuie înțeleasă strict, ca putând reprezenta chiar și „media salariilor din ultimele luni de angajare”, intrând în aria de reglementare din art. 141 al Tratatului CE.

Prioritatea normelor comunitare și aplicabilitatea lor imediată și directă în dreptul nostru intern își are temei constituțional în art. 20 (2) și în art. 148 (2) din Constituția revizuită („Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale UE, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare”).

Totodată, merită a fi avute în vedere considerentele Curții Constituționale Federale din Germania cuprinse în Decizia nr. 2409/2007, conform cărora funcționarii publici ai acestei țări au un statut similar celui al magistraților și că, în consecință, „*considerentele de ordin financiar și eforturile de a reduce cheltuielile bugetare nu pot fi primite ca o legitimare suficientă de a reduce pensiile. Valoarea mijloacelor de întreținere adecvată, datorată de angajator, oricine ar fi el, nu reprezintă o mărime cu dimensiuni variabile în mod arbitrar, care să se poată măsura în funcție de posibilitățile economice ale bugetului de stat și de evaluările politice ale urgenței unor măsuri”.*

6. Având în vedere caracterul nejustificat al măsurii, apreciem că instituirea taxei suplimentare este de natură să încalce și dispozițiile art. 44 din Constituție, precum și pe cele ale art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO

Avem în vedere în acest sens cele reținute de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Stec și alții împotriva Marii Britanii*, unde instanța europeană a arătat că este la libera apreciere a statului de a decide cu privire la aplicarea oricărui regim de securitate socială sau de a alege tipul sau quantumul beneficiilor pe care le acordă în oricare dintre aceste regimuri. Singura condiție impusă statelor este aceea de a respecta art. 14 din Convenție privind

nediscriminarea. (Hotărârea din 12 aprilie 2006). Dacă, însă, statul a adoptat o legislație care reglementează drepturi provenite din sistemul de asigurări sociale - indiferent dacă acestea rezultă sau nu din plata unor contribuții - acea legislație devine relevantă, căci generează **un interes patrimonial** în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1. (Decizia din 6 iulie 2005 asupra admisibilității).

În considerarea celor statuate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Stec și alții împotriva Marii Britanii*, dar și în alte cauze precum Cauza *Rasmussen împotriva Poloniei* din 28 aprilie 2009 (§ 71), Cauza *Kjartan Asmundsson împotriva Islandei* din 12 octombrie 2004 (§ 39) etc, Înalta Curte de Casație și Justiție, în Decizia de respingere nr. 29/2011, publicată în Monitorul Oficial nr. 925 din 27/12/2011, pronunțată în procedura recursului în interesul legii, a reținut următoarele:

„În mod corect instanțele au constatat că pensiile de serviciu, stabilite în temeiul actelor normative speciale în baza cărora cei vizati le încasau, reprezintă un «interes patrimonial» ce intră în sfera de protecție a art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, atât sub aspectul părții contributive (partea achitată de la bugetul asigurărilor sociale de stat), cât și sub aspectul părții necontributive (care se suportă de la bugetul de stat).”

Prin urmare, devine evident că, în raport cu lipsa unei justificări rezonabile a măsurii, instituirea acesteia este de natură să genereze o încălcare și a prevederilor art. 1 din Protocolul 1 la CEDO.

De asemenea, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) este constantă și în concordanță cu cea a CJUE de la Luxemburg privind statutul judecătorilor și procurorilor, independența economică a acestora (salarii și pensii), cumulul pensiei cu salariul, neretroactivitatea legii și păstrarea drepturilor câștigate.

În cauza *Buchen c. Cehiei* (2006), Curtea a decis că „limitarea nejustificată a unui drept recunoscut magistratului, cum ar fi o pensie de serviciu, drept nesocotit ulterior, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă pentru o asemenea îngrădire, constituie o privare de proprietate în sensul art.1 par.1 din Protocolul nr.1 la CEDO, dar și o discriminare în sensul art.14 din Constituție și art.1 din Protocolul nr. 12”. (în speță, reclamantul beneficiase de o pensie de serviciu ca fost judecător militar și, apoi, în cumul, de un salariu ca judecător civil, după reîncadrarea sa în această funcție).

În cauza *Gaygusuz c. Austriei*, prin hotărârea din 16.09.1996, Curtea a decis că pensia constituie un drept patrimonial în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, iar, relativ la art. 14, a reținut că „există o diferență discriminatorie, în sensul art. 14, dacă lipsește o justificare obiectivă și rezonabilă”.

În acest sens, există o jurisprudență constantă, exemplu edificator fiind hotărârea *Muller c. Austriei* -5849/1972 – în care Curtea a reținut expres că „o reducere substanțială a nivelului pensiei ar putea fi considerată ca afectând substanța dreptului de proprietate și, chiar a dreptului de a rămâne beneficiar al sistemului de asigurare de bătrânețe”.

În cauza *Köbler c. Austriei* (c. 224/01/2003, CJUE a decis că „indemnizația de vechime în specialitate (ca și pensia de serviciu) constituie o primă de loialitate

cu titlu de recompensă, dar, mai ales, cu efect COMPENSATOR al privațiunilor, îngrădirilor și incompatibilităților suferite pe toată durata exercitării profesiei, iar nesocotirea acestei jurisprudențe în materie constituie o încălcare GRAVĂ a dreptului UE”.

II. Motive de neconstituționalitate extrinsecă: legea contravine dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5), ale art. 73 alin. (3) lit. l), ale art. 75 alin. (1) și ale art. 134 alin. (4) din Constituție.

1. Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (PL-x nr. 396/2019) încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) și ale art. 73 alin. (3) lit. l) din Constituție.

Prin art. 1 alin. (5) din Constituție se instituie o obligație *erga omnes*, de a respecta Constituția, supremația acesteia și legile.

În temeiul acestor dispoziții constituționale, îndatorirea generală de a respecta noemele de drept, precum și ordonarea tuturor acestor norme într-un sistem unic și unitar, organizat ierarhic (în care normele juridice inferioare se conformează celor superioare și toate se conformează în cele din urmă, Constituției) reprezintă fundamente ale organizării ordinii juridice a Statului român.

Principiul constituțional al organizării ierarhice a normelor juridice se degajă și din prevederile art. 73 alin. (1) din Legea fundamentală, potrivit cărora Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.

Organizarea ierarhică a sistemului de drept pozitiv național este stabilită la nivel legislativ prin dispozițiile art. 4 din Legea nr. 24/2000, potrivit cărora *actele normative se elaborează în funcție de ierarhia lor, de categoria acestora și de autoritatea publică competentă să le adopte. Categoriile de acte normative și normele de competență privind adoptarea acestora sunt stabilite prin Constituția României, republicată, și prin alte legi. Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă.*

Prin urmare, ierarhia normelor juridice (fie stabilită în interiorul aceleiași categorii de acte normative în funcție de forța lor juridică, fie stabilită între mai multe categorii de acte normative în raport cu rangul și competențele autorităților competente să le adopte) constituie un pilon structural al ordinii constituționale, respectarea Constituției implicând o strictă și deplină conformitate a tuturor celorlalte legi cu dispozițiile acesteia, precum și o respectare în cadrul dreptului pozitiv a principiului ierarhiei normelor juridice, fără de care s-ar crea o stare de incertitudine juridică incompatibilă cu rigorile statului de drept.

În acest sens, Curtea Constituțională a reținut că printr-o lege ordinară nu se poate deroga de la o prevedere având caracter organic, deoarece ar însemna ca, printr-o asemenea derogare, legea ordinară să reglementeze în domenii rezervate de Constituție legi organice. *„Altminteri, însuși regimul juridic diferit, cu caracter imperativ, instituit de Constituție, pentru legile constituționale, organice și ordinare, precum și garanția constituțională pe care acest regim îl asigură, ar*

fi încălcate” (Decizia Curții Constituționale nr. 6/1992 publicată în Monitorul Oficial nr. 48 din 4 martie 1993).

Prin legea dedusă controlului de constituționalitate, Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (PL-x nr. 396/2019), sunt încălcate exigențele constituționale impuse de art. 1 alin. (5) și art. 73 din Constituție, având în vedere faptul că, în pofida caracterului său ordinar, aceasta modifică, implicit, dispoziții legale cuprinse în acte normative cu forță juridică superioară, respectiv dispozițiile Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, lege cu caracter organic.

În concret, prin instituirea *taxei pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă* calculată în conformitate cu dispozițiile articolelor nou-introduse, art. 134² și art. 134³ din Codul fiscal, sunt modificate dispozițiile art. 82 din Legea nr. 303/2004, care stabilesc dreptul magistraților la o pensie în cuantum de 80% din baza de calcul reprezentată de indemnizația de încadrare brută lunară sau de salariul de bază brut lunar, după caz, și sporurile avute în ultima lună de activitate înainte de data pensionării.

Astfel, ca urmare a aplicării noilor dispoziții legale (cu caracter ordinar), dreptul la pensie al magistraților nu ar mai fi în realitate în cuantumul stabilit în Legea nr. 303/2004 (lege cu caracter organic), ci într-un cuantum mult diminuat.

Trebuie subliniat faptul că dispozițiile art. 82 din Legea nr. 303/2004 au un caracter organic nu doar în virtutea cuprinderii lor într-un act normativ având acest statut, ci și în considerarea conținutului lor normativ, a cărui forță juridică este atrasă de faptul că ele asigură reglementarea unui domeniu ce, potrivit rigorilor constituționale, nu poate fi acoperit decât prin norme juridice de rang superior, organic.

Astfel, în considerentele Deciziei nr. 121/2020, publicată în Monitorul Oficial nr. 487 din 9 iunie 2020, Curtea Constituțională a reamintit faptul că (...) *„în jurisprudența sa a stabilit, cu valoare de principiu, că reglementarea statutului judecătorilor și procurorilor trebuie să se realizeze prin lege organică”*, indicând în acest sens, cu titlu exemplificativ: Decizia nr. 474 din 28 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 3 august 2016 sau Decizia nr. 588 din 21 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 835 din 20 octombrie 2017.

De asemenea, printr-o jurisprudență constantă, Curtea Constituțională a statuat că dreptul magistraților la pensia de serviciu constituie un element aflat în indisolubilă legătură cu statutul constituțional al acestora. În cea mai recentă dintre deciziile în care s-a aplecat, din nou, asupra acestei problematice (Decizia nr. 153/2020) asupra admiterii obiecțiilor de neconstituționalitate a Legii privind abrogarea unor prevederi referitoare la pensiile de serviciu și indemnizațiile pentru limită de vârstă, precum și pentru reglementarea unor măsuri în domeniul pensiilor ocupaționale, publicată în Monitorul Oficial nr. 489 din 10 iunie 2020), Curtea Constituțională a reținut că *„reglementarea drepturilor magistraților, între care și dreptul la pensie, privește statutul profesiilor respective, subsumat garanțiilor de independență a justiției, precum și, cât privește procurorii, rolului constituțional al Ministerului Public”* (paragraful 71 din Decizia nr. 153/2020).

Apoi, făcând o incursiune într-o serie de documente internaționale referitoare la statutul judecătorilor, Curtea Constituțională a reținut *«preocuparea organismelor care le-au adoptat de a se promova independența și imparțialitatea judecătorilor (...) „în acest context, o importanță deosebită”* având-o *„măsurile preconizate pentru asigurarea unui statut, a unei remunerații și a pensiei adecvate pentru magistrați, precum și a garantării prin lege a acestora»* (paragraful 101 din Decizia nr. 153/2020). În considerentele aceleiași decizii, Curtea Constituțională, referindu-se la jurisprudența sa anterioară, a reamintit cele statuate în cuprinsul Deciziei nr. 873 din 25 iunie 2010: *„statutul constituțional al magistraților - statut dezvoltat prin lege organică și care cuprinde o serie de incompatibilități și interdicții, precum și responsabilitățile și riscurile pe care le implică exercitarea acestor profesii - impune acordarea pensiei de serviciu ca o componentă a independenței justiției, garanție a statului de drept, prevăzut de art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală”* (paragraful 102 din Decizia nr. 153/2020).

Prin urmare, dispozițiile art. 82 din Legea nr. 303/2004, având caracter organic intrinsec, nu pot fi modificate nici explicit, nici implicit, prin norme având o forță juridică inferioară.

Astfel fiind, legea în discuție, prin modul în care a fost adoptată, încalcă dispozițiile constituționale referitoare la domeniile rezervate legilor organice stabilite de art. 73 alin. (3) lit. 1) și, implicit, pe cele ale art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală.

2. Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (PL-x nr. 396/2019) încalcă dispozițiile art. 75 alin. (1) cu referire la art. 73 alin. (3) lit. 1) din Constituție, fiind supusă dezbaterii și adoptării Senatului, ca primă Cameră sesizată, iar Camera Deputaților a fost Cameră decizională, contrar normelor constituționale invocate, care stabilesc o altă procedură în privința reglementărilor referitoare la statutul judecătorilor și al procurorilor.

Cu privire la interpretarea art. 75 alin. (1) cu referire la art. 73 alin. (3) lit. 1) din Constituție, prin considerentele cuprinse în paragrafele 70 și 71 din Decizia nr. 153/2020 (menționată anterior), Curtea Constituțională a statuat că:

(...), „Întrucât criteriile de partajare a competențelor celor două Camere, precum și modalitatea de soluționare a unor eventuale conflicte de competențe sunt expres prevăzute în Legea fundamentală, fiecare Cameră a Parlamentului este obligată să aplice întocmai dispozițiile art. 75 din Constituție“ (Decizia nr. 1.018 din 19 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 511 din 22 iulie 2010)

Aplicând aceste considerente de principiu în prezenta cauză, Curtea reține că reglementarea drepturilor magistraților, între care și dreptul la pensie, privește statutul profesiilor respective, subsumat garanțiilor de independență a justiției, precum și, cât privește procurorii, rolului constituțional al Ministerului Public. În acest sens, Curtea Constituțională a reținut, referitor la conținutul normativ al art. 125 alin. (2) din Constituție - Statutul judecătorilor, că „se subsumează celui al art. 73 alin. (3) lit. 1) din Constituție, acest din urmă text

constituțional cuprinzând toată sfera de relații sociale privitoare la justiție, respectiv organizare, funcționare, statut. (...) Or, nu este de conceput ca unele elemente ce țin de statutul judecătorilor să fie reglementate printr-o lege organică adoptată de Senat în calitate de Cameră decizională, iar altele de Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională. Legiuitorul constituant derivat nu s-a îndepărtat de la unitatea de procedură și reglementare care trebuie să caracterizeze relațiile sociale care privesc justiția, eventuala dificultate de interpretare în sensul anterior arătat rezultând din faptul că, la data adoptării Legii de revizuire a Constituției României nr. 429/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 29 octombrie 2003, nu existau mai multe legi care să reglementeze relații sociale referitoare la justiție, ci una singură, respectiv Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească. Or, chiar dacă intenția legiuitorului constituant derivat a fost aceea ca organizarea judiciară, statutul judecătorilor și procurorilor și organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii să fie reglementate prin legi separate, nu se poate trage concluzia că s-a dorit și reglementarea unor proceduri distincte în privința sesizării Camerelor Parlamentului“ (Decizia nr. 474 din 28 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 3 august 2017, paragraful 28).”

Prin urmare, fiind adoptată în urma unei proceduri parlamentare viciate sub aspectul ordinii de sesizare a Camerelor, legea este, și din acest motiv, neconstituțională în ansamblul său.

3. Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (PL-x nr. 396/2019) încalcă dispozițiile art. 134 alin. (4) din Constituție, fiind adoptată cu încălcarea exigențelor legale și constituționale referitoare la solicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii.

Fiind o lege care modifică un element structural al statutului magistraților (dreptul acestora la pensie în cuantumul stabilit de dispozițiile art. 82 din Legea nr. 303/2004), în acord cu cele statuate anterior de Curtea Constituțională, legea nu putea fi adoptată în lipsa solicitării avizului Consiliului Superior al Magistraturii.

Prin Decizia nr. 3/2014 publicată în Monitorul Oficial nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Curtea Constituțională a statuat că „*proiectele de legi care implică un aviz al Consiliului sunt cele precum actele normative privind statutul judecătorilor și procurorilor (care cuprind dispoziții referitoare la drepturile și îndatoririle judecătorilor și procurorilor, incompatibilități și interdicții, numirea, promovarea, suspendarea și încetarea funcției de judecător sau procuror, delegarea, detașarea și transferul judecătorilor și procurorilor, răspunderea acestora etc.)”*

Lipsa solicitării avizului Consiliului Superior al Magistraturii reprezintă așadar, atât prin raportare la dispozițiile constituționale ale art. 134 alin. (4), cât și prin raportare la jurisprudența obligatorie a Curții Constituționale în materie, un alt motiv pentru care se impune constatarea caracterului neconstituțional al acesteia, în ansamblul său.

În consecință, pentru considerentele de mai sus, Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite

HOTĂRĂȘTE:

Sesizarea Curții Constituționale pentru a se pronunța asupra neconstituționalității *Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal* (PL-x nr. 396/2019), în ansamblul său.

Anexăm în copie tabelele cu semnături.

Președinte
Judecător Corina-Alina Corbu

Prim magistrat asistent delegat
Aneta Ionescu