



Nr. 137/12.07.2020

Dosarul nr.
Termen: 14.07.2020

Către
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

Domnule Președinte,

Asociația Magistraților din România (AMR), organizație neguvernamentală, apolitică, națională și profesională a judecătorilor și procurorilor, înființată în anul 1993 - pentru a continua tradițiile și scopurile Asociației Magistraților și Avocaților (AMA), creată în 1933 și a cărei activitate a încetat în timpul regimului comunist -, AMR fiind declarată ca asociație „de utilitate publică” prin Hotărârea Guvernului nr. 530/21 mai 2008, membră a Asociației Internaționale a Judecătorilor (IAJ-UIM) și a Asociației Europene a Judecătorilor (AEM-EAJ) din anul 1994 - cu sediul în municipiul București, B-dul Regina Elisabeta nr. 53, sector 5, tel./fax. 021.4076286, e-mail amr@asociatia-magistratilor.ro, reprezentată legal de judecător dr. Andreea Ciucă,

Uniunea Națională a Judecătorilor din România (UNJR), cu sediul în cu sediul în Oradea, Parcul Traian nr.10, județul Bihor, e-mail office@unjr.ro, membră a Asociației Magistraților Europeni pentru Democrație și Libertate – MEDEL, reprezentată prin judecător Dana Gîrbovan, în calitate de președinte,

Asociația Judecătorilor pentru Apărarea Drepturilor Omului (AJADO), organizație neguvernamentală, apolitică și profesională a judecătorilor, cu sediul în municipiul Oradea, str. Bradului, nr.1, e-mail, contact@ajado.ro, reprezentată legal de judecător Florica Roman, în calitate de președinte,

Asociația Procurorilor din România (APR), organizație neguvernamentală, apolitică, națională și profesională a procurorilor, cu sediul în municipiul București, Bd. Libertății nr. 12-14, e-mail apr@mpublic.ro, reprezentată legală de procuror Elena Iordache, în calitate de președinte,

formulează

Amicus Curiae

în legătură cu obiecțiile de neconstituționalitate cuprinse în sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție și în sesizarea Avocatul Poporului, vizând dispozițiile *Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal* (PL-x nr. 396/2019).

Curtea Constituțională a fost sesizată de către Înalta Curte de Casație și Justiție, respectiv de către Avocatul Poporului, cu privire la neconstituționalitatea legii 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) și ale art. 134 alin. (4) din Constituție.

Atât Înalta Curte de Casație și Justiție, cât și Avocatul Poporului au adus argumente punctuale, pertinente și irefutabile privind neconstituționalitatea proiectului legislativ menționat, motiv pentru care ne exprimăm întru totul susținerea acestora.

Din acest motiv și pentru a ușura sarcina Curții, nu vom relua argumentele deja prezentate în cele două sesizări, ci vom prezenta succint argumente noi, care întăresc motivele de neconstituționalitate cu care Curtea a fost sesizată.

În consecința, vom prezenta Curții o serie de argumente privind neconstituționalitatea proiectului atacat, atât prin prisma unor critici de constituționalitate extrinsecă, cât și a unor critici de constituționalitate intrinsecă.

I. Critici de constituționalitate extrinsecă

Proiectul legislativ atacat încalcă o serie de prevederi constituționale referitoare la:

1. Nerespectarea procedurii parlamentare de adoptare a legilor
2. Lipsa avizului Consiliului Superior al Magistraturii
3. Nerespectarea normelor de tehnică legislativă
4. Nerespectarea deciziilor Curții Constituționale

1. Criticile de neconstituționalitate referitoare la nerespectarea procedurii parlamentare de adoptare a legilor

Proiectul legislativ a fost adoptat de către Camera Deputaților - cameră decizională, cu încălcarea prevederilor art. 73 alin.3 lit. 1, art. 75 din Constituție.

Cu titlu preliminar, subliniem că, deși din punct de vedere formal proiectul de lege nu reglementează regimul pensiei de serviciu, ci reglementează un regim special de taxare, în realitate, așa cum pe larg și judicios argumentează Înalta Curte de Casație și Justiție în sesizarea sa, dreptul magistraților la pensia de serviciu este afectat în substanța sa, fapt ce implică în realitate o modificare a statutului acestora.

De altfel, atâta vreme cât regimul de impozitare nu este unul general, ci specific doar anumitor categorii, este evident că normele ce îl impun afectează în mod direct statutul acestora.

Or, așa cum Curtea Constituțională a reținut deja prin Decizia 153/2020 asupra 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*, faptul că legea respectivă a fost supusă dezbaterii și adoptării Senatului, ca primă Cameră sesizată, iar Camera Deputaților a fost Cameră decizională, este contrar normelor

constituționale invocate, care stabilesc o altă procedură în privința reglementărilor referitoare la statutul deputaților și al senatorilor, precum și a celor referitoare la statutul judecătorilor și al procurorilor.

Concluzia Curții este aplicabilă, *mutatis mutandis*, și în cauza de față.

De altfel, legiuitorul a și aplicat regula stabilită de Curtea Constituțională în decizia amintită, însă numai pe jumătate, adică doar în privința normelor ce vizau pensia de serviciu a parlamentarilor, admitând însă în acest mod că acest proiect conține reglementări referitoare la statutul deputaților sau senatorilor.

Pentru aceasta, Parlamentul a votat legea într-o procedură inedită, în afara reglementărilor constituționale, un unic proiect de lege fiind supus cumulativ unor proceduri parlamentare diferite: proiectul în întregime a fost votat în procedură parlamentară ordinară, fiind supus consecutiv votului celor două camere, iar după finalizarea procedurii, acesta este supus unei proceduri diferite, în Plenul reunit al celor două Camere.

Nicăieri în Constituție nu este reglementat un astfel de proces legislativ, ca același text legal să fie votat pe rând în ambele Camere și apoi încă o dată în Plenul reunit.

Dincolo de acest aspect, este important de notat că, admițând că proiectul vizează statutul deputaților și senatorilor, în același timp Parlamentul a ignorat că acesta afectează și statutul judecătorilor și procurorilor, în egală măsură, și pentru aceleași argumente pe care parlamentarii le-au avut în vedere atunci când au invocat Decizia 153/2020 a Curții Constituționale.

Această concluzie impunea legiuitorului să adopte un proces legislativ specific unei legi ce conține și norme de modificare a unei legi organice care reglementează statutul judecătorilor și procurorilor.

Conform art. 75 alin. 1 din Constituție, *“Se supun spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată(...) proiectele legilor organice prevăzute la (...) articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o) (...). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.”*

Totodată, potrivit art. 73 alin. 3 lit. 1 din Constituție: *„Prin lege organică se reglementează: (...) l) organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi“.*

În interpretarea coroborată a acestor două texte constituționale, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia 153/2020, 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. (...)“ – par. 71 din Decizie.*

În concluzie, adoptarea normelor ce privesc statutul judecătorilor și procurorilor trebuiau să se facă conform normelor constituționale. Proiectele de lege și propunerile legislative privind statutul judecătorilor și procurorilor, adoptate prin lege organică, se supun spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, Senatul fiind Cameră decizională, așa cum rezultă din interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 75 alin. (1) cu referire la art. 73 alin. (3) lit. 1) din Constituție. Nerespectarea ordinii de sesizare a Camerelor Parlamentului constituie, implicit, un viciu de constituționalitate a legii.

Desigur, așa cum a reținut și CCR în Decizia 153/2020, în practică se pot ivi situații în care unul și același act normativ să cuprindă dispoziții care aparțin mai multor domenii de reglementare, care intră în competența decizională a ambelor Camere. În acest caz devin însă incidente prevederile art. 74 alin. 4 din Constituție.

Potrivit acestuia, *“În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență”*.

Adoptarea legii atacate s-a făcut cu încălcarea flagrantă a acestei norme.

Proiectul legislativ a fost depus la Senat ca primă cauză, deși acesta cuprindea norme ce atrăgeau competența decizională a acesteia. Ca atare, pentru a respecta normele constituționale, era necesar ca acestea să fie votate și de către Camera Deputaților.

Or, așa cum vom arăta în continuare, Camera Deputaților fie a votat prevederile respective într-o variantă modificată substanțial, fie a înlăturat cu totul o prevedere adoptată de Senat.

În primul caz, articolul 134 ind. 3 alin. 2 a fost adoptat astfel:

Forma adoptată de Senat		Forma adoptată la Camera Deputaților	
Tranșe de venit lunar taxabil - lei -	Taxă - procent -	Tranșe de venit lunar taxabil - lei -	Taxă - procent -
Până la 7.000, inclusiv	0%	Până la 2.000, inclusiv	0%
Între 7.001-10.000, inclusiv	30%	Între 2.001-7.000, inclusiv	10%
Peste 10.000 lei	900+50% pentru ceea ce depășește suma de 10.000 de lei	Peste 7.001	85% pentru ceea ce depășește suma de 7001 lei

O privire comparativă relevă cu ușurință faptul că textul legal adoptat de Senat a fost schimbat substanțial în urma votului dat de Camera Deputaților, atât din punct de vedere al bazei de calcul, cât și din punct de vedere al procentului taxei.

Mai mult, prin modificarea făcută la Camera Deputaților, aceasta s-a îndepărtat de la scopul legii, astfel cum rezultă din expunerea de motive. Conform celor prezentate în expunerea de motive atât stabilirea tranșelor de venit lunar taxabil, cât și procentul taxei s-a făcut prin luarea în considerare a unor date statistice și a unor studii privind nivelul de trai decent în România, convergența cu nivelul de trai din Uniunea Europeană.

Or, adoptând modificări normative care, sub aspectul fondului reglementării, se îndepărtează considerabil de conceptele edictate de către Senat, Camera Decizională a modificat în mod esențial legea și filosofia ce a stat la baza acesteia, golind așadar de substanță funcția decizională a Senatului.

De aceea, în conformitate cu prevederile art. 74 alin. 4 din Constituție, prevederea respectivă trebuia întoarsă la Senat, care urma să decidă definitiv în procedură de urgență.

De asemenea, art. 134 ind. 4 din legea în forma adoptată la Senat, potrivit căruia “*prevederile prezentului titlu se aplică până la data de 31 decembrie 2025, inclusiv*” au fost eliminate din forma legii adoptată de Camera Deputaților. Și această prevedere trebuia întoarsă la Senat, pentru vot final.

Neîndeplinirea acestei proceduri atrage neconstituționalitatea legii în ansamblul ei, pentru că normele nemodificate vizează doar chestiuni de procedură, inaplicabile în condițiile neconstituționalității normelor ce reglementează fondul materiei.

În concluzie, adoptarea legii s-a făcut cu încălcarea prevederilor art. 73 alin. (3) lit. 1, ale art. 75 alin. 1 și 4 din Constituție.

2. *Încălcarea normelor minimale de tehnică legislativă*

Printr-o bogată jurisprudență, Curtea Constituțională a decis că normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative constituie un veritabil criteriu de constituționalitate prin raportare la aplicarea art.1 alin. (3) și (5) din Constituție.

În acest sens, instanța de control constituțional a constatat că, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora, legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare (Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, Decizia nr. 445 din 16 septembrie 2014 și Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, paragraful 26).

Față de aceste exigențe constituționale, invocăm, în primul rând, faptul că legiuitorul folosește impropriu termenul de “taxă”, în locul celui de “impozit”, pentru a masca de fapt o dublă impozitare a aceleiași baze de calcul. Or, în procesul legislativ este obligatorie folosirea unor termeni preciși și clari, cerință menționată expres de art. 8 alin. 4 din Legea nr. 24 din 27 martie 2000, republicată, privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

În al doilea rând, Titlul nou introdus în Codul fiscal dublează norme deja existente, fiind încălcat așadar art. 16 alin. 1 din Legea 24/2000, potrivit căruia “În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative”.

În al treilea rând, legea atacată încalcă principiile reglementate în Codul fiscal, fapt ce contravine art. 13 alin. 1 lit. a din Legea 24/2000, în acord cu care “Actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care: a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune”.

Vor argumenta punctual aceste susțineri în paragrafele ce succed.

a) Folosirea unor termeni impoprii pentru conținutul lor juridic

Legea atacată introduce un nou Titlu în codul fiscal, sub denumirea de “Taxă pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă”.

Noțiunile de *impozit*, respectiv *taxă* sunt definite legal, ca atare conținutul acestor definiții trebuie să se reflecte în întregul corp al legislației active, pentru a se evita ambiguitatea și lipsa de predictibilitate a normelor legale.

Astfel, potrivit art. 2 pct. 29 din Legea 500/2002 privind finanțele publice, prin “impozit” se înțelege “prelevarea obligatorie, fără contraprestație și nerambursabilă, efectuată de către administrația publică pentru satisfacerea necesităților de interes general”.

Potrivit pct. 40 din același articol, prin “taxă” se înțelege “suma plătită de o persoană fizică sau juridică, de regula, pentru serviciile prestate acesteia de către un agent economic, o instituție publică sau un serviciu public.”

Diferența esențială dintre impozit și taxă derivă așadar din finalitatea diferită a celor două tipuri de sarcini fiscale: impozitul este dedicat satisfacerii necesităților de interes general, pe când taxa este contravaloarea unui serviciu prestat plătitorului.¹

Cu alte cuvinte, impozitul urmărește un interes general, fiind general obligatoriu independent de conduita și voința contribuabilului, pe când în cazul taxei aceasta derivă manifestarea de voință a

¹ În acest sens, prin Decizia nr. 176 din 6 mai 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 400 din 9 iunie 2003, 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”. Similar, în Decizia 1202/2010, CCR a statuat că “în condițiile în care ar exista o vădită disproporție între taxa datorată și serviciul public efectiv prestat, taxa nu a fost instituită în considerarea contraprestației datorate de stat, ceea ce ar fi contrar art. 56 alin. (2) din Constituție (...)”

persoanei care aplează la un serviciu, pentru prestarea căruia plătește o suma în considerarea contraprestației datorate de stat.

Or, în mod evident sarcina fiscală impusă asupra venitului provenit din pensii este o taxă, și nu un impozit.

Aceasta se aplică automat tuturor veniturilor menționate de lege, independent de manifestarea de voință a contribuabililor și fără ca Statul să exercite vreo contraprestație în favoarea acestora.

Așa fiind, folosirea eronată a terminologiei juridice încalcă principiul legalității și previzibilității legislative, protejate de art. 1 alin. 3 și 5 din Constituție.

b) Legea instituie un paralelism cu norme deja existente în Codul fiscal

Prin Decizia 1/2014, Curtea Constituțională a stabilit că paralelismul legislativ este contrar dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (3) și (5) referitoare la respectarea Constituției, a legilor și la statul de drept.

Analiza comparativă a textelor introduse prin legea atacată relevă că, prin adoptarea noii legi, Parlamentul a dublat practic prevederi deja existente în Codul fiscal.

Astfel, în cazul impozitului provenit din pensii, Codul fiscal prevede:

Art. 101:

“Reținerea impozitului din venitul din pensii

(1) Orice plătitor de venituri din pensii are obligația de a calcula lunar impozitul aferent acestui venit, de a-l reține și de a-l plăti la bugetul de stat, potrivit prevederilor prezentului articol.

(2) Impozitul se calculează prin aplicarea cotei de impunere de 10% asupra venitului impozabil lunar din pensii.

(3) Impozitul calculat se reține la data efectuării plății pensiei și se plătește la bugetul de stat până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei pentru care se face plata pensiei.

Articolele nou introduse au următorul conținut:

Art. 134 ind. 3 . – Calculul, reținerea, plata și declararea taxei pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă

(1) Plătitorii de venituri din pensii și/sau indemnizații pentru limită de vârstă au obligația lunară, de a calcula, reține, declara și plăti taxa la bugetul de stat.

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

(6) Taxa se reține la data efectuării plății venitului din pensie și/sau indemnizației pentru limită de vârstă și se plătește până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei pentru care se face plata.

Compararea celor două texte demonstrează fără echivoc că nu există nici o diferență de natură juridică între impozitul pe venitul din pensii și taxa pe venitul din pensii.

Singura diferență – în afară de cea terminologică - este una de quantum, ceea ce înseamnă că, în cadrul aceluiași act normativ, același impozit este reglementat de două ori, ceea ce denotă un paralelism legislativ evident și flagrant contrar exigențelor legale și constituționale.

Astfel, reglementare paralelă a modalității de impozitare a veniturilor din pensii, deja existentă, contravine dispozițiilor art. 14 și art. 16 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, care consacră principiile unicității reglementării în materie și evitării paralelismelor legislative.

c) Legea contravine unor prevederi legale in vigoare din Codul fiscal

Așa cum am arătat deja, normele de tehnică legislativă impun ca proiectul de act normativ să fie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune.

Or, nu doar că legea atacată nu este corelată cu normele deja existente în Codul fiscal, ci, mai mult, contravine flagrant chiar principiilor enumerate de acesta.

Articolul 3 din codul fiscal prevede principiile fiscalității, stipulând următoarele:

“Impozitele și taxele reglementate de prezentul cod se bazează pe următoarele principii:

- a) **neutralitatea măsurilor fiscale în raport cu diferitele categorii de investitori și capitaluri, cu forma de proprietate, asigurând prin nivelul impunerii condiții egale investitorilor, capitalului român și străin;***
- c) **justețea impunerii sau echitatea fiscală asigură ca sarcina fiscală a fiecărui contribuabil să fie stabilită pe baza puterii contributive, respectiv în funcție de mărimea veniturilor sau a proprietăților acestuia”.***

Aceste principii impun ca orice măsuri fiscale ar fi luate de legiuitor să fie neutre în raport de calitatea contribuabililor și să se raporteze la mărimea, și natura veniturilor.

Cu alte cuvinte, venituri de aceeași natură trebuie impozitate identic, indiferent de calitatea contribuabililor.

Or, legea atacată instituie un impozit denumit taxă ce nu se aplică doar în funcție de mărimea venitului, ci și în funcție de calitatea contribuabililor – fiind făcute referiri exprese la legi ce reglementează anumite categorii de bugetari -, precum și la natura venitului – doar anumite tipuri de pensii, și anume pensiile de serviciu.

Legea încalcă, de asemenea, și principiul previzibilității prevăzut de art. 4 din Codul fiscal, potrivit căruia:

“(1) Prezentul cod se modifică și se completează prin lege, care intră în vigoare în termen de minimum 6 luni de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(2) 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 celui an.”

Or, legea atacată prevede că *“Prezenta lege intră în vigoare la data de 1 a lunii următoare publicării ei în Monitorul Oficial”*.

În final, legea atacată contravine flagrant prevederilor art. 101 alin.4 din Codul fiscal, potrivit căruia: ***(4) Impozitul reținut este impozit final al contribuabilului pentru veniturile din pensii.*** Acest articol stipulează în mod neechivoc că impozitul reținut în temeiul alin.1 și 3 din art. 101 Cod fiscal este impozitul FINAL al contribuabililor pentru veniturile din pensii, neputând fi așadar adăugate impozite suplimentare, chiar dacă acestea sunt ascunse sub denumirea de taxe.

În concluzie, legea încalcă în mod vădit normele de tehnică legislativă, fapt ce atrage neconstituționalitatea acesteia în raport de prevederile art.1 alin.3 și 5 din Constituție.

3. Nerespectarea deciziilor Curții Constituționale – încălcarea art. 147 alin. 4 Constituție

Potrivit art. 147 alin. 4 din Constituție, *“Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.”*

În interpretarea acestui text, Curtea Constituțională a reținut constant că puterea 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. Astfel, atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiecților de drept.

Așa fiind, în adoptarea actului legislativ atacat Parlamentul era obligat să țină cont de dezlegările anterioare în ceea ce privește pensia de serviciu a judecătorilor și procurorilor, atât în privința dispozitivului acestor decizii, cât și a considerentelor ce au stat la baza acestora.

Cu alte cuvinte, adoptarea unei legi care, pe care ocolită, să aibă în realitate aceeași finalitate deja declarată neconstituțională de Curte semnifică un comportament neloial și abuziv al Parlamentului față de Curtea Constituțională și o încălcare a art. 147 alin. 4 din Constituție.

Concluzia se impune cu atât mai mult cu cât, cu puțin timp înainte de adoptarea noii legi, Curtea Constituțională a statuat prin Decizia 153/2020 asupra neconstituționalității abrogării pensiilor de serviciu ale judecătorilor și procurorilor. Prin această decizie, Curtea a subliniat că *“legiferarea cu încălcarea deciziilor Curții Constituționale este incompatibilă cu statul de drept, consacrat de prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție”* – par. 111 din Decizie.

În considerentele deciziei, Curtea a făcut o amplă trimitere la jurisprudența sa anterioară din ultimii 20 de ani, subliniind caracterul constant al jurisprudenței sale referitoare atât la regimul juridic general al reglementărilor în domeniul pensiilor, cât și al pensiei de serviciu a magistraților. Atât înainte, cât și după revizuirea Constituției, pronunțându-se asupra diverselor reglementări care s-au succedat în domeniu, Curtea a statuat, în mod consecvent, asupra aceleiași interpretări a normelor constituționale de referință, sens în care a invocat, de fiecare dată, în deciziile sale, jurisprudența consistentă creată, relevantă în raport cu obiectul concret al fiecărei cauze.

În considerentele deciziei menționate, Curtea Constituțională a reținut că:

“108. Totodată, cu referire la statutul magistraților, analizat cu precădere în sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, legea criticată nesocotește atât soluția cât și considerentele deciziilor menționate, prin care Curtea Constituțională a statuat, în mod consecvent, că abrogarea reglementărilor referitoare la pensia de serviciu a magistraților (judecători, procurori, magistrați-asistenți de la Înalta Curte de Casație și Justiție și Curtea Constituțională, judecători ai Curții Constituționale) încalcă dispozițiile constituționale care consacră independența justiției. Acest principiu constituțional trebuie să fie respectat de orice reglementare referitoare la salarizarea și, respectiv, reglementarea pensiilor în materie. Nivelul adecvat al remunerării și al cuantumului pensiilor magistraților reprezintă o compensație parțială a lipsei unor drepturi fundamentale, (...) precum și a incompatibilităților stabilite la nivel constituțional pe parcursul întregii cariere profesionale (...). 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.

Față de această jurisprudență, Curtea constată, în acord cu susținerile autorilor sesizării, că legea criticată nesocotește deciziile instanței de contencios constituțional menționate.”

Analizând dezlegările obligatorii ale Curții Constituționale, precitate, rezultă că orice lege care vizează pensia de serviciu a judecătorilor și procurorilor trebuie să respecte următoarele exigențe constituționale:

- ◆ pensia de serviciu are o dublă componentă: o componentă contributivă și o componentă suplimentară;
- ◆ componenta suplimentară reprezintă o compensație parțială a lipsei unor drepturi fundamentale, a incompatibilităților, interdicțiilor, responsabilității și riscurilor specifice profesiei de magistrat;
- ◆ cuantumul acestei componente suplimentare trebuie să aibă un cuantum adecvat, care să reflecte în mod just și echitabil aceste elemente specifice carierei de magistrat;
- ◆ respectarea acestor condiții impuse oricărei reglementări referitoare la pensiile de serviciu ale judecătorilor și procurorilor reprezintă o legiferare cu încălcarea dispozițiilor art. 147 din Constituție care consacră caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, precum și a dispozițiilor art. 1 alin. (5) cu referire la art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră supremația Constituției și respectarea legii în statul de drept.

Or, din analiza conținutului legii atacate, rezultă cu evidență că scopul real al legii a fost acela de a elimina în substanța sa, dacă nu chiar în totalitate, componenta suplimentară a pensiei de serviciu a judecătorilor și procurorilor.

O impozitare cu 85% a sumei ce depășește plafonul de 7000 de lei echivalează practic cu o menținere simbolică a acestei componente contributive, ce nu respectă nici pe departe exigența constituțională rezultată din jurisprudența CCR, adică ca aceasta să constituie o contraprestație corelativă lipsei unor drepturi fundamentale, a incompatibilităților, interdicțiilor, responsabilității și riscurilor specifice profesiei de magistrat.

Nici în textul legii, nici în expunerea de motive a acesteia nu există o astfel de analiză, de corelare a cuantumului componentei compensatorii a pensiei cu elementele specifice carierei judecătorilor și procurorilor, astfel încât este evident că legea atacată a ignorat cu totul aceste exigențe constituționale.

De altfel, un articol din cuprinsul legii demonstrează fără echivoc faptul că legiuitorul a urmărit în realitate eliminarea pe cât posibil în întregime a componentei necontributive a pensiei de serviciu, o astfel de ipoteză fiind în mod expres reglementată de lege.

În acest sens, art. 134 ind. 2 alin. 3 din lege prevede că: *“Taxa calculată potrivit alin. (2) nu poate diminua cuantumul pensiei din sistemul public stabilită în baza principiului contributivității. În cazul în care diferența între venitul lunar taxabil și taxa calculată potrivit alin.(2) se situează sub nivelul cuantumului pensiei din sistemul public stabilită în baza principiului contributivității, taxa se calculează în limita acestui nivel.”*

Astfel, în chiar textul legii este reglementată posibilitatea ca, în urma taxării, să fie diminuată inclusiv pensia contributivă, caz în care se va menține cuantumul acesteia, cu eliminarea totală a componentei compensatorii.

În situația în care această componentă va mai exista totuși în urma taxării, legiuitorul a urmărit reducerea acesteia la un quantum care, în nici un caz, nu reflectă contraprestația menționată de Curtea Constituțională în jurisprudența precitată.

Faptul că supra-taxarea pensiei de serviciu nu este altceva decât o formă deghizată de abrogare a acesteia a fost recunoscut inclusiv de inițiatorii amendamentelor aduse la Camera Deputaților, ei admitând deschis că, prin adoptarea acestora, au “dus la bun final o lege care presupunea abrogarea pensiilor speciale”².

Conchizând, legea atacată încalcă flagrant un lung șir de decizii ale Curții Constituționale și considerentele pe care acestea se sprijină, ultima fiind de dată recentă, respectiv Decizia 153/2020, publicată în Monitorul Oficial din 10 iunie 2020.

La par. 118 din decizie, Curtea Constituțională subliniază în mod expres că, *“în ceea ce privește efectul juridic al deciziei de constatare a neconstituționalității legii în ansamblul său, Curtea reține că acesta este circumscris art. 147 alin. (2) și (4) din Legea fundamentală și jurisprudenței Curții în materie, astfel că Parlamentului îi revine obligația de a constata încetarea de drept a procesului legislativ, iar, în ipoteza inițierii unui nou demers legislativ, de a se conforma celor statuate prin decizia Curții.”*

În ciuda acestei obligații constituționale neechivoce, Parlamentul adoptă legea atacată, ce încalcă făcîs Decizia 153/2020, reluând aproape în totalitate viciile de neconstituționalitate anterior constatate, enumerate în par. 113-115 din decizie:

² <https://www.bursa.ro/indiferent-de-ce-se-va-intampla-la-ccr-parlamentarii-sunt-decisi-sa-impoziteze-pensiile-speciale-46568937>

- legea criticată are un caracter profund eterogen, vizând statute profesionale diferite, precum și funcții de demnitate publică (...) fără a se respecta, în consecință, exigențele impuse atât din punctul de vedere al formei specifice fiecărui domeniu de reglementare, cât și al fondului reglementărilor;
- în procedura de adoptare s-au încălcat ordinea constituțională de sesizare a Camerelor Parlamentului și regulile aplicabile dezbaterilor parlamentare pentru parte din domeniile de reglementare;
- nerespectarea exigențelor de calitate a legii;
- legea a fost adoptată cu încălcarea caracterului general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

În consecință, legea încalcă prevederile art. 147 alin.4 din Constituție.

4. Lipsa avizului Consiliului Superior al Magistraturii - încălcarea art. 1 alin. (5) coroborat cu art. 133 alin. (1) din Constituție.

Prin Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Curtea Constituțională a constatat că proiectele de legi care implică un aviz al Consiliului Superior al Magistraturii sunt actele normative privind statutul judecătorilor, organizarea judiciară, precum și actele normative privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii.

Această linie de interpretare a fost urmată fidel de Curtea Constituțională prin decizii succesive, Curtea statuând că lipsa solicitării avizului are drept consecință încălcarea art. 1 alin. (5) coroborat cu art. 133 alin. (1) din Constituție. Curtea subliniază că atunci când o normă de reglementare primară stabilește obligativitatea solicitării avizului unei autorități publice pentru adoptarea unui act normativ, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația procedurală de a-l solicita, indiferent că avizul are o natură consultativă sau conformă.- *în acest sens Decizia 221/2020, par. 46-46.*

Or, modificarea regimului de impozitare într-o manieră care afectează dreptul la pensia de serviciu a judecătorilor și procurorilor în substanța sa este o modificare legislativă privind statutul acestora. În aceste condiții, era obligatorie solicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii, obligație neîndeplinită însă în privința legii atacate.

În consecință, nesolicitarea avizului de natură legală al Consiliului Superior al Magistraturii constituie o încălcare a art. 1 alin. (5) raportat la art. 133 alin. (1) din Constituție, ceea ce constituie, în mod implicit, o încălcare a art. 1 alin. (3) privind statul de drept.

II. Critici de neconstituționalitate intrinsecă

Preliminar, subliniem că am demonstrat deja, la punctul I, că suprataxarea pensiilor de serviciu ale judecătorilor și procurorilor nu este altceva decât o abrogare ascunsă a acestora.

Ca atare, sunt pe deplin valabile în cauză argumentele aduse prin *Memoriul Amicus Curie* trimis Curții Constituționale de asociațiile subscrise în legătură cu obiecțiile de neconstituționalitate cuprinse în sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție și în sesizarea Avocatul Poporului, vizând dispozițiile 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 (Pl-x 292/2019).

În cuprinsul respectivului memoriu, pe care îl anexăm, am argumentat pe larg încălcarea independenței judecătorilor – principiu consacrat de art. 124 alin. 3 din Constituție, cu referire la art. 1 alin. 3 din Constituție – și a statutului procurorilor – consacrat prin art. 132 alin. 1 din Constituție, cu referire la art. 1 alin. 3 din Constituție, prin trimiteri la dispozițiile constituționale, legale și regulamentare care consacră și garantează independența judecătorului, independența procurorului în dispunerea soluțiilor și luarea măsurilor, la jurisprudența Curții Constituționale referitoare la independența financiară, ca element al independenței judecătorului și al statutului procurorului, la standardele europene privind statutul judecătorilor și procurorilor, inclusiv din perspectiva jurisprudenței CEDO și CJUE.

Considerăm că această concluzie este ferm susținută și în cazul legii atacate, sens în care amintim doar că, în Decizia nr. 873/2010, Curtea Constituțională a statuat nu numai că pensia de serviciu nu constituie un privilegiu pentru magistrați, ce să permită eliminarea sau golirea de conținut a acesteia după bunul plac al legiuitorului, ci că este justificată în mod obiectiv, reprezentând o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia trebuie să i se supună magistrații.

Ca atare, cunștutul compensației trebuie să reflecte în mod onest și just rigorile acestui statut, în condițiile în care reprezintă, totodată, una dintre garanțiile de independență ale magistraților, alături de alte componente.

În concluzie, susținem obiecțiile de neconstituționalitate cuprinse în sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție și în sesizarea Avocatul Poporului, vizând dispozițiile dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal (PL-x nr. 396/2019).

jud. dr. Andreea Ciucă AMR	jud. Dana Gîrbovan UNJR	jud. Florica Roman AJADO	proc. Elena Iordache APR
-------------------------------	----------------------------	-----------------------------	-----------------------------

