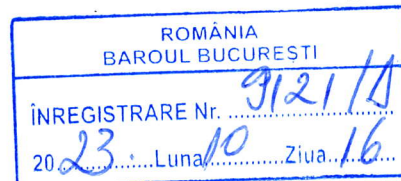


ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI



CĂTRE:

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI (C.C.R.)

Palatul Parlamentului, Intrarea B1, București, Calea 13 Septembrie, nr. 2, Sectorul 5, cod poștal 050725

registratura.jurisdictionala@ccr.ro și ccr@ccr.ro

DOSARUL NR. 2400A/2023

Termen: 18.10.2023

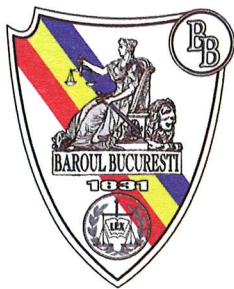
DOMNULE PREȘEDINTE,

Subscrisul, **BAROUL BUCUREȘTI**, persoană juridică de interes public funcționând în conformitate cu prevederile Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat și ale Statutului Profesiei de Avocat adoptat prin Hotărârea Consiliului U.N.B.R. nr. 64/2011, cu sediul pe str. Dr. Dumitru Râureanu, nr. 3, Sectorul 5, București, cod poștal 050047, cod fiscal 4283155, reprezentat legal prin Decanul acestuia, domnul av. lect. univ. dr. Aurel Ciobanu, membru al Uniunii Naționale a Barourilor din România (în continuare denumit „**Baroul București**” sau „**Subscrisul**”),

având în vedere *Proiectul de lege privind unele măsuri fiscal bugetare pentru asigurarea sustenabilității financiare a României pe termen lung* înregistrat pentru dezbatere la Camera Deputaților cu nr. de înregistrare **PL-x nr. 546/2023** la data de **26.09.2023** (în continuare denumit „**Proiectul**” sau „**PL-x nr. 546/2023**”), în privința căruia Guvernul României și-a asumat răspunderea în fața Parlamentului la aceeași dată de **26.09.2023**, Proiectul fiind trimis la Președintele României pentru promulgare la data de **01.10.2023**, în privința căruia mai mulți deputați membri ai grupurilor parlamentare ale partidelor politice Uniunea Salvați România (U.S.R.) și Partidul Național Liberal (P.N.L.), precum și neafiliați – cu toții urmând a fi denumiți, împreună, „**Autorii sesizării**” – au formulat o **sesizare de neconstituționalitate** la data de **02.10.2023** (în continuare denumită „**Sesizarea de neconstituționalitate**”), pe rolul C.C.R. fiind astfel format **dosarul nr. 2400A/2023**, avem onoarea să formulăm și să supunem atenției dumneavoastră prezentul

AMICUS CURIAE

referitor la dispozițiile art. III pct. 28 și 29 al Capitolului II al Proiectului (acestea urmând a fi denumite în continuare „**Textele criticate**”), prin care se modifică art. 170 și 174 ale Codului fiscal, dispoziții care afectează negativ cadrul fiscal al exercitării profesiei de avocat, în sensul stabilirii bazei de calcul pentru contribuția de asigurări sociale de sănătate („**C.A.S.S.**”) ca fiind, în cazul persoanelor care realizează venituri din activități independente (astfel cum sunt, de pildă, avocații),



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

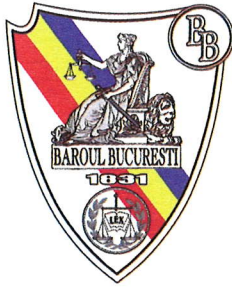
„venitul net anual realizat/brut sau norma anuală de venit, respectiv norma anuală de venit ajustată, după caz” (fără posibilitatea depășirii nivelului a 60 de salarii minime brute pe țară).

Subscrisul achiesăm la argumentele expuse în cadrul Sesizării de neconstituționalitate, atât la cele care privesc (i) neconstituționalitatea extrinsecă a Proiectului, cât și la cele referitoare la (ii) neconstituționalitatea intrinsecă a acestuia, în ansamblul lor.

Astfel, considerăm, în egală măsură cu Autorii sesizării, precum și cu autorii *Amicus Curiae* formulat de către Baroul Ilfov și transmis către C.C.R. la data de 29.09.2023, pentru aceleași argumente, că **vicii extrinseci de constituționalitate grave afectează întregul Proiect**. În esență, subscrisul apreciem că:

- asumarea răspunderii Guvernului României asupra Proiectului în fața Parlamentului a condus la **încălcarea principiului loialității constituționale**, principiu creat pe cale pretoriană de către C.C.R. prin decizii precum Deciziile nr. 1257/2009, 727/2012 sau 924/2012;
- **procedura asumării răspunderii nu se justifică obiectiv în situația dată**, în care coaliția de guvernare P.S.D. – P.N.L. dispunea de o majoritate consistentă în Parlament, de natură a nu permite eventuale *acte obstructioniste ale opoziției* în cursul dezbaterilor legislative, motiv pentru care, având în vedere Deciziile nr. 1557/2009, 1415/2009 și 61/2020 ale C.C.R., se poate afirma că **Guvernul României a recurs abuziv**, adică în absența unei reale necesități, la această instituție juridică instituită pentru situații din viața constituțională a statului complet străine de actuala conjunctură politică;
- asumarea răspunderii asupra Proiectului s-a realizat **cu nesocotirea condiției aplicării imediate a legii în cauză**, condiție ce rezultă din Decizia nr. 1655/2010 a C.C.R., conducând astfel și la **încălcarea principiului previzibilității și al stabilității în materie fiscală** (principiu expres consacrat prin art. 4 al Codului fiscal);
- Guvernul României și-a asumat răspunderea asupra unui Proiect care **vizează mai multe materii de reglementare distincte**, nesocotind astfel, încă odată, considerentele Deciziei nr. 61/2020 a Curții Constituționale.

Separat de aceste fundamentale precizări, față de dispozițiile Proiectului care prezintă un deosebit interes pentru fiscalitatea profesiei de avocat, subscrisul urmează a ne exprima punctul de vedere cu privire la **motivele intrinseci pentru care Textele criticate, astfel cum acestea au fost definite anterior, sunt**



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

neconstituționale, urmând a vă expune acest punct de vedere în mod sintetic și structurat în cele ce urmează:

1. SCRUTE PRECIZĂRI PRELIMINARE: OBIECȚIUNILE AUTORILOR SESIZĂRII FAȚĂ DE TEXTELE CRITICATE

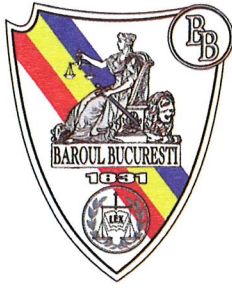
Autorii sesizării au adus obiecțiuni față de Textele criticate la pag. 25-26 ale Sesizării de neconstituționalitate, explicit față de modificarea art. 170 din Codul fiscal și implicit și față de modificarea art. 174 al aceluiași cod.

Astfel cum urmează să scoatem în relief, Autorii sesizării au adus, în esență, următoarele trei argumente în susținerea neconstituționalității Textelor criticate:

- i. **inexistența unui criteriu obiectiv care să justifice impozitarea mai severă a persoanelor care realizează venituri din activități independente** (i.e., art. 155 lit. b) din Codul fiscal) prin comparație cu persoanele ce realizează venituri din sursele prevăzute de art. 155 lit. c) – h) din Codul fiscal (în cazul acestora din urmă fiind păstrate în cadrul Proiectului vechile plafoane de 6, 12 sau, după caz, 24 de salarii minime brute pe țară);
- ii. aplicarea cotei de impozitare de 10% asupra unei baze reale, mai aspre, în ceea ce privește veniturile din activități independente și, în paralel, asupra unei baze estimate și plafonate, mai permissive, în cazul veniturilor din sursele precizate prin art. 155 lit. c) – h) din Codul fiscal, **aspect de natură a contraveni principiului solidarității**, principiu aplicabil în materie fiscală;
- iii. **neacordarea unor beneficii suplimentare în cadrul sistemului public de sănătate către persoanele cu venituri din activități independente**, în pofida faptului că aceștia, spre deosebire de salariați și de persoanele ce realizează venituri conform art. 155 li. c) – h) din Codul fiscal, urmează a suporta o mai mare povară din perspectiva plății C.A.S.S. către acest sistem.

Față de aceste pertinente remărci, **critica Autorilor sesizării constă, în rezumat, în încălcarea de către Textele criticate a art. 56 alin. (2) din Constituția României**, text constituțional ce prevede că sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale.

Din punctul de vedere al subscrisului, principiul constituțional al justei așezări a sarcinilor fiscale este nesocotit la modul vădit de către Textele criticate, în ceea ce privește situația contribuabililor care realizează venituri din activități independente, astfel încât susținem cele trei argumente expuse de către Autorii sesizării.



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

În dezvoltarea acestor argumente și în susținerea neconstituționalității Textelor criticate, avem rugămintea ca onorata Curte Constituțională a României să ia în considerare și **următoarele noastre mențiuni**:

2. CARACTERUL DISCRIMINATORIU AL TEXTELOR CRITICATE

- a) Discriminarea directă a persoanelor care obțin venituri din activități independente față de persoanele care obțin venituri din sursele prevăzute de art. 155 lit. c) – h) din Codul fiscal

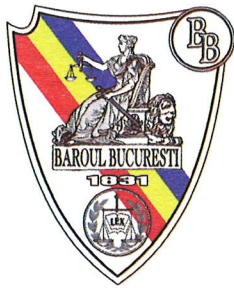
După cum este bine cunoscut, art. 16 alin. (1) din Legea Fundamentală interzice discriminarea cetățenilor de către Statul Român. Interdicția discriminării este detaliată la nivel infraconstituțional prin ansamblul dispozițiilor O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare („O.G. nr. 137/2000”).

Din perspectiva finanțării și a funcționării sistemului public de sănătate, prevalarea C.A.S.S. constituie premisa asigurării serviciilor medicale caracteristice acestui sistem către contribuabili. Astfel, s-a stabilit prin **Decizia nr. 900/2020 a C.C.R.** caracterul de *prelevare care urmărește acoperirea unui risc* al C.A.S.S., această contribuție urmând a se stabili astfel încât să acopere costul prestațiilor și ale serviciilor medicale necesare cazurilor asigurate în sistemul public de asigurări de sănătate.

Aceste servicii sunt aceleași pentru toți contribuabilii (i.e., pacienții), indiferent de sumele de bani concrete cu care fiecare contribuabil susține sistemul public de sănătate într-o perioadă de timp dată. Prin urmare, este de remarcat faptul că asigurații în sistemul public de sănătate au drepturi egale în cadrul acestui sistem, deși gradul de susținere financiară a sistemului variază, în concret, de la asigurat la asigurat. Cu alte cuvinte, **pachetul de servicii de bază în sistemul public de sănătate este unic.**

Față de această realitate, ne este imposibil a înțelege de ce baza de calcul a C.A.S.S. ar trebui să se determine diferit în cazul persoanelor care realizează venituri din activități independente față de ipoteza contribuabililor vizați de art. 155 lit. c) – h) din Codul fiscal, **în contextul în care ambele categorii de contribuabili beneficiază de același pachet de bază în cadrul aceluiași sistem de sănătate publică.**

Prin Textele criticate, C.A.S.S. devine, în cazul contribuabililor ce obțin venituri din activități independente, **un impozit pe venit mascat și destinat unei anumite categorii socio-profesionale: practicanții profesiilor liberale.** Or, conform **Deciziei nr. 3/1994 a C.C.R., fiscalitatea românească nu poate diferenția impozitele pe criteriul grupelor sau a categoriilor de cetățeni.** Prin urmare, este neconstituțională impozitarea, chiar și mascată, în funcție de apartenența contribuabilului la o anumită categorie socio-profesională.



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

Totodată, Textele criticate **încalcă principiul egalității în materie fiscală**, dimensiune a principiului general al nediscriminării și, totodată, **un principiu ce presupune existența unei baze raționale și obiective pentru diferențierile fiscale între grupele și categoriile de contribuabili**. Or, o atare bază rațională și obiectivă ar putea fi, în contextul dat, numai asigurarea unui acces diferențiat și progresiv la serviciile de sănătate în sistemul de sănătate publică, de o manieră direct proporțională cu asprimea percepției C.A.S.S. în privința fiecărei categorii de contribuabili, aspect care oricum nu s-ar concretiza ca urmare a intrării în vigoare a Proiectului.

Totuși, constatăm cu regret că, în acord cu viziunea corespunzătoare Proiectului, pentru obținerea aceleiași contraprestații, anume obținerea statutului de asigurat în sistemul public de sănătate, **contribuția corelativă urmează a se calcula în funcție de apartenența socio-profesională a persoanei care are vocația la statutul de asigurat**, adică, mai simplu spus, **urmează a se asigura o contraprestație unică pentru contribuții diferite și determinate în mod diferit**.

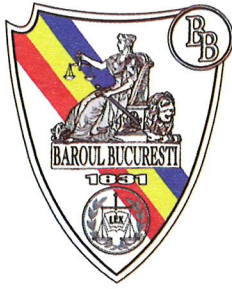
Faptul că Textele criticate introduc un impozit mascat reiese și din contextul asumării răspunderii asupra Proiectului, acela al necesității menținerii în limitele convenite cu Uniunea Europeană a deficitului bugetar, deci nu al intenției Guvernului României de a realiza o amplă reformare a pachetului de servicii medicale de bază. Prin urmare, Guvernul României, plecând de la prezumția că profesioniștii liberali sunt persoane care obțin venituri ridicate (prezumție ce, din păcate, constituie adesea o simplă supraestimare), înțelege a reechilibra deficitul bugetar pe seama rezultatelor financiare ale acestora, instituirea un veritabil **impozit pe avere** (categorie de impozit nereglementată în sistemul fiscal românesc!) care are drept criteriu al aplicării apartenența la această categorie socio-profesională fals prezumată de către Guvern a fi privilegiată de către sistemul economiei de piață.

Or, procedând astfel, **Guvernul României nu face decât a crea o discriminare directă evidentă și gravă între, pe de-o parte, profesioniștii liberali și, pe de altă parte, persoanele care obțin veniturile vizate de același art. 155 din Codul fiscal, numai că de lit. c) – h) ale acestuia din urmă, în defavoarea celor dintâi**. Altfel spus, deși de esența tuturor veniturilor avute în vedere de art. 155 lit. b) – h) Cod fiscal sunt (i) caracterul lor sporadic și (ii) riscul antreprenorial aferent, **persoanele care realizează aceste venituri aflându-se în situații foarte apropiate din punct de vedere economic**, Textele criticate instituie o diferență de tratament nejustificată rațional și obiectiv între aceste categorii de persoane.

b) **Discriminarea directă a persoanelor care obțin venituri din activități independente față de salariați**

Dincolo de apariția unei situații de discriminare directă între contribuabilii vizați de lit. b) și cei vizați de literele c) – h) ale art. 155 din Codul fiscal, subscrisul vă rugăm să observați că **o discriminare directă se creează și între două categorii de persoane aflate în situații distincte, anume profesioniștii liberali și salariații (adică persoanele parte într-un contract individual de muncă guvernate de Codul muncii)**:

Astfel, față de stabilirea caracterului de economie de piață în ceea ce privește economia României, realizată prin art. 135 din Constituția României, considerăm că problema de drept supusă analizei nu poate fi privită decât în acord cu legitățile specifice acestui sistem economic. În această logică, ceea ce



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

practic face oricare persoană ce obține venituri din activități independente este că, în definitiv, **își asumă un risc antreprenorial**, spre deosebire de salariați, a căror activitate nu se caracterizează printr-un astfel de risc. Asumarea riscului antreprenorial este chiar **forța motrice a economiei de piață**, motiv pentru care descurajarea vădită a asumării acestui risc este contrară spiritului Constituției.

Or, plafonarea C.A.S.S. în cazul persoanelor care obțin venituri din activități independente la niște plafoane care să beneficieze real și efectiv acestora (plafonul de 60 de salarii minime brute pe țară fiind mai degrabă formal și iluzoriu și profitând concret unui număr foarte redus de profesioniști liberali) este, în esență, **o contrapondere oferită de către constructul social și economic riscului antreprenorial asumat de acele persoane**, astfel încât:

- să se remedieze dezechilibrul existent față de salariați din chiar momentul asumării riscului;
- să se asigure un climat echitabil în economia liberă; *respectiv*
- să se încurajeze spiritul antreprenorial și asumarea riscului caracteristic lui.

Cu alte cuvinte, **eliminarea de facto a plafonului la C.A.S.S.¹ ar conduce la aplicarea în privința liberului profesionist a tratamentului fiscal acordat salariatului în ceea ce privește aceeași contribuție socială, deși situația faptică a acestor două categorii economice de profesioniști este fundamental diferită chiar din cauza existenței, respectiv a inexistenței riscului antreprenorial.**

Acest argument suplimentar potențează teza discriminării, întrucât, astfel cum rezultă din jurisprudența constantă a C.C.R. și după cum este bine cunoscut, **constituie discriminare directă inclusiv aplicarea aceluiași tratament categoriilor de persoane aflate în situații fundamental diferite.**

¹ Prin sintagma *eliminare de facto a plafonului la C.A.S.S.*, ne-am referit la situația instituită prin Proiect, în care plafonul la C.A.S.S. este urcat de la pragul maximal rezonabil de 24 de salarii minime brute pe țară la plafonul foarte ridicat și nerezonabil de 60 de salarii minime brute pe țară. Or, inclusiv în condițiile creșterii constante a salariului minim brut pe țară, plafonul propus, cel de 60 de salarii minime brute pe țară, nu va putea fi oricum depășit de către marea majoritate a profesioniștilor liberali, astfel încât plafonul nu le va aduce niciun beneficiu, acesta profitând, **în fapt și tot de o manieră discriminatorie**, numai procentului redus de profesioniști liberali care obțin venituri foarte consistente (și care nu sunt reprezentativi pentru profesiile liberale sub aspectul rentabilității activității lor profesionale). Practic și faptic, Proiectul îi va proteja pe cei deosebit de înstăriți, lăsându-i pe cei mai puțin privilegiați de sistemul economic expuși incertitudinii financiare a activităților lor profesionale.



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

Într-o altă ordine de idei, este greșit a afirma că riscul de îmbolnăvire² caracteristic liberilor profesioniști este egal sau superior celui al salariaților, ținând cont de faptul că liberii profesioniști beneficiază de libertatea de a-și alege locul, timpul, volumul și condițiile de muncă, putând evita oricând, fără a trebui măcar a se justifica, oricare condiții nocive și de natură a le periclita starea de sănătate sau oricare riscuri aferente unui anumit contract cu un anumit client. Spre deosebire de aceștia, salariații sunt nevoiți a se conforma cadrului de muncă impus de către angajator, chiar cu riscul ca acest cadru să producă efecte negative asupra sănătății lor și să îi expună la variate riscuri.

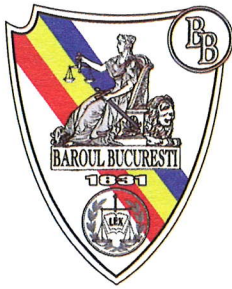
De altfel, este de subliniat faptul că legislația românească nu acordă liberilor profesioniști acele drepturi și acele măsuri de protecție acordate salariaților în considerentul riscului de îmbolnăvire, cum sunt, de pildă, reglementările speciale ce vizează sănătatea și securitatea în muncă, accidentele de muncă, desfășurarea muncii în condiții speciale și deosebite, acordarea alimentelor și a echipamentelor de protecție șamd. Prin urmare, pentru a echivala riscul de îmbolnăvire între aceste două mari categorii socio-profesionale sub aspectul contribuției necesare asigurării acestui risc **ar fi necesar ca, mai întâi, legiuitorul să acorde acestor două categorii aceleași drepturi și aceleași măsuri de ocrotire în materia securității și a sănătății în muncă**, lucru pe care, în mod evident, legiuitorul nu l-a realizat și nici nu rezultă că ar intenționa al realiza.

În consecință, realitatea cotidiană și realitatea normativă infirmă deopotrivă teza existenței unui risc egal de îmbolnăvire între liberii profesioniști, pe de-o parte, și salariați, pe de altă parte.

Nu în ultimul rând, subliniem faptul că, prin Textele criticate, Guvernul României procedează de o manieră care ignoră inclusiv evoluțiile recente ale conceptului de discriminare în materia asigurărilor sociale între liber profesioniști și salariați:

- astfel, vă rugăm să observați că până în 15 martie 2023, legislația stabilea că persoanele fără contract de muncă, precum acelea cu venituri din activități independente, puteau beneficia de dreptul la concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate plătind o contribuție de 1% din venitul lunar ales;
- limita superioară pentru aceste contribuții era de 12 salarii minime brute pe economie;
- după această dată, limita a fost redusă la 3 salarii minime brute, ceea ce a redus contribuțiile și indemnizațiile aferente de patru ori;

² Adică riscul asigurat în sistemul public de sănătate.



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

- motivul acestei reduceri la 3 salarii minime brute a fost faptul că salariații plăteau contribuții la venitul realizat, fără a avea opțiunea de a asigura la un venit mai mare, spre deosebire de liberii profesioniști, care puteau opta pentru un venit superior și care, astfel, beneficiau de indemnizații mai mari.

Astfel, este de remarcat faptul că această situație a fost considerată discriminare (conform O.G. nr. 137/2000) între salariați și profesioniștii liberali.

Or, problema de drept caracteristică Textelor criticate este extrem de apropiată celei anterior descrise și care s-a soluționat prin constatarea și prin remedierea unui caz de discriminare, după cum am precizat prin paragraful anterior.

c) Apariția unei situații de discriminare indirectă a persoanelor care obțin venituri din activități independente

Dincolo de provocarea unui discriminări directe, aspect evidențiat în paginile anterioare, subcrisul considerăm că Textele criticate, cu atât mai mult cu cât sunt privite în contextul economic și social al redactării lor, conduc și la apariția unei **discriminări indirecte**, după cum urmează să demonstrăm:

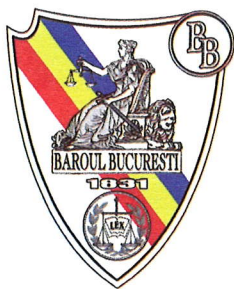
Conform art. 2 alin. (3) din O.G. nr. 137/2000, sunt discriminatorii prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane, pe baza criteriilor prevăzute la alin. (1) al aceluiași articol, față de alte persoane, în afara cazului în care aceste prevederi, criterii sau practici sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a acelui scop sunt adecvate și necesare.

Categoria socială este unul dintre criteriile enunțate prin alin. (1) al art. 2 din O.G. nr. 137/2000.

În limbajul comun, o categorie socială este un grup distinct de persoane care au trăsături, caracteristici sau experiențe comune și care sunt percepute sau recunoscute ca având anumite asemănări sociale, economice și/sau culturale. Dintr-o perspectivă sociologică, aceste categorii sociale sunt create și perpetuate în cadrul societății pentru a organiza și a înțelege diversitatea umană și pentru buna desfășurare a vieții sociale.

Categoriile sociale (și cele socio-profesionale) pot fi bazate pe diferite criterii, dintre care se remarcă inclusiv criteriile economice. Astfel, categoriile sociale pot fi stabilite pe baza situației financiare, relevante în acest sens fiind clasa socială (clasa nevoiașă, clasa mijlocie, clasa înstărită), ocupația sau starea de angajare (salariați, funcționari publici, demnitari, liber profesioniști, administratori de societăți comerciale, persoane aflate în șomaj șamd.).

Față de particularitățile lor economice, sociale, juridice și psihologice, se poate afirma fără putință de tăgadă că **profesioniștii liberali, adică persoanele care își obțin veniturile ca urmare a desfășurării unor activități independente, reprezintă o categorie socio-economică de sine stătătoare, majoritatea**



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

covârșitoare a acestor profesioniști activând într-una dintre cele câteva profesii reglementate în România ca *profesii liberale* (exemplificativ: avocații, notarii publici, arhitecții, experții contabili).

Or, în acord cu Textele criticate, **povara fiscală în ceea ce privește contribuția socială obligatorie denumită C.A.S.S. va fi sporită numai în ceea ce privește persoanele care obțin venituri din activități independente**, adică, în alți termeni, numai față de categoria socială a profesioniștilor liberali (sau, pentru a folosi o exprimare anaoagă, a liberilor profesioniști). **Aceeași povară fiscală aferentă C.A.S.S. va rămâne constantă în ceea ce privește alte categorii sociale active sau inactive din punct de vedere profesional și economic**, precum salariații, funcționarii publici, demnitarii, persoanele scutite de la plata C.A.S.S., persoanele fără loc de muncă sau activitate economică ori persoanele care obțin venituri prevăzute de art. 155 lit. c) – h) din Codul fiscal șamd.

Cu alte cuvinte, **măsura ar urma a îngreuna selectiv situația categoriei sociale a liberilor profesioniști prin raportare la C.A.S.S.**, păstrând *status quo*-ul în ceea ce privește raportarea altor categorii sociale față de aceeași contribuție socială obligatorie. Or, o atare măsură ar putea reprezenta, pe cale de consecință, o discriminare indirectă, la rândul ei prohibită de dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituția României, respectiv de ansamblul prevederilor O.G. nr. 137/2000.

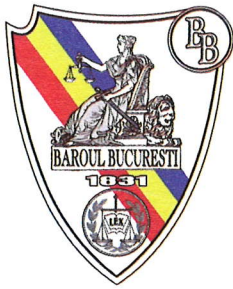
Astfel, se ajunge ca, din punct de vedere practic, povara deficiențelor sistemului public de sănătate (de fapt, a deficiențelor execuției bugetare) să apese mai mult numai pe umerii contribuabililor care se regăsesc într-o anumită categorie socio-profesională, rămânând la fel pe umerii celorlalte categorii de contribuabili, aspect discriminatoriu și aflat în vădit dezacord cu principiul solidarității sociale (principiu consacrat la rândul său prin art. 1 alin. (3) din Legea Fundamentală).

Caracterul obiectiv și justificat al măsurii, respectiv natura adecvatăși necesară a acesteia, **nu au fost dovedite de către inițiatorul Proiectului**, adică de către Guvernul României, în pofida faptului că sarcina probei în acest sens îi revenea și îi putea reveni numai acestuia. Ca atare, având în vedere spiritul O.G. nr. 137/2000, **există în momentul de față o prezumție a caracterului lipsit de obiectivitate, nejustificat, inadecvat și nenecesar al Textelor criticate.**

d) Repere din jurisprudența C.C.R. referitoare la interdicția discriminării în materie fiscală. Limitele cadrului constituțional în materie

Subscrisul afirmăm că Textele criticate produc discriminări în materie fiscală, acestea contravenind, așadar, unei jurisprudențe de tradiție a C.C.R. care nu permite ca legislația să producă astfel de consecințe:

- conform **Deciziei nr. 6/1993 a Curții Constituționale**: „*Fiscalitatea care se îndepărtează de la regulile general admise, cât privește baza și cotele impozabile, categoriile de venituri etc., devine o fiscalitate discriminatorie dacă introduce criterii care afectează egalitatea în drepturi a cetățenilor. Fiscalitatea trebuie să fie nu numai legală, ci și proporțională, rezonabilă, echitabilă și să nu diferențieze impozitele pe criteriul grupelor sau categoriilor de cetățeni.*”;



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

- în același sens sunt și **Deciziile nr. 3/1994 și 176/2003 ale C.C.R.**

Prin urmare, legiuitorul trebuie să manifeste o grijă deosebită atunci când determină categoria de venit asupra căreia poartă sarcina fiscală, suma concretă asupra căreia se datorează și modul concret de calcul al sarcinii fiscale, în scopul evitării oricărei forme de discriminare.

Or, dat fiind că, astfel cum pe larg am arătat mai sus, Textele criticate creează discriminări directe și indirecte în funcție de categoriile de contribuabili, singura noastră concluzie logică este în sensul neconstituționalității acestora.

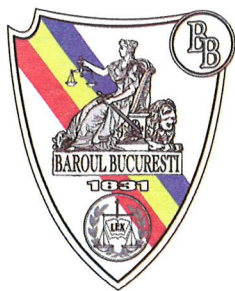
Precizăm că încălcarea cadrului constituțional nu poate fi justificată prin existența unei recomandări a Băncii Mondiale prin care se propune echivalarea impozitării angajaților și a lucrătorilor independenți prin eliminarea plafonului contribuțiilor sociale obligatorii aplicate în prezent lucrătorilor independenți, astfel cum Guvernul României pare a sugera prin nota de fundamentare a Proiectului.

În primul rând, angajații (salariații) și lucrătorii independenți (liberii profesioniști sau profesioniștii liberali) se regăsesc în situații fundamentale diferite din punct de vedere social, economic și al nivelului de protecție socială, astfel încât ar fi discriminatoriu și, deci, neconstituțional ca aceștia să primească același tratament fiscal. În al doilea rând, o recomandare, adică o îndrumare fără vreo forță juridică obligatorie, până și una care provine de la Banca Mondială, **nu poate fundamenta încălcarea unor texte constituționale**, art. 1 alin. (5) și art. 16 alin. (2) din Constituția României neinstituind derogări în acest sens. În al treilea rând, **răspunderea juridică pentru implementarea unei recomandări în sistemul legislativ românesc revine numai autorităților publice române competente**, iar nu și organizațiilor internaționale care încearcă periodic să îndrume Statul Român în privința gestionării afacerilor sale interne. În al patrulea rând, recomandările Băncii Mondiale se fundamentează în principal pe aprecieri de ordin financiar și economic, **analizarea armoniei dintre aceste recomandări și cadrul normativ al fiecărui stat care „beneficiază” de recomandări excedând competențelor acestei organizații internaționale și rămânând, totodată, în domeniul rezervat al fiecărui stat.**

Cu alte cuvinte, înainte de a se analiza oportunitatea recomandării, trebuie verificat dacă între aceasta și cadrul constituțional în vigoare nu există dezacorduri, considerentele de oportunitate economică neputând sursclasa considerentele de constituționalitate și de legalitate în sistemul nostru de organizare socială și juridică.

Prin urmare, este de datoria Guvernului României și a Parlamentului să analizeze fiecare și oricare recomandare primită, indiferent de prestigiul emitentului acesteia, anterior implementării sale în sistemul de drept românesc, această analiză trebuind analizată inclusiv din perspectiva dispozițiilor Legii Fundamentale.

Dincolo de crearea unor discriminări directe și indirecte grave, Textele criticate sunt de natură a diminua posibilitatea exercitării de către persoanele fizice și juridice a dreptului la apărare, după cum urmează să detaliem.



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

3. ÎNGREUNAREA EXERCITĂRII DREPTULUI LA APĂRARE CA URMARE A INTRĂRII ÎN VIGOARE A TEXTELOR CRITICATE ȘI A APLICĂRII ACESTORA ÎN PRIVINȚA AVOCAȚILOR

Dreptul la apărare, a cărui vitală dimensiune este **liberul acces la serviciile profesionale ale unui avocat**, este garantat prin art. 24 din Constituția României iar, la nivel infraconstituțional, prin Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, precum și prin codurile de procedură civilă, fiscală și penală.

În limitele unui logici economice de bază, subscrisul afirmăm că **intrarea în vigoare a Textelor criticate ar avea maxime șanse a conduce la o creștere generalizată a onorariilor avocațiale** (în toate Barourile, nu numai în Baroul București) sau, după caz, **la nevoia preluării unui număr mai mare de cauze de către avocați**, în ideea diminuării impactului nefavorabil al intrării în vigoare a Textelor criticate asupra venitului net al avocatului:

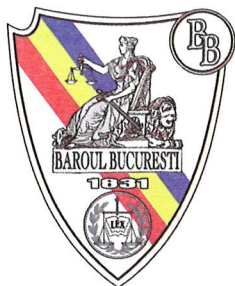
- în prima ipoteză, justițiabilul ar suferi întrucât ar trebui să suporte un cost mai mare al consilierii, asistenței și reprezentării, ceea ce ar limita, practic, accesul acestuia la serviciile unui avocat, iar
- în al doilea scenariu, creșterea numărului de cauze în care avocatul este implicat în paralel ar diminua resursele de timp și de energie alocate fiecărei cauze, ceea ce ar pune sub semnul întrebării menținerea aceluiași nivel de calitate a apărării.

Astfel, dintr-un punct de vedere cvasimatematic, **este imposibil ca Textele criticate să nu afecteze negativ dreptul constituțional la apărare.**

Avocatul nu este și nu poate fi privit ca un simplu prestator de servicii, dat fiind că aportul intrinsec al muncii sale la buna funcționare a societății și la menținerea unui stat de drept depășește substanțial întinderea economică a acesteia. Fiind vectorul dreptului fundamental la apărare, **funcționarea așa-zisei piețe a avocaturii este o chestiune cu reale valențe constituționale**, problemele funcționării acestei așa-zise piețe constituind veritabile amenințări la adresa cadrului constituțional și a ordinii sociale.

În ceea ce privește profesioniștii liberali de a căror activitate depinde posibilitatea persoanelor de a-și exercita drepturi fundamentale, precum sunt avocații în ceea ce privește dreptul la apărare, **anumite măsuri, precum plafonarea efectivă și rezonabilă a C.A.S.S., nu constituie, în definitiv, simple facilități fiscale acordate unor oarecare contribuabili ce realizează venituri din activități independente**. O înțelegere profundă a rolului avocatului într-un stat funcțional nu permite o astfel de interpretare simplistă.

În fapt, în ceea ce privește profesia de avocat, **aceste măsuri sunt reale garanții, atât ale posibilității larg răspândite a solicitării serviciilor unui avocat, adică ale accesului la apărare, cât și ale recunoașterii concrete a importanței deosebite a acestei profesii și ale independenței avocatului și a avocaturii.**



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

Plafoanele existente acum, înaintea intrării în vigoare a Proiectului, asigură nu numai un cât mai răspândit acces al justițiabililor la serviciile avocațiale, ci și un cadru favorabil desfășurării activității de apărare a drepturilor și a intereselor legitime în condițiile unei performanțe adecvate. Cu alte cuvinte, plafoanele existente la momentul actual sunt de natură a încuraja investițiile avocatului în formarea sa profesională continuă, în pregătirea noilor generații de avocați (adică în primirea de avocați stagiați) și în buna organizare din punct de vedere logistic a cabinetelor și a societăților de avocatură.

Or, deși Textele criticate creează toate premisele îngreunării accesului populației la serviciile avocațiale, **Guvernul României nu a pregătit nicio contrapondere în susținerea exercitării dreptului la apărare prin avocat**: astfel, de exemplu, nu au fost extinse situațiile și nici ameliorate condițiile în care se poate obține ajutorul public judiciar sau asistența judiciară obligatorie, după cum nu au fost acordate facilități avocaților astfel încât efectele patrimoniale negative ale Textelor criticate să fie contrabalansate ori nu a fost reglementată mai strict dispoziția procedurală foarte generală care permite cenzurarea onorariilor avocaților de către instanțele de judecată (i.e., art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă).

Dreptul la apărare trebuie privit în acest context ca un drept real și efectiv, iar nu iluzoriu, adică, în alți termeni, **trebuie analizat dacă Textele criticate conduc de facto la îngreunarea exercitării acestuia**, chiar dacă, strict în aparență, aceste Texte criticate nu par a avea nicio legătură cu dreptul fundamental garantat de art. 24 al Legii Fundamentale.

Privind pragmatic, în opinia subscrisului, **Textele criticate aduc o veritabilă îngrădirea a dreptului la apărare în privința persoanelor fizice și juridice care dispun de resurse materiale modeste, dar care nu se încadrează în condițiile ce trebuie a fi cumulate pentru acordarea ajutorului public judiciar**.

Or, conform art. 53 din Constituția României:

- exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav;
- restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică; iar
- măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.

Or, **restrângerea dreptului la apărare nu poate fi justificată obiectiv, cu atât mai mult în vremuri tensionate social și economic (adică restrângerea „nu se impune”), ea fiind contrară esenței unei**



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

societăți democratice și vizând, discriminatoriu pe criteriul averii, preponderent persoanele (i.e., justițiabili) cu venituri modeste sau aflați în dificultate financiară.

Prin urmare, **Textele criticate interferează cu dreptul fundamental la apărare de o manieră complet prohibită de art. 53 al Constituției României**, acesta fiind un argument suplimentar în sensul neconstituționalității lor.

Nu în ultimul rând, urmează să argumentăm că Textele criticate afectează atât negativ, cât și discriminatoriu, dreptul de proprietate privată.

4. TEXTELE CRITICATE RESTRÂNG ÎN MOD DISCRIMINATORIU DREPTUL DE PROPRIETATE PRIVATĂ

Art. 44 al Constituției României garantează dreptul de proprietate privată, drept fundamental de asemenea ocrotit prin Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Or, față de perceperea C.A.S.S. într-un regim specific fiscal, adică de principiul certitudinii impunerii, se poate afirma că **obligația de plată a acestei contribuții sociale echivalează cu o privatizare de proprietate a contribuabilului**, întrucât în urma plății C.A.S.S. activul patrimonial al acestuia este diminuat cu echivalentul sumei de bani achitate cu acest titlu.

În contextul în care, astfel cum am arătat la pct. 2 anterior, (i) Textele criticate creează un cadru discriminatoriu și în care, după cum am afirmat la pct. 3 de mai sus, (ii) art. 53 din Legea Fundamentală interzice orice măsură restrictivă discriminatorie dispusă în privința unui drept constituțional, putem afirma cu fermitate că **Textele criticate constituie o ingerință discriminatorie a Statului Român față de dreptul de proprietate privată.**

Astfel, din jurisprudența constantă a C.C.R. în materie fiscală rezultă că legiuitorul poate, din punct de vedere constituțional, „desproprietări” sub forma impunerii de sarcini fiscale, însă **limita acestui veritabil drept regal este caracterul nediscriminatoriu al sarcinii fiscale**, odată această limită trecută măsura fiscală în cauză excedând cadrului constituțional existent. Pe cale de consecință, acest motiv se adaugă celor deja precizate și potențează la rândul său teza neconstituționalității Textelor criticate.

Față de toate aceste precizări, având în vedere, astfel cum anterior am explicat în detaliu:

- ❖ viciile extrinseci de constituționalitate ale Proiectului care conține Textele criticate,
- ❖ caracterul atât direct, cât și indirect discriminatoriu al Textelor criticate,



ROMÂNIA

BAROUL BUCUREȘTI

❖ restrângerea dreptului fundamental la apărare, în măsura în care Textele criticate se aplică persoanelor care obțin venituri din activitatea independentă de avocatură, precum și

❖ restrângerea discriminatorie a dreptului de proprietate privată de către Textele criticate,

luând în considerare toate prevederile Constituției României pe care subscrisul le-am indicat în cadrul prezentului Amicus Curiae, vă solicităm cu deplin respect să admiteti Sesizarea de neconstituționalitate în ceea ce privește Textele criticate, cu consecința declarării ca neconstituționale a acestora.

Vă transmitem sincerele asigurări ale alesei noastre considerații,

Baroul București,

prin Decan,



Av. lect. univ. dr. Aurel Ciobanu

București, 16 octombrie 2023