



RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
[www.planright.org](http://www.planright.org)

nr. înregistrare: 01/08 ianuarie 2021

Către: Instituția Avocatului Poporului  
[petitii@avp.ro](mailto:petitii@avp.ro)

Referitor la: neconstituționalitatea în parte a O.U.G. nr. 226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, publicată în M.Of. nr. 1332 din 31 decembrie 2020, respectiv art. XVIII.

**Stimată Doamnă Renate Weber,**

Subscrisa, **Asociația pentru Dreptul Urbanismului**, cu sediul în mun. București, sector 1, str. cpt. Alexandru Șerbănescu nr. 58B, cod postal 014295, e-mail: contact@planright.org, înființată prin Hotărârea Tribunalului București nr. 3073/2020, reprezentată prin Alexandru Pânișoară, Președinte, în temeiul art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, cu modificările și completările ulterioare, formulează prezenta:

◊ ◊ ◊

## PETIȚIE

Prin care vă solicităm respectuos să:

1. **dispuneți verificarea neconstituționalității** art. XVIII din O.U.G. nr. 226/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, publicată în M.Of. nr. 1332 din 31 decembrie 2020, emisă de Guvernul României
2. **dispuneți sesizarea Curții Constituționale** privind excepția de neconstituționalitate a art. XVIII din actul normativ menționat la pct. 1 în raport cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) și art. 115 din Constituția României.



RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
www.planright.org

pentru următoarele motive:

### Critica cu privire la încălcarea art. 115 din Constituția României:

- i. Prin Legea nr. 296 din 18 decembrie 2020 *pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal*, printre altele, s-a adoptat și măsura modificării pragului până la care este datorat TVA 5% în cazul achiziției unui imobil, respectiv s-a majorat acest prag de la aproximativ 92.000euro la 140.000euro. Legea a fost promulgată de Președintele României prin Decret, la data de 18.12.2020.
- ii. Aceasta masura a fost solicitata si de către cumpărătorii persoane fizice și de către mediul de afaceri, și a fost folosită și în scop electoral de către guvernul în funcție înainte de alegerile din 06.12.2020.
- iii. Urmare a promisiunii initial a Guvernului, piața imobiliară a adoptat o atitudine de expectativă, iar ulterior promulgării Legii, au fost încheiate numeroase acte juridice având ca obiect imobile, cu predare și transferul proprietății în anul 2021, pentru a se beneficia de pragul de TVA 5% pentru o achiziție de până în 140.000euro. Pentru majoritatea acestor contracte s-a achitat și avans, conform uzanțelor, și de multe ori acest avans a fost unul în cuantum important (între 15-25% din valoarea totală a prețului cu tot cu TVA).
- iv. În data de 30.12.2020, noul Guvern instalat după alegerile din 06.12.2020, a adoptat O.U.G. nr. 226 din 30.12.2020, unde prin art. XVIII s-a prorogată pentru anul 2022 măsura modificării pragului până la care este datorat TVA 5% în cazul achiziției unui imobil, respectiv s-a menținut pragul valoric la aproximativ 92.000euro în anul 2021. Această măsură a bulversat masiv piața imobiliară, afectând în special cumpărătorii persoane fizice care, achitând deja un avans pentru un imobil, în considerarea unui TVA de 5% până la pragul de 140.000euro, se văd în situația în care prețul va crește cu minim 15%, sumă care pentru mulți poate fi o diferență prohibitivă la achiziție, mai ales în contextul unui credit ipotecar unde se aplică gradul de îndatorare, etc. Considerăm adoptarea acestei măsuri prin ordonanța de urgență ca fiind neconstituțională.
- v. Conform art. 115 al. 4 din Constituția României „*Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora*”. Apreciam că nu este întrunită condiția situației extraordinare și nici nu există o motivare corespunzătoare în cuprinsul ordonanței de urgență.
- vi. Ca un scurt istoric arătăm că Legea nr. 296/18.12.2020 care modifica Codul fiscal, în ceea ce privește pragul de 140.000euro până la care este datorat TVA 5% în cazul achiziției unui imobil, conform datelor publice disponibile pe site-ul Camerei Deputaților, a fost inițial votată în Senat la data de 16.10.2019 și înregistrată spre dezbateri la Cameră la data de 21.10.2019. Până la data de 24.11.2020 Legea s-a aflat în analiză la Cameră, inclusiv la diversele comisii, primind ultimul aviz favorabil chiar de la Comisia pentru buget, finanțe și bănci, în data de 24.11.2020, când a și fost votată, cu 197 voturi favorabile (adică întrunind voturi de la întregul spectru politic, adică inclusiv actualele partide care formează majoritatea parlamentară). Menționăm că la acea dată, și de fapt pe întreg anul 2020, Ministru al finanțelor era DI Florin Cățu, actualul Prim-Ministru. Nici nu mai aducem în discuție faptul că era și parlamentar. Cu toate acestea nu s-a înregistrat niciun amendament din partea Ministerului Finanțelor referitor la pragul de



RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
[www.planright.org](http://www.planright.org)

- 140.000euro, și de fapt Legea a fost votată și de parlamentari aparținând partidului Ministrului de finanțe, actualul Prim-Ministru. Legea a fost promulgată de Președintele României la data de 18.12.2020 și publicată în Monitorul Oficial la data de 21.12.2020. Dl. Florin Cățu a devenit Prim-Ministru la data de 23.12.2020 și nici în acest interval și până la data de 30.12.2020 nu a exprimat vreo critică față de Legea nr. 296/18.12.2020.
- vii. În concret, pe întreg parcursul anului 2020 când Legea s-a aflat în dezbatere parlamentară și până la data de 31.12.2020, adică a doua zi după adoptarea O.U.G. nr. 226 din 30.12.2020, nici opinia publică și nici presa nu au cunoscut existența și intenția de a fi adoptat art. XVIII al O.U.G. nr. 226 din 30.12.2020, și nici nu a existat niciun indiciu despre acest text de lege.
- viii. Față de cele de mai sus, apreciem că nu se poate justifica condiția situației extraordinare prevăzută de Constituție, cel puțin în ceea ce privește art. XVIII al O.U.G. nr. 226 din 30.12.2020.
- ix. În doctrină au fost identificate următoarele elemente necesare pentru stabilirea dimensiunilor constituționale ale noțiunii de situație extraordinară:
- este o condiție constituțională de esență, fundamentală pentru adoptarea ordonanțelor de urgență;
  - este o situație obiectivă și independentă, în sensul că producerea acesteia nu depinde de voința vreunei autorități publice și nu se justifică prin instituirea altei situații de criză constituțională;
  - este o situație imprevizibilă care se abate de la regulile sau așteptările obișnuite și a cărei reglementare nu suportă în niciun fel amânare;
  - este o situație care periclitează interesul public, funcționarea normală a autorităților statului și regimul politic; pericolul cauzat de această situație trebuie să reclame urgență, adică să fie un pericol cert și imediat, pe care să se producă [V. Cârstea, Condițiile stabilite de art. 115 alin. (4) din Constituție pentru adoptarea ordonanțelor de urgență ale Guvernului, în R.D.P. nr. 1/2005, p. 48 și urm.]<sup>1</sup>.
- x. Conform DEX, o situație extraordinară este ceva *“cu totul deosebit, care iese din comun; neobișnuit, nemaipomenit, formidabil, excepțional”*.
- xi. De vreme ce Legea nr. 296/18.12.2020 a fost votată de parlamentari din întregul spectru politic, nici Ministrul de finanțe în funcție pe durata întregului proces de dezbatere parlamentară și nici Ministerul de Finanțe nu au avut vreo obiecție, și Președintele a promulgat Legea, care a fost publicată în Monitorul Oficial, rezultă pe cale de deducție că cel puțin până la data de 23.12.2020 când Dl. Florin Cățu a preluat funcția de Prim-Ministru, nu a existat o situație extraordinară care să justifice art. XVIII al O.U.G. nr. 226 din 30.12.2020.
- xii. Se naște întrebarea când a apărut situația așa zisă extraordinară menționată în preambulul O.U.G. nr. 226 din 31.12.2020, în pretinsa motivare a art. XVIII, respectiv *„neadoptarea în regim de urgență a unei măsuri de prorogare până la 1 ianuarie 2022 a termenului intrării în vigoare a măsurilor privind aplicarea deductibilității integrale a ajustărilor pentru creanțele neîncasate, precum și*

<sup>1</sup> Administrația publică în situații de criză = Public administration's action in unforeseen circumstances / Emil Bălan, Cristi Iftene, Marius Văcărelu, - București : Wolters Kluwer, 2015, p129-130.



RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
www.planright.org

- privind majorarea la 140.000euro a plafonului pentru aplicarea cotei reduse de TVA de 5% pentru livrarea locuințelor ca parte a politicii sociale ar genera un impact suplimentar asupra veniturilor bugetare”.*
- xiii. Analizând prin prisma celor reținute în doctrină, poate fi vorba despre „o situație obiectivă și independentă, în sensul că producerea acesteia nu depinde de voința vreunei autorități publice”? Răspunsul este negativ, de vreme ce adoptarea inițială a majorării plafonului pentru TVA 5% este chiar rezultatul unui proces legislativ, emanație a puterii legislative a Statului Român. Nu se poate susține că situația a apărut în pofida autorităților statului.
- xiv. Poate fi vorba despre „o situație imprevizibilă care se abate de la regulile sau așteptările obișnuite și a cărei reglementare nu suportă în niciun fel amânare”? Răspunsul este negativ. A se afirma că dezbaterea, votarea și promulgarea unei legi pe parcursul a mai mult de un an de zile, este de natură să surprindă pe chiar unii dintre cei ce au participat sau ar fi trebuit să participe la procesul legislativ respectiv, frizează absurdul, sau aruncă o lumina a lipsei de competență a celor ce s-ar declara surprinși. Sau, pentru a merge cu analiza un pas mai departe, este evident posibil ca tot acest proces să fi avut un scop electoral, iar amânarea măsurii să fi fost anticipată, față de alegerile din decembrie 2020, dar în acest caz din nou lipsește elementul ieșit din comun, extraordinar, neprevăzut, cerut de Constituție pentru adoptarea unei ordonanțe de urgență.
- xv. Poate fi vorba despre „o situație care periclitează interesul public, funcționarea normală a autorităților statului și regimul politic”? Pentru a răspunde la această întrebare, era necesar ca autorii O.U.G. să fi respectat cealaltă cerință prevăzută de Constituție, și anume „obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora”. În realitate motivarea oferită este pur formală: „ținând cont că neadoptarea în regim de urgență a unei măsuri de prorogare până la 1 ianuarie 2022 a termenului intrării în vigoare a măsurilor privind aplicarea deductibilității integrale a ajustărilor pentru creanțele neîncasate, precum și privind majorarea la 140.000euro a plafonului pentru aplicarea cotei reduse de TVA de 5% pentru livrarea locuințelor ca parte a politicii sociale ar genera un impact suplimentar asupra veniturilor bugetare”.
- xvi. Nu există niciun indiciu în sensul că Guvernul a făcut un studiu de impact care să conducă la concluzia că măsura „ar genera un impact suplimentar asupra veniturilor bugetare”. Prezumtiva scădere a încasării diferenței de TVA la bugetul de stat ar putea fi compensată de alte impozite și taxe încasate ca urmare a vânzării unor bunuri imobiliare cu valoare mai mare. În orice caz nu au fost prezentate niciun fel de cifre, analize sau studii de fundamentare de către Guvern. Urgența presupusă în adoptarea unei Ordonanțe de urgență nu poate totuși să presupună o măsură luată fără nicio analiză.
- xvii. Amintim doar sumar și faptul că potrivit Eurostat în România se regăsesc unele dintre cele mai aglomerate gospodării din Europa, spațiile locative fiind insuficiente și incorect dimensionate. Această măsură amânată ar fi fost de natură să încurajeze construcția și achiziția unor locuințe mai spațioase.



RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
www.planright.org

## Critica cu privire la încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (2) și (5) din Constituția României:

### Art. 3 Legea nr. 227/2015: Principiile fiscalității

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

**b) certitudinea impunerii, prin elaborarea de norme juridice clare, care să nu conducă la interpretări arbitrare, iar termenele, modalitatea și sumele de plată să fie precis stabilite pentru fiecare plătitor, respectiv aceștia să poată urmări și înțelege sarcina fiscală ce le revine, precum și să poată determina influența deciziilor lor de management financiar asupra sarcinii lor fiscale;**

**e) predictibilitatea impunerii asigură stabilitatea impozitelor, taxelor și contribuțiilor obligatorii, pentru o perioadă de timp de cel puțin un an, în care nu pot interveni modificări în sensul majorării sau introducerii de noi impozite, taxe și contribuții obligatorii.**

Principiile Codului fiscal constituie repere importante pentru interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor legislației fiscale - Codul fiscal și legislația derivată (a se vedea art. 13 NCPF).

*Principiul predictibilității sau al stabilității impozitelor trebuie să asigure, coroborat cu prevederile art. 4 stabilitatea sistemului de impunere din România pe o perioadă de cel puțin un an. Sunt vizate de acest principiu măsuri fiscale precum introducerea/modificarea/ eliminarea unor impozite, taxe sau contribuții obligatorii ori acordarea de facilități fiscale.*

Ca urmare a aderării la Uniunea Europeană, principiile generale ale dreptului comunitar (așa cum au fost definite de Curtea de Justiție a UE) se aplică direct și în România, în domeniul fiscal și nu numai. Intră în această categorie *principiul egalității de tratament* (non-discriminării), *principiul proporționalității*, *principiul aplicării directe a dreptului comunitar*, *principiul subsidiarității*, *principiul certitudinii legislative* și *principiul așteptărilor legitime*. (DUCA Emilian, Codul Fiscal comentat și adnotat din 01-iul-2017, Universul Juridic)

### Art. 4 Cod Fiscal : Modificarea și completarea Codului fiscal

**(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 aceluși an.

**(3)**În situația în care modificările și/sau completările se adoptă prin ordonanțe, se pot prevedea termene mai scurte de intrare în vigoare, dar nu mai puțin de 15 zile de la data publicării, **cu excepția situațiilor prevăzute la alin. (2).**



RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
[www.planright.org](http://www.planright.org)

### Critica de neconstituționalitate intrinsecă

Prin modul în care a fost adoptat, art. XVIII pct. 2) din OUG 226/2020, având ca obiect de reglementare prorogarea intrării în vigoare a pct. 160 din Legea nr. 296/2020 este neconstituțional, raportat la data intrării în vigoare a acestei Ordonanțe - conform art. XXVI, această ordonanță de urgență a intrat în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României.

Asadar, prin modificarea unei dispoziții legale stabilite prin Art. I pct 160 din Legea nr. 296/2020, publicată în Monitorul Oficial al României în domeniul fiscalității, referitoare la cota de TVA de 5%, aplicabilă furnizării de imobile, se încalcă principiul securității juridice consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, prin raportare la principiul predictibilității legii fiscale, prevăzut de dispozițiile art. 3 lit. e), raportat la dispozițiile art. 4 alin. 1), 2), 3) din Legea nr. 227/2015 privind Codul Fiscal.

Critica vizează un element de neconstituționalitate intrinsecă, respectiv conținutul dispozițiilor art. XVIII pct. 2) din Ordonanța nr. 226/2020, raportat la dispozițiile art. XXVI din aceeași Ordonanță, conform cărora dispozițiile art. I, pct. 160 din Legea nr. 296/2020 care urmau să se aplice de la data de 01.01.2021 se prorogă și urmează să intre în vigoare la data de 01.01.2022.

Cu privire la data intrării în vigoare a noii reglementări fiscale, ce aplică un regim ca aceasta nesocotește principiul predictibilității legislative în materie fiscală, instituit de prevederile art. 4 din Codul fiscal. Potrivit normei fiscale [art. 4 alin. (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 aceluși an”*.

Prin art. I pct 160 din Legea nr. 296/2020 s-a introdus o cotă de TVA de 5% pentru o categorie de imobile noi, cu o valoare de maxim 140.000 EURO, însă prin prorogarea intervenită în temeiul art. XVIII pct. 2) din OUG 226/2020, această cotă redusă a TVA (față de cota-standard de 19%) s-a majorat cu 14%, această majorare intrând efectiv în vigoare, ca efect a dispozițiilor XXVI din OUG 226/2020.

Potrivit dispozițiilor art. 3 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, care stabilesc principiile fiscalității în România, impozitele și taxele reglementate de cod se fundamentează, printre altele, pe principiul certitudinii impunerii, care presupune *„elaborarea de norme juridice clare, care să nu conducă la interpretări arbitrare, iar termenii, modalitatea și sumele de plată să fie precis stabilite pentru fiecare plătitor, respectiv aceștia să poată urmări și înțelege sarcina fiscală ce le revine, **precum și să poată determina influența deciziilor lor de management financiar asupra sarcinii lor fiscale**”* [art. 3 lit. b)], și pe principiul predictibilității impunerii, care *„asigură stabilitatea impozitelor, taxelor și contribuțiilor obligatorii, **pentru o perioadă de timp de cel puțin un an, în care nu pot interveni modificări în sensul majorării sau introducerii de noi impozite, taxe și contribuții obligatorii**”* [art. 3 lit. e)]. Cele două principii trasează în sarcina statului obligația de a elabora un sistem legal de impuneri care, pe de o parte, să



RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
[www.planright.org](http://www.planright.org)

respecte dreptul contribuabililor de a „*urmări și înțelege sarcina fiscală ce le revine*”, astfel încât „*să poată determina influența deciziilor lor de management financiar asupra sarcinilor fiscale*”, și, pe de altă parte, care să asigure „*stabilitatea impozitelor, taxelor și contribuțiilor obligatorii*”.

Legiuitorul care a codificat legislația fiscală accentuează acest din urmă aspect, al predictibilității impunerii, instituind în sarcina legiuitorului ordinar, care intenționează să modifice cadrul fiscal referitor la impozite, taxe sau contribuții obligatorii, obligația ca noile reglementări în materie să intre în vigoare doar începând cu data de 1 ianuarie a anului următor, excepție făcând modificările și/sau completările care se adoptă prin ordonanțe ale Guvernului sau modificările care decurg din angajamentele internaționale ale României, situații în care legiuitorul poate prevedea termene mai scurte de intrare în vigoare a normelor fiscale [art. 4 alin. (3) și (4)].

Astfel, prevederile art. 4 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal instituie principiul predictibilității legislative în materie fiscală, potrivit căruia „*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*” [alin. (1)] - norma cu caracter general în materie fiscală, iar „*În cazul în care prin lege se introduc impozite, taxe sau contribuții obligatorii noi, se majorează cele existente, se elimină sau se reduc facilități existente, acestea vor intra în vigoare cu data de 1 ianuarie a fiecărui an și vor rămâne nemodificate cel puțin pe parcursul aceluși an*” [alin. (2)] - norma cu caracter special în materia impunerii fiscale.

Curtea Constituțională în **Decizia nr. 900/15.12.2020 (pct. 74 și urm.)** constată că „dispozițiile art. 4 din Codul fiscal reprezintă norme imperative care vizează intrarea în vigoare a actelor normative, aspect care ține de activitatea de legiferare, care, potrivit Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, se realizează cu respectarea principiilor generale de legiferare proprii sistemului dreptului românesc.

Or, Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa 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 ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare.

Totodată, s-a reținut că trebuie avute în vedere și dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit căroră „*Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției*”, și cele ale art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căroră, „*În România, respectarea [...] legilor este obligatorie*”. Astfel, Curtea a constatat că reglementarea criticată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii (a se vedea în acest sens Decizia nr. 232 din 5 iulie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 727 din 15 noiembrie 2001, Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2011, Decizia nr. 732 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 27 ianuarie 2015, sau Decizia nr. 30 din



RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
[www.planright.org](http://www.planright.org)

27 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 117 din 16 februarie 2016, Decizia nr. 214 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 435 din 3 iunie 2019).

Având în vedere că legea supusă controlului constituțional modifică dispozițiile Codului fiscal, completând dispozițiile cu privire la aplicarea cotei reduse de TVA de 5%, prin aplicarea unei cote mai mari, de 19% pentru categoria de imobile noi, având valoarea – plafon de 140.000 EURO, legiuitorul ar fi trebuit să prevadă o dată rezonabilă de intrare în vigoare a noii reglementări în care destinatarii normelor (contribuabilii și plătitorii TVA în cota majorată) să se adapteze prescripțiilor legale ce impun noua sarcină fiscală. Această dată nu poate fi stabilită decât cu respectarea principiului predictibilității legislative în materie fiscală, astfel cum acesta rezultă din coroborarea alin. (1) și (2) ale art. 4 din Codul fiscal, și nu poate fi anterioară datei de 1 ianuarie a anului următor în care este adoptată legea modificatoare, dar nu mai devreme de 6 luni de la publicarea acesteia în Monitorul Oficial al României, Partea I.

**Or, reglementând că „prezenta ordonanță intră în vigoare la data publicării” (n.r. – pentru art. I pct. 160 din Legea 296/2020), constatăm că emitentul OUG 226/2020 a încălcat principiul securității juridice și principiul legalității, dispozițiile art. II din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, contravenind prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.**

În ceea ce privește principiul previzibilității, Guvernul are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile referitoare la claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate. Referitor la aceste cerințe, Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în mod constant, statuând că o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita (Hotărârea din 29 martie 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, Hotărârea din 23 septembrie 1998, pronunțată în Cauza Petra împotriva României), iar cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente referitoare la normele juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă (Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în Cauza Sunday Times împotriva Regatului Unit).

**Din această perspectivă, modificarea cotei de taxare a TVA de la 5% la 19% prin prorogarea imediată a intrării în vigoare a art. 1, pct 160 din Legea nr. 296/2020 este de natură să pună pe toți contribuabilii, ca și destinatari ai normei fiscale, în imposibilitatea de a răspunde noilor cerințe legislative.**

Lipsa de previzibilitate și de coerență legislativă este contrară principiului securității raporturilor juridice civile care constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept. Omisiunea de a reglementa norme clare și previzibile, menite să asigure coerența cadrului normativ aplicabil în domeniu, reprezintă, astfel, o încălcare a exigențelor constituționale care consacră principiul securității juridice și a principiului încrederii legitime, principii care impun legiuitorului limite în activitatea de modificare a normelor juridice, limite care să asigure stabilitatea regulilor instituite.





RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
www.planright.org

**Prin Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 6 mai 2008, Curtea Constituțională a reținut că, deși principiul stabilității/securității raporturilor juridice nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. În legătură cu acest principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că „unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice” (Hotărârea din 6 iunie 2005, pronunțată în Cauza Androne împotriva României, Hotărârea din 7 octombrie 2009, pronunțată în Cauza Stanca Popescu împotriva României). Curtea Europeană a mai statuat că, *„odată ce Statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții”* (Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, Hotărârea din 6 decembrie 2007, pronunțată în Cauza Beian împotriva României). Curtea Constituțională, prin jurisprudența sa, precum și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârea din 5 ianuarie 2000, pronunțată în Cauza Beyeler împotriva Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000, pronunțată în Cauza ex-regele Greciei și alții împotriva Greciei, și Hotărârea din 8 iulie 2008, pronunțată în Cauza Fener Rum Patrikligi împotriva Turciei) au statuat că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei (a se vedea în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012). În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea 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.

**Prin Decizia nr. 900/15.12.2020 (pct. 89-90)**, Curtea Constituțională observă că *„principiul constituțional al previzibilității legii are o semnificație aparte în materie fiscală, unde regulile sunt tehnice și complexe și se adresează contribuabililor nespecialiști. Raporturile de drept fiscal sunt consacrate la nivel constituțional de art. 56, intitulat Contribuții financiare, care prevede că,* (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”. De asemenea, art. 139 alin. (1) din Constituție prevede că *„Impozitele, taxele și orice alte venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat se stabilesc numai prin lege”*. Cu alte cuvinte, obligația cetățenilor de a contribui la cheltuielile publice trebuie să se realizeze numai în cadrul unui sistem legal de impuneri, care să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale. Normele constituționale, atunci când fac referire la *„sistemul legal de impuneri”* și la stabilirea veniturilor la bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat *„numai prin lege”*, generează în sarcina



RO București Sectorul 1  
A. Șerbănescu 58B  
014295  
+40 737 781 400  
contact@planright.org  
[www.planright.org](http://www.planright.org)

statului nu numai obligația de stabili un sistem care să țină seama de realitatea specifică a contribuabililor, pe de o parte, și de nevoile statului, adică de dimensiunile cheltuielilor publice, pe de altă parte, dar și obligația ca acest sistem să se fundamenteze pe lege, deci pe un cadru legislativ riguros reglementat, clar și coerent, care să asigure previzibilitate atât pentru contribuabil, cât și pentru stat. Dreptul legiuitorului de a reglementa formarea, administrarea, întrebuințarea și controlul resurselor financiare ale statului, astfel cum rezultă din prevederile constituționale, nu este unul absolut, ci este supus exigențelor constituționale referitoare la principiul legalității și securității raporturilor juridice fiscale, în componenta privind calitatea normelor edictate. De altfel, potrivit dispozițiilor art. 3 din Codul fiscal, unul dintre principiile fiscalității este cel referitor la certitudinea impunerii [art. 3 lit. b)] care vizează „*elaborarea de norme juridice clare, care să nu conducă la interpretări arbitrare, iar termenele, modalitatea și sumele de plată să fie precis stabilite pentru fiecare plătitor, respectiv aceștia să poată urmări și înțelege sarcina fiscală ce le revine [...]*”. Or, reglementând o nouă contribuție fiscală, cu o configurație inedită în sistemul de impuneri din România, legiuitorul demonstrează superficialitate în delimitarea celor două instituții juridice de drept fiscal, taxele și impozitele, și omite să stabilească cu claritate și fără echivoc regimul juridic aplicabil acestei noi contribuții. Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile referitoare la „*taxa pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă*” încalcă prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție în coroborare cu cele ale art. 56 alin. (2) și art. 139 alin. (1) din Constituție care fac referire la „*sistemul legal de impuneri*” în România și la stabilirea „*numai prin lege*” a taxelor și impozitelor.

Având în vedere cele precizate mai sus, vă rugăm să:

1. **dispuneți verificarea neconstituționalității** art. XVIII din O.U.G. nr. 226/2020 *privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene*, publicată în M.Of. nr. 1332 din 31 decembrie 2020, emisă de Guvernul României
2. **dispuneți sesizarea Curții Constituționale** privind excepția de neconstituționalitate a art. XVIII din actul normativ menționat la pct. 1 în raport cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (5) și art. 115 din Constituția României.

Cu considerație,  
Asociația pentru Dreptul Urbanismului  
**Alexandru Pânișoară**  
Președinte