

I. EDITORIAL

CONTRIBUȚII ALE JURISPRUDENȚEI CONSTITUȚIONALE LA CONSTRUCȚIA UNOR PRINCIPII ALE DREPTULUI



Dr. Marius ANDREESCU

Judecător, Curtea de Apel Pitești
Lector univ. dr. Universitatea din Pitești

Claudia ANDREESCU

Avocat, Baroul București

Abstract

For the Romanian legal system, the jurisprudence does not have the quality of a formal source of law. Nevertheless, a legal reality, viewed from a historical perspective, has demonstrated the essential role of judicial practice in interpreting and enforcing the law, in constructing argumentative practices, in clarifying the will of the legislator and in discovering the less obvious meanings of legal norms and, last but not least, in unifying thought and legal practice. Therefore jurisprudence, along with doctrine, is an important component of the Romanian legal system.

Based on these considerations, in this study we intend to highlight some aspects of constitutional jurisprudence. We underline its contribution to the emergence and development of the constitutionality control of laws as well as the building of some principles of law. We mainly analyze the role of judicial practice in constructing the principle of proportionality in the constitutional law, of the principle of equality and the interference between the principle of proportionality and the principle of equality. In this respect, we support the role of jurisprudence not only in the correct interpretation and application of constitutional norms, but also in their construction, in the discovery of normative meanings which are often only implicit in the formal expression of the rule of law of the constitutional principles mentioned above. By doing this, the constitutional jurisprudence does not limit itself to the interpretation of the rules of the Fundamental Law in accordance with the classical methods, but also has an important contribution to the clarification and construction of some principles of law, to the constitutionalization of the entire legal system and of the judicial practice from all the courts

Keywords: *Constitutional principles / principle of proportionality / principle of equality of rights / contributions of case law*

I. Semnificații și trăsături ale justiției constituționale

Supremația Constituției ar rămâne o simplă chestiune teoretică dacă nu ar exista garanțiile adecvate. Incontestabil, justiția constituțională și forma ei particulară, controlul de constituționalitate al legilor, reprezintă principala garanție a supremației Constituției, așa cum de altfel se stipulează și în mod expres în Legea fundamentală a României.

Profesorul Ion Deleanu aprecia că „Justiția constituțională poate fi considerată, alături de multe altele, o paradigmă a acestui secol”¹. Apariția și evoluția justiției constituționale este determinată de mai mulți factori, la care doctrina se referă, printre care menționăm: omul, în calitatea sa de cetățean, devine un reper axiologic cardinal al societății civile și politice, iar drepturile și libertățile fundamentale numai reprezintă un simplu discurs teoretic, ci o realitate normativă; se realizează o reconsiderare a democrației, în sensul că protecția minorității devine o cerință principală a statului de drept și, în același timp o contrapondere la principiul majorității; „suveranitatea parlamentară” este supusă supremației legii și, în special, a Constituției, prin urmare legea nu mai este un act infailibil al Parlamentului, ci condiționat de normele și valorile Constituției; nu în ultimul rând, reconsiderarea rolului și locului constituțiilor în sensul calificării lor, mai ales că „așezăminte fundamentale ale guvernaților și nu ale guvernanților, ca act dinamic, în continuare modelare, și ca act al societății”².

Termenul de „justiție constituțională” sau „jurisdicție constituțională” sunt controversate în literatura de specialitate, preferându-se mai ales acela de control de constituționalitate a legilor. Cu toate acestea, noțiunea de „justiție constituțională” apare în opera lui Kelsen sub forma „garanția jurisdicțională a Constituției”³. De asemenea, Eisenmann o consideră ca fiind „acea formă de justiție sau mai exact de jurisdicție care privește legile constituționale”, fără de care Constituția nu ar fi decât „un program politic, obligatori numai moralmente”. Același autor face distincția dintre justiția constituțională și jurisdicția constituțională. „Justiția constituțională” este forma prin care se garantează repartizarea prerogativelor între legislația ordinară și legislația constituțională, iar „jurisdicția constituțională” se referă la autoritatea prin care se realizează justiția constituțională⁴.

În literatura română, noțiunea de „justiție constituțională” s-a încetățenit în special datorită contribuției în materie a profesorului Ion Deleanu⁵. Fără a face o

¹ I. Deleanu, *Justiția constituțională*, Ed. Lumina Lex, București, 1995, p. 5.

² Pentru dezvoltări, a se vedea Ion Deleanu, *op. cit.*, p. 5, 6.

³ H. Kelsen, *La garantie juridictionnelle de la Constitution*, în *Revue de Droit publique*, 1928, p. 197 și urm.

⁴ Pentru dezvoltări a se vedea Ch. Eisenmann, *La Justice constitutionnelle de la Haute Cour Constitutionnelle d'Autriche*, Paris, 1928, reed. PUAM et Economica, 1986.

⁵ Pentru dezvoltări a se vedea Ion Deleanu, *op. cit.*, p. 9-126.

analiză minuțioasă a acestui concept, considerăm că justiția constituțională este o categorie juridică cu o semnificație specială a cărei componente constituționale sunt următoarele:

a) desemnează ansamblul instituțiilor și al procedurilor prin intermediul cărora se realizează supremația Constituției.

b) un organ statal competent să o realizeze cu atribuțiile prevăzute de Constituție și de lege;

c) un ansamblu de mijloace tehnice și forme de înfăptuire care să prezinte elemente specifice și exclusive;

d) scopul justiției constituționale este acela de a asigura supremația Constituției.

Nu există identitate între conceptele de justiție constituțională și, respectiv, control de constituționalitate al legilor. Acesta din urmă este numai o parte componentă a primului.

În sensul definiției propuse mai sus pot fi identificate trăsăturile generale ale justiției constituționale:

- este o veritabilă jurisdicție comportând însă unele particularități față de alte forme de jurisdicție având în vedere scopul acesteia;

- poate utiliza reguli procedurale comune dar și reguli procedurale proprii înscrise în Constituție, legi și regulamente determinate de natura litigiului constituțional;

- poate fi realizată de către un organ statal specializat (politic, jurisdicțional, sau cu o dublă natură), sau de către instanțele judecătorești de drept comun;

- este o justiție exclusivă deoarece are monopolul contenciosului constituțional.

- nu este întotdeauna concentrată pentru că instanțele judecătorești de drept comun pot avea perspective în domeniul contenciosului constituțional:

- independența justiției constituționale constă în existența unui „statut constituțional” al organului care înfăptuiește acest tip de jurisdicție, constând în autonomia statutară și administrativă independentă față de orice autoritate publică; verificarea propriei competențe, preeminența abuzurilor justiției constituționale față de orice alte decizii jurisdicționale: independența și inamovibilitatea judecătorilor și, în unele cazuri, desemnarea acestora folosind alte criterii decât cele privitoare la recrutarea, numirea și promovarea magistraților de carieră;

Controlul de constituționalitate al legilor este principala formă a justiției constituționale și constituie o bază a democrației garantând realizarea unui guvernământ democratic, care să respecte supremația legii și a Constituției.

George Alexianu considera că legalitatea este un atribut al statului modern. Ideea de legalitate în concepția autorului este formulată după cum urmează: toate organele statului funcționează în baza unei ordini de drept statuată de legiuitor și care trebuie respectată.

Același autor, referindu-se la supremația Constituției, afirma cu deplin temei și în raport cu realitățile de astăzi: „Când statul modern își organizează noua sa înfățișare, cea dintâi idee care-l preocupă este aceea a stăvilirii abuzului administrativ, de aici invențiunea constituțiilor și pe cale jurisdicțională instituirea unui control al legalității. Odată acest abuz stabilit apare unul nou, mult mai grav, acela al Parlamentului. Se inventează atunci supremația Constituției și diferite sisteme pentru garantarea ei. Ideea de legalitate dobândește astfel o puternică pârgă de întărire”⁶.

Un aspect important este și acela de a defini noțiunea de control al constituționalității legilor. În doctrina juridică⁷ s-a subliniat că problematica acestei atribuții trebuie inclusă în principiul legalității. Legalitatea este un principiu fundamental de organizare și funcționare a sistemului social și politic. Acest principiu are mai multe coordonate: existența unui sistem juridic ierarhizat în vârful căruia se află Constituția. Prin urmare, legea ordinară trebuie să fie conformă Constituției pentru a îndeplini condiția de legalitate; organele statului trebuie să își desfășoare atribuțiile cu respectarea strictă a competenței stabilită de lege; elaborarea actelor normative să se facă de organe competente, după o procedură prestabilită cu respectarea dispozițiilor din actele normative superioare cu forță juridică și respectarea legii și a Constituției de către toate organele statului.

În doctrină, controlul de constituționalitate a legilor a fost definit ca fiind: „Activitatea organizată de verificare a conformității legii cu constituția, iar din punct de vedere al dreptului constituțional cuprinde reguli privitoare la autoritățile competente a face această verificare, procedura de urmat și măsurile ce pot fi luate după realizarea acestei proceduri”⁸.

Din analiza definiției reiese semnificația complexă a controlului de constituționalitate a legilor. Aceasta este o instituție a dreptului constituțional, respectiv ansamblul normelor juridice referitoare la organizarea și funcționarea autorității competente să exercite controlul, precum și ansamblul de norme juridice cu caracter procedural și care reglementează care pot fi dispuse de o instanță constituțională.

Totodată, este și o activitate organizată prin care se garantează supremația Constituției verificându-se conformitatea normelor cuprinse în legi și alte acte normative cu reglementările constituționale.

În esență, controlul constituționalității legilor presupune verificarea conformității legii ca act juridic al Parlamentului, dar și a altor categorii de acte normative

⁶ G. Alexianu, *Drept constituțional*, Ed. Casei Școalelor, București, 1930, p. 71.

⁷ A se vedea, în acest sens, Ion Deleanu, *Instituții și proceduri constituționale*, Ed. C.H. Beck, București, 2006, p. 810; I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, vol. II, Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 191; Marius Andreescu, Andra Puran, *Drept constituțional. Teoria generală a statului*, ed. a II-a, Ed. C.H. Beck, București, 2017, pp. 205-206.

⁸ I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *op. cit.*, p. 191.

cu normele cuprinse în Constituție. Conformitatea trebuie să existe atât sub aspect formal (competența organului emitent și procedura de elaborare), cât și din punct de vedere material (conținutul normei din legea ordinară trebuie să fie conform normei constituționale).

II. Rolul jurisprudenței la apariție și evoluția controlului de constituționalitate în România

Din perspectivă istorică, o importanță aparte prezintă controlul judecătoresc de constituționalitate instaurat în S.U.A. la începutul secolului al XIX-lea, deși Constituția nu reglementează norme procedurale.

Evoluția controlului de constituționalitate a legilor în S.U.A. poate fi împărțit în două perioade. Prima perioadă începe cu momentul adoptării Constituției în 1787 și se termină în anul 1886.

În această perioadă, în materie de constituționalitate judecătorii verificau în special dacă legiuitorul ordinar a respectat competența conferită de Constituție în sensul de a nu fi legiferat asupra materiilor care îi erau interzise prin normele constituționale. Judecătorii nu puteau să anuleze o lege ca neconstituțională, ci numai să realizeze aplicarea ei în speța dedusă judecătii.

Curtea supremă se pronunță în afacerea *Marbury vs. Madison*, pentru prima dată într-o speță de natura aceasta, declarând Constituția federală ca fiind lege supremă a statului și înlăturând un act al Congresului contrar Constituției federale. Decizia Curții este redactată de judecătorul John Marshall și formează baza pe care se fundamentează jurisprudența americană în materia controlului de constituționalitate.

Raționamentul pe care l-a atribuit judecătorul american este următorul: judecătorul are menirea să aplice și să interpreteze legile. Constituția este legea supremă a unui stat care trebuie să fie aplicată cu prioritate față de oricare altă lege. Constituția fiind o lege, urmează să fie interpretată și aplicată de judecător inclusiv la un caz particular care formează obiectul judecătii.

În cazul în care legea nu este conformă cu normele constituționale, acestea din urmă se vor aplica dat fiind caracterul suprem al Constituției.

A doua perioadă debutează în anul 1883 cu o celebră decizie a Curții Supreme din Massachussets în litigiul *Wiegman*. Puterile judecătorilor sporesc în materie de constituționalitate. Curtea Supremă nu se mărginește acum să verifice o lege din punct de vedere al respectării competenței constituționale a legiuitorului sau sub aspectul respectării procedurilor. Începând cu acest moment și până în prezent, justiția în materia controlului constituționalității examinează legea din punct de vedere al oportunității, al celerității și al justificării ei economice și sociale. Astfel, prin procedura controlului de constituționalitate, puterea judecătorească examinează întreaga activitate a Parlamentului și înlătură toate măsurile care sunt apreciate ca

fiind contrare ordinii legale în stat. În acest fel, justiția este un garant al supremației Constituției și al respectării principiului separației puterilor în stat, „căci controlul și supravegherea reciprocă a puterilor sunt de esența existenței unui stat”.

Modelul european de justiție constituțională se caracterizează din punct de vedere instituțional în curți sau tribunale constituționale. În perioada interbelică acest model s-a remarcat în: Austria (1920), Cehoslovacia (1979), Spania (1931) și Irlanda (1938).

După al Doilea Război Mondial se înființează curți și tribunale constituționale în majoritatea statelor europene: Italia (1948), Germania (1949), Turcia (1961), Portugalia (1976), Spania (1978) etc. Printre țările est-europene care au acest model de justiție constituțională menționăm: România, Polonia, Ungaria, Cehia, Croația, Macedonia, Rusia, Ucraina, Lituania, etc.

În cazul Franței controlul de constituționalitate este realizat de către un organ cu dublă natură, politic și jurisdicțional, Consiliul Constituțional francez. Acesta este alcătuit din foștii președinți ai republicii în viață, precum și din 9 membri desemnați pentru un mandat unic de 9 ani. Desemnarea membrilor Consiliului Constituțional se realizează astfel: trei de către Președintele statului, trei de către președintele Senatului și trei de către președintele Adunării naționale. Președintele Consiliului Constituțional este numit prin decizie a Președintelui republicii. În competența acestui consiliu intră și alte atribuții în afara controlului constituționalității legilor.

În țara noastră, controlul de constituționalitate a legilor a cunoscut o evoluție marcată de particularitățile naționale și de aplicarea succesivă a celor două modele mai sus prezentate.

Constituția din 1866 nu reglementa controlul de constituționalitate al legilor. Cu toate acestea, pot fi menționate dispozițiile art. 93 din Constituție, potrivit cărora Domnul „sanctionează și promulgă legile” și că el „poate refuza sancțiunea sa”. În consecință, șeful statului putea refuza promulgarea unei legi, dacă o considera neconstituțională. Evident, nu este un veritabil control de constituționalitate a legilor, dar este o modalitate premergătoare unei astfel de verificări. În perioada cât a fost în vigoare Constituția din 1866, șeful statului nu a recurs niciodată la această procedură.

Controlul de constituționalitate al legilor realizat de o instanță judecătorească și nu de o instituție specializată, diferită de puterea judecătorească a fost acceptat și pe continentul european. Istoria constituțională menționează o prioritate românească în acest caz. Astfel, în perioada 1911-1912 mai întâi Tribunalul Ilfov și apoi Înalta Curte de Casație și Justiție și-au arogat dreptul de a verifica conformitatea constituțională a legilor în litigiul cunoscut sub numele de „afacerea tramvaielor” din București.

Este interesant raționamentul folosit de către Tribunalul Ilfov și de către Înalta Curte de Casație și Justiție în argumentarea posibilității ca pe cale pretoriană să se

realizeze controlul de constituționalitate. În esență, considerentele au fost următoarele: 1) Instanța nu și-a asumat, din oficiu, competența de a se pronunța asupra constituționalității unei legi și de a o anula, deoarece o asemenea procedură ar fi constituit un amestec al puterii judecătorești în atribuțiile puterii legislative. În consecință, instanța și-a asumat această competență, deoarece a fost sesizată cu verificarea constituționalității unei legi; 2) În baza atribuțiilor care sunt date, puterea judecătorească are ca principală misiune interpretarea și aplicarea tuturor legilor, fie ordinare sau constituționale. Dacă o lege invocată este contrară Constituției, instanța nu poate refuza soluționarea cauzei; 3) Nu exista nicio dispoziție în Constituția din 1866 prin care să se interzică expres dreptul puterii judecătorești de a verifica dacă o lege este conformă cu Constituția. Sunt invocate dispozițiile art. 77 din Constituție, potrivit cărora un judecător, conform jurământului depus, este obligat să aplice legile și Constituția țării; 4) Spre deosebire de legile ordinare, Constituția este permanentă și nu poate fi revizuită decât în mod excepțional. Fiind legea cu forță supremă, Constituția se impune prin autoritatea sa tuturor și de aceea judecătorul este obligat să o aplice cu prioritate, inclusiv în ipoteza în care legea în baza căreia se soluționează litigiul este contrară Constituției⁹.

Deciziile pronunțate de Tribunalul Ilfov și Înalta Curte de Casație și Justiție au fost bine primite de către specialiștii vremii. Iată un scurt comentariu: „Această decizie a fost o mare satisfacțiune pentru toți oamenii de drept. Ea reprezintă un mare pas în propășirea acestei țări spre progres, fiindcă ea consacră principiul că Constituția acestui stat, temelia lui, paladiul drepturilor și libertăților noastre, nu trebuie nesocotite de nimeni. Suntem mândri că i-a fost dat justiției noastre să arate chiar justiției din țările occidentale adevărate cale a progresului în materie de drept public”¹⁰.

Activitatea normativă de elaborare a legii trebuie să fie continuată cu activitatea de aplicare a normelor; în vederea aplicării, prima operațiune logică de efectuat este interpretarea acestora.

Atât Constituția cât și legea se prezintă ca un ansamblu de norme juridice, însă aceste norme sunt exprimate sub forma unui text normativ. De aceea, ceea ce constituie obiect al interpretării nu sunt normele juridice, ci textul legii sau al Constituției. Un text de lege poate să cuprindă mai multe norme juridice. Dintr-un text constituțional poate fi dedusă o normă constituțională pe cale de interpretare. Textul Constituției este redactat în termeni generali ceea ce influențează gradul de determinare a normelor constituționale. Prin interpretare normele constituționale sunt identificate și determinate.

Mai trebuie subliniat faptul că o Constituție poate cuprinde anumite principii care nu sunt clar exprimate *expressis verbis*, dar ele pot fi deduse prin interpretarea sistematică a altor norme.

⁹ A se vedea „Curierul Judiciar” nr. 32, din 29 aprilie 1912, pp. 373-376.

¹⁰ N.D. Comșa, Notele din „Curierul Judiciar” nr. 32, din 29 aprilie 1912, p. 378.

În sensul celor arătate mai sus, în literatura de specialitate s-a precizat: „Gradul de determinare al normelor constituționale prin textul legii fundamentale poate justifica necesitatea interpretării. Normele din Constituție se pretează foarte bine unei evoluții a cursului lor, pentru că textul este prin excelență imprecis, formulat în termeni generali. Superioritatea formală a Constituției, rigiditatea sa, împiedică revizuirea ei la intervale foarte scurte și atunci interpretarea rămâne singura cale de adoptare a conținutului normativ, de regulă mai vechi, la realitatea socială aflată în permanentă schimbare. Sensul normelor constituționale fiind prin însăși natura lor, acela de maximă generalitate, determinarea sa exactă depinde de voința interpretului”¹¹.

Justificarea științifică a interpretării rezultă din necesitatea de a asigura efectivitate normelor cuprinse atât în Constituție cât și în legi, prin intermediul unor instituții care desfășoară în principal activitatea de interpretare a normelor edictate de autor.

Aceste instituții sunt în primul rând instanțele judecătorești și cele constituționale.

Verificarea conformității unui act normativ cu normele constituționale, instituție care reprezintă controlul de constituționalitate al legilor, nu înseamnă o comparație formală sau o juxtapunere mecanică a celor două categorii de norme, ci o operă complexă bazată pe tehnicile și procedeele de interpretare atât a legii cât și a Constituției.

Prin urmare, necesitatea interpretării Constituției este o condiție a aplicării acesteia și a asigurării supremației acesteia. Controlul de constituționalitate al legilor este în esență o activitate de interpretare atât a Constituției, cât și al legii. Este necesar să existe autorități publice independente care să aibă competența de a interpreta Constituția și în acest fel de a examina conformitatea dintre lege și Constituție. În cadrul modelului european de justiție constituțională aceste autorități sunt Tribunalele și Curțile Constituționale.

II. Examen de jurisprudență a Curții Constituționale privind interferența dintre principiile proporționalității și al egalității

Uniformitatea a fost respinsă în mod constant în jurisprudența Curții Constituționale, în legătură cu interpretarea și aplicarea principiului egalității. Egalitatea strictă în fața legii presupune ca, în cazul unor situații egale, tratamentul să fie egal, fără discriminare. În ipoteza în care situațiile sunt diferite, tratamentul nu poate fi decât diferențiat, ceea ce implică principiul proporționalității. În consecință, încălcarea principiului egalității intervine atunci când se aplică un

¹¹ I. Muraru, M. Constantinescu, E.S. Tănăsescu, M. Enache, Gh. Iancu, *Interpretarea Constituției. Doctrină și practică*, Ed. Lumina Lex, București, 2002, p. 67.

tratament diferențiat unor situații similare sau în ipoteza în care se aplică același tratament juridic unor situații care prin natura lor sunt diferite. De asemenea, încălcarea acestui principiu poate să se producă și în situațiile în care nu există o motivare obiectivă și rezonabilă pentru un tratament diferențiat a unor situații identice sau dacă tratamentul juridic inegal nu este adecvat scopului legii.

Jurisprudența Curții Constituționale a prezentat o evoluție în acest sens, pornind de la a admite ca situațiile diferite să fie tratate diferit, până la a recunoaște noi principii constituționale, respectiv dreptul la diferență¹². Curtea Constituțională a statuat că este inadmisibilă o diferență de tratament juridic pe criterii sociale sau categorii de funcționari, deoarece ar reprezenta o discriminare¹³. A admis că pot exista situații care să permită particularități, dar nu orice asemenea caz justifică o diferență de tratament juridic, mai ales în situația în care un tratament juridic diferit ar reprezenta o discriminare. Instanța constituțională a stabilit că sunt neconstituționale dispozițiile din Legea privind veteranii de război, referitoare la condiționarea calității de veteran de război, de împrejurarea de a nu fi luptat împotriva armatei române. În acest caz, se produce o discriminare între cetățenii români, nejustificată și de aceea este necesar să se asigure „egalitatea de tratament față de toți cei care s-au înrolat în armate străine¹⁴”. Este vorba de situații identice, care presupun un tratament identic. Curtea Constituțională a aplicat și în alte situații, principiul egalității, considerând fie că situațiile sunt atât de asemănătoare, încât nu se justifică o diferențiere de tratament juridic, sau, dacă aceasta există, ea reprezintă o discriminare în raport cu criteriul folosit¹⁵.

Instanța constituțională a statuat că principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite¹⁶. Este interesant de subliniat și aspectul că aprecierea asupra identității sau diferenței dintre situațiile la care se aplică un tratament juridic se realizează din perspectivă teleologică cu referire la scopul urmărit de legiuitor.

Totodată, instanța constituțională a arătat că respectarea principiului egalității în drepturi nu are semnificația reflectării în norma juridică a unei depline uniformități a situațiilor sociale, ci, dimpotrivă, diversitatea situațiilor sociale poate fi corijată de legiuitor în mod proporțional, pentru a le aduce la un numitor comun¹⁷. Referirea expresă la principiul proporționalității înseamnă adecvarea

¹² Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, *Curtea Constituțională a României*, Ed. Albatros, București, 1997, pp. 113-114; Simina Elena Tănăsescu, *op. cit.*, p. 41.

¹³ Decizia nr. 6/1993, publicată în M. Of. nr. 01/1993.

¹⁴ Decizia nr. 47/1994, publicată în M. Of. nr. 139/1994.

¹⁵ Decizia nr. 124/1995, publicată în M. Of. nr. 293/1995; decizia nr. 35/1993, publicată în M. Of. nr. 218/1993; decizia nr. 3/1994, publicată în M. Of. nr. 155/1994; decizia nr. 114/1994, publicată în C.D.H. - 1994, p. 324-328; dec. nr. 30/1998, publicată în M. Of. nr. 113/1998.

¹⁶ Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în M. Of. nr. 69 din 16 martie 1994.

¹⁷ Decizia nr. 349 din 24 septembrie 2013, publicată în M. Of. nr. 708 din 19 noiembrie 2013.

normei juridice la diversitatea realității la care se aplică și, prin urmare, caracterul general și abstract al normei se concretizează în raport cu această diversitate de situații.

Respingerea uniformității și necesitatea diferențierii tratamentului juridic, în funcție de situațiile obiective diferite, fără a reprezenta o discriminare, se reflectă în jurisprudența Curții Constituționale. Referindu-se la situația diferită a studenților din învățământul particular, iar pe de altă parte, a celor din învățământul de stat, Curtea a constatat că, o dată ce au intrat în sistemul ales, se supun regulilor proprii fiecărui sistem. Deci, în realitate, dispozițiile atacate nu instituie nici o discriminare, ci oferă soluții diferite pentru situații diferite¹⁸. Altfel spus, necesara adecvare a tratamentului juridic la situația obiectivă considerată reprezintă o aplicare a principiului proporționalității.

Această regulă este formulată în jurisprudența Curții cu valoare de principiu: „Principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit nu sunt diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a judecătorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectarea principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice¹⁹”.

Jurisprudența instanței noastre constituționale confirmă această interpretare a principiului egalității care se referă la egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, iar nu egalitatea de tratament juridic aplicat unei categorii de cetățeni în comparație cu alta. Deoarece drepturile fundamentale „reprezintă o constantă a personalității cetățeanului, o șansă egală acordată oricărui individ”, art. 16 alin. (1) din Constituția republicată vizează egalitatea în drepturi între cetățeni, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor. În felul acesta Curtea Constituțională justifică nu numai constituționalitatea administrării unui regim juridic diferit față de anumite categorii de persoane, dar și necesitatea unui asemenea tratament juridic²⁰.

S-a statuat în jurisprudență, totodată, că principiul egalității în drepturi nu implică tratarea juridică uniformă a tuturor infracțiunilor, iar reglementarea unui regim sancționator în funcție de acoperirea prejudiciului cauzat prin infracțiunea săvârșită este expresia firească a principiului constituțional al egalității, care impune ca la aceleași situații juridice să se aplice același regim, iar la situații juridice diferite tratamentul juridic să fie diferențiat²¹. Conduita persoanelor

¹⁸ Decizia nr. 70/1993, publicată în M. Of. nr. 307/1993. Această decizie este invocată în mod constant în jurisprudența Curții Constituționale, în această materie.

¹⁹ Considerentul 5 din Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1/1994, publicată în M. Of. nr. 69/1994. În același sens a se vedea și decizia nr. 85/1994, în C.D.H. - 1994, p. 68-74.

²⁰ A se vedea decizia nr. 213/2004, publicată în M. Of. nr. 519/2004 și decizia nr. 240/2004, publicată în M. Of. nr. 562/2004.

²¹ A se vedea Decizia nr. 1214 din 5 octombrie 2010, publicată în M. Of. nr. 808 din 3 decembrie 2010.

cercetate care pot contribui la aflarea adevărului în anumite cauze este o situație ce implică un tratament juridic diferențiat. Aceasta constituie o măsură de politică penală, determinată de recrudescența unor fenomene antisociale grave ce impun necesitatea instituirii de către stat a unui sistem de măsuri speciale, care nu sunt de natură să aducă atingere principiului egalității²². Curtea Constituțională nu a reținut existența unei discriminări între persoanele care săvârșesc infracțiunea de furt și care beneficiază de posibilitate împăcării, ca modalitate de înlăturarea răspunderii penale și persoanele care săvârșesc infracțiunea de furt de arbori, întrucât acestea se află în situații diferite, iar tratamentul juridic diferit instituit de legiuitor în privința lor are la bază criteriul obiectiv al importanței valorii sociale ocrotite prin norma de incriminare, fondul forestier național constituind un bun de interes național²³.

De asemenea, în jurisprudența sa, instanța noastră constituțională s-a referit la criteriul în funcție de care își găsește aplicarea un regim juridic sau altul: „Când criteriul în funcție de care își găsește aplicarea un regim juridic sau altul are un caracter obiectiv și rezonabil, și nu subiectiv și arbitrar, fiind constituit de o anumită situație prevăzută în ipoteza normei, și nu de apartenența sau de o calitate a persoanei privitor la care își găsește aplicarea, așadar *intuitu persone*, nu există temei pentru calificarea reglementării deduse controlului ca fiind discriminatorie, deci contrară normei constituționale de referință²⁴.

Totodată, jurisprudența instanței constituționale a precizat că: „Nu se poate vorbi despre discriminare în ipoteza în care, prin jocul unor prevederi legale – așadar inclusiv prin succesiunea în timp a unor acte normative – anumite persoane pot ajunge în situații defavorabile, apreciate astfel în mod subiectiv prin prisma propriilor lor interese²⁵.

Aplicând acest raționament de proporționalitate, Curtea Constituțională a ajuns la recunoașterea unui drept fundamental: *dreptul la diferență*. „În general, se apreciază că violarea principiului egalității și nediscriminării există atunci când se aplică tratament diferențiat unor cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă sau dacă există o *disproporție* (s.n.) între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite. În alți termeni, principiul egalității nu interzice reguli specifice. Tocmai de aceea principiul egalității conduce la sublinierea existenței unui drept fundamental, *dreptul la diferență* (s.n.), iar în măsura în care egalitatea nu este naturală, faptul de a o impune ar însemna instituirea unei discriminări²⁶”.

²² Decizia nr. 636 din 18 mai 2010, publicată în M. Of., nr. 398 din 16 iunie 2010.

²³ Decizia nr. 293 din 28 aprilie 2015, publicată în M. Of. nr. 436 din 18 iunie 2015.

²⁴ A se vedea Decizia nr. 192 din 31 martie 2005, publicată în M. Of. nr. 327 din 21 iunie 2005.

²⁵ Decizia nr. 1038 din 14 septembrie 2010, publicată în M. Of. nr. 742 din 5 noiembrie 2010.

²⁶ Decizia nr. 107/1995, publicată în M. Of. nr. 85/1996. A se vedea și decizia nr. 6/1996, publicată în M. Of. nr. 23/1996; decizia nr. 198/2000, publicată în M. Of. nr. 702/2000; decizia nr. 54/2000, publicată în M. Of. nr. 310/2000; decizia nr. 263/2001, publicată în M. Of. nr. 762/2001.

Aplicarea principiului proporționalității are drept consecințe juridice relativizarea egalității ca principiu²⁷. Jurisprudența Curții confirmă faptul că principiul egalității este un caz particular al principiului general al proporționalității, deoarece unicitatea de tratament juridic poate fi justificată numai într-o ipoteză particulară, și anume când situațiile sunt asemănătoare sau identice. Pornind de la necesitatea diferențierii tratamentului juridic pentru situații diferite, Curtea Constituțională a considerat în mod constant că o măsură de protecție aplicată unor categorii sociale sau profesionale, aflate în situații speciale, nu are semnificația unui privilegiu: „O măsură de protecție nu poate avea semnificația nici a unui privilegiu, nici a unei discriminări, ea fiind destinată tocmai asigurării, în anumite situații specifice, a egalității cetățenilor care ar fi afectată în lipsa ei²⁸”. În aceste situații, principiul proporționalității impune adecvarea necesară a măsurilor de protecție la scopul propus, și anume asigurarea, în situații speciale, a egalității cetățenilor.

Aplicând același raționament, care se bazează pe principiul proporționalității, Curtea Constituțională a constatat că se justifică un regim derogator de la dreptul comun în materia executării creanțelor fiscale, prin aceea că se prevede neperimarea executării silite a acestor creanțe (art.137 alin. 4 C. pr. fisc.). Aceste norme de procedură speciale sunt adecvate unor situații speciale, respectiv faptul că obiectul executării silite îl constituie încasarea creanțelor fiscale care sunt sursele bugetului de stat, „ceea ce reprezintă un interes general²⁹”.

Conform principiului proporționalității, aplicat în această materie, diferența de tratament juridic trebuie să aibă o bază rațională și obiectivă. Dispoziții art. II din O.U.G. nr. 22/2003³⁰ sunt constituționale deoarece, diferența de tratament juridic, în ce privește acordarea plăților compensatorii introdusă prin textul criticat, între categoria exceptată de societăți comerciale cu capital majoritar de stat și celelalte societăți este justificată de un criteriu rațional și obiectiv, care constă în existența unor situații diferite, dar și de posibilitatea reală a Guvernului de a suporta plățile compensatorii³¹. Tratamentul juridic diferit, determinat obiectiv și rațional de situații diferite, nu poate institui privilegii sau discriminări. Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. 2 lit. a) pct. 12 din Legea nr. 543/2002³², constatând că, potrivit dispozițiilor legale criticate, toți infractorii aflați în aceeași situație, beneficiază sau sunt exceptați de la grațiere, „în raport cu natura infracțiunii și a conținutului acesteia, în formularea legală în vigoare la data săvârșirii infracțiunii”. În opinia Curții Constituționale, condam-

²⁷ Simina Elena Tănăsescu, *op. cit.*, p. 41-44.

²⁸ Decizia nr. 104/1995, publicată în M. Of. nr. 40/1996.

²⁹ Decizia nr. 432/2004, publicată în M. Of. nr. 1176/2004.

³⁰ Publicată în M. Of. nr. 252/2003.

³¹ Decizia nr. 457/2003, publicată în M. Of. nr. 49/2004.

³² Publicată în M. Of. nr. 726/2002.

nații care au săvârșit infracțiuni în perioade diferite, când legea penală a reglementat în redactări diferite conținutul infracțiunilor respective, se află în situații diferite, ceea ce justifică aplicarea unui tratament juridic diferit „conform opțiunii libere a legiuitorului, fără a se putea reține instituirea unor privilegii sau a unor discriminări³³”.

În același sens, Curtea Constituțională a statuat că retragerea de către autoritatea care le-a emis a avizului, autorizației ori atestării, fapt care are ca rezultat încetarea de drept a contractului individual de muncă, pentru încheierea căruia existența acestor documente este o condiție obligatorie, nu reprezintă un tratament juridic discriminatoriu, ci aplicarea unui tratament juridic diferențiat în raport cu situația diferită în care se află anumite categorii de salariați, care optează pentru exercitarea unor profesii sau meserii³⁴.

Spre deosebire de aceste situații în care s-a constatat respectarea principiului proporționalității, în altele, Curtea constituțională a constatat că diferența de tratament juridic nu mai are o justificare rațională și obiectivă, fapt ce are drept consecință un tratament disproporționat și discriminatoriu între persoane aflate în aceeași situație.

Astfel, instanța noastră constituțională a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art. 15 alin. 1 din Legea nr. 80/1995, privind Statutul cadrelor militare³⁵, care permite acordarea concediului plătit pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani numai femeilor militar active, nu și cadrelor militare bărbați³⁶. Legiuitorul poate să instituie măsuri derogatorii de la reglementările comune, cu respectarea următoarelor condiții: existența unor situații diferite; să existe o justificare rațională și obiectivă; tratamentul juridic diferit să nu creeze o disproporție evidentă între diferitele categorii de persoane; măsurile derogatorii să nu fie discriminatorii. Or, în speță, în mod justificat instanța constituțională a constatat că eliminarea completă a unor categorii de persoane de la beneficiul unei forme de asigurare prevăzute de lege pentru toate persoanele asigurate încalcă principiul constituțional al egalității, reprezentând o discriminare, deoarece cadrele militare în activitate nu se deosebesc de celelalte categorii de asigurați. Aplicând

³³ Decizia nr. 546/2004, publicată în M. Of. nr. 107/2005. A se vedea și decizia nr. 200/2004, publicată în M. Of. nr. 420/2004, precum și decizia nr. 240/2004, anterior citată, prin care Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 81 alin. 3, art. 86¹ alin. 3 și art. 86⁷ alin. 3 C. pen. sunt constituționale. Legiuitorul nu a încălcat dispozițiile art. 16 din Constituție, deoarece regimul juridic diferit este justificat de situația diferită în care se află anumite categorii de persoane.

³⁴ Decizia nr. 545/2004, publicată în M. Of. nr. 85/2005.

³⁵ Publicată în M. Of. nr. 155/1995.

³⁶ Decizia nr. 90/2005, publicată în M. Of. nr. 245/2005. În schimb, Curtea Constituțională a constatat constituționalitatea dispozițiilor art. 38 alin. 4, art. 50 alin. 1¹ și art. 194 din Legea nr. 19/2000, deoarece dreptul cetățenilor la pensie este reglementat atât prin legi generale cât și prin legi speciale în privința unor categorii socio-profesionale care se găsesc în situații particulare. Prin urmare, regimul instituit prin reglementările criticate este rezonabil și se justifică, deoarece persoanele la care se referă se află în situații diferite. (decizia nr. 116/2005, publicată în M. Of. nr. 228/2005).

același raționament juridic, Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea art. 362 alin. 1 lit. d) C. pr. pen³⁷. Dispozițiile legale criticate, care prevăd că partea vătămată poate face apel în ceea ce privește latura penală a cauzei, iar partea civilă numai în ceea ce privește latura civilă, sunt contrare principiului constituțional al egalității. Aceste două părți ale procesului penal se află într-o situație identică și anume în situația de persoană lezată în drepturile sale prin săvârșirea infracțiunii. În consecință, inegalitatea de tratament în ceea ce privește accesul la căile de atac este nejustificată, inclusiv sub aspectul criteriului proporționalității, deoarece inculpatul, partea vătămată, partea civilă și partea responsabilă civilmente au aceeași calitate, respectiv sunt părți în procesul penal.

Curtea Constituțională a precizat că legiuitorul este liber să instituie condiții pentru ocuparea unor funcții sau exercitarea unor profesii. În ipoteza în care legiuitorul înțelege să introducă o excepție de la aceste condiții fără respectarea exigențelor constituționale se creează premisele discriminării între persoane care, deși se găsesc în situații obiectiv identice, beneficiază de un tratament juridic diferit, ceea ce contravine dispozițiilor art. 16 alin. 1 din Constituție³⁸.

Interferența dintre principiul egalității și principiul proporționalității există și în cazul protecției minorităților naționale.

Așa cum se arată în raportul explicativ asupra Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale³⁹, statele pot adopta măsuri speciale pentru promovarea egalității depline și efective între persoanele aparținând unei minorități naționale și cele aparținând majorității. Astfel de măsuri trebuie să fie adecvate scopului propus. Această cerință exprimă principiul proporționalității, care se aplică cu scopul de a evita încălcarea drepturilor altora sau discriminarea altor persoane. Principiul proporționalității impune ca aceste măsuri de protecție să nu fie extinse, în timp și sferă de aplicare, dincolo de ceea ce este necesar, în vederea realizării scopului propus.

Curtea Constituțională a aplicat principiul proporționalității, analizând constituționalitatea unor dispoziții din Legea învățământului nr. 84/1995⁴⁰. Satul român, în ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă există o cerere suficientă, în măsura posibilului, trebuie să depună eforturi ca persoanele aparținând minorităților naționale „să beneficieze de posibilități corespunzătoare de învățare a limbii lor minoritare. Aplicarea acestor măsuri se va face fără a se aduce atingere învățării limbii oficiale, ori predării în această limbă”.

³⁷ Decizia nr. 482/2004, publicată în M. Of. nr. 1200/2004.

³⁸ Decizia nr. 117 din 6 martie 2014, publicată în M. Of. nr. 336 din 8 mai 2014.

³⁹ Adoptat de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei de la Strasbourg la 10.11.1994.

⁴⁰ Publicată în M. Of. nr. 167/1995 și republicată în M. Of. nr. 1/1996. A se vedea decizia nr. 139/1999, publicată în M. Of. nr. 353/1999.

Măsurile luate de stat pentru protecția minorităților naționale nu trebuie să contravină exigențelor principiului egalității în drepturi a cetățenilor și de aceea trebuie să existe „un raport rezonabil de proporționalitate între cerere și posibilități, între cerere și mijloacele întrebuintate, sau între mijloacele întrebuintate și scopul urmărit⁴¹”.

Principiul egalității, aplicat exercitării dreptului de vot, poate să implice și proporționalitatea. Condițiile materiale ale exercitării dreptului de vot pot fi diferite în funcție de diversitatea situațiilor. Această realitate implică un tratament juridic diferențiat, adecvat la fiecare soluție concretă, ceea ce reprezintă o relație de proporționalitate. În doctrină s-a precizat că „legiuitorul poate amenaja atâtea regimuri juridice diferite, câte situații particulare întâlnește, fără a se respecta egalitatea strictă care îi este impusă cu privire la dreptul de vot⁴²”.

III. Așezarea justă a sarcinilor fiscale și principiul proporționalității

Principiul constituțional al egalității are aplicații în materie electorală, jurisdicțională, fiscală etc.⁴³ În toate aceste domenii se aplică și principiul proporționalității care presupune dreptul la diferențiere în tratament juridic dacă situațiile în care sunt cetățenii sunt diferite.

Pentru tema noastră de cercetare am ales să analizăm aplicarea principiului constituțional al proporționalității în materie fiscală din două considerente: textul constituțional (art. 56 alin. (2)), evocă principiul general al justiției și echității, iar în al doilea rând jurisprudența Curții Constituționale este mai bogată în această materie decât în alte domenii, în privința interferenței dintre principiul egalității și principiul proporționalității.

Aplicarea principiului proporționalității în domeniul fiscal rezultă chiar din dispozițiile art. 56 alin. (2) din Constituția revizuită. „Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea *justă* a sarcinilor fiscale”.

Aceste dispoziții trebuie analizate printr-o interpretare sistematică a textelor constituționale în materie, respectiv dispozițiile art. 56 alin. (1), care instituie obligația cetățenilor să contribuie prin impozite și taxe la cheltuielile publice și dispozițiile art. 139, potrivit cărora impozitele și taxele se pot stabili doar prin lege sau, în ce privește impozitele și taxele locale, se stabilesc de consiliile locale și județene, în condițiile legii. În conformitate cu dispozițiile art. 56 alin. (3), orice alte prestații sunt interzise, în afara celor stabilite în situații excepționale prin lege.

Principiul egalității în fața legii fiscale, dar și necesitatea unui raport de proporționalitate între posibilitățile cetățenilor și contribuția lor la cheltuielile

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Simina Elena Tănăsescu, *op. cit.*, p. 219.

⁴³ Simina Elena Tănăsescu, *op. cit.*, p. 169-253.

publice a fost consacrat de Declarația franceză a drepturilor omului și cetățeanului (1789)⁴⁴. Dispozițiile constituționale românești în materie sunt similare cu reglementările existente în constituțiile altor state. Astfel, dispozițiile art. 53 din Constituția Italiei stabilesc obligația fiecăruia să participe la cheltuielile publice, *proporțional* cu capacitatea proprie, iar sistemul fiscal funcționează pe principii de progresivitate. În mod similar, Constituția Spaniei stabilește în art. 31, obligația pentru toți cetățenii de a contribui la cheltuielile publice, în funcție de posibilitățile lor, prin intermediul unui sistem de impozit just, bazat pe principii de egalitate și progresivitate.

Dispozițiile art. 56 alin. (2) din Constituția României au semnificația unui principiu de justiție socială și de echitate. Ca principiu de justiție socială, așezarea justă a sarcinilor fiscale corespunde caracterului social al statului, ținând seama de necesitatea de protecție a păturilor sociale cele mai dezavantajate. Ca principiu de echitate are scopul de a nu deforma egalitatea de șanse, ceea ce exclude orice privilegiu ori discriminare⁴⁵. Legea finanțelor publice (Legea nr. 10/1991)⁴⁶, stabilește în art. 5 că la elaborarea și execuția bugetului stau principiile universalității, echilibrului și realității, ceea ce reprezintă concretizarea dispozițiilor constituționale mai sus arătate.

Dispozițiile art. 56 alin. (2) din Constituție presupun o necesară adecvare între contribuția fiecăruia și posibilitățile sale. Această adecvare poate fi imaginată fie sub forma unei egalități stricte a contribuției tuturor, fie sub forma unei necesare proporționalități între veniturile fiecăruia și partea sa de sarcini⁴⁷.

Raportul de proporționalitate dintre contribuția fiecăruia și posibilitățile sale implică și posibilitatea reducerii sau scutirii de la obligația de plată a impozitului dacă situația lor impune acest lucru.

Particularitățile principiului egalității, aplicat în materie fiscală, au fost evidențiate în doctrina juridică, dar și în jurisprudența Curții Constituționale. Egalitatea în fața legii fiscale are la bază universalitatea participării la sarcini fiscale, care este un principiu specific al politicii fiscale. Potrivit dispozițiilor art. 56, alin. (1) din Constituție, toți cetățenii sunt obligați să contribuie la cheltuielile publice. Această obligație implică ideea de egalitate în fața legii fiscale, fără nici un privilegiu sau discriminare.

Expresia principiului egalității, aplicat în acest domeniu, este uniformitatea. Aplicarea principiului constituțional al egalității în materie fiscală se traduce printr-o exigență foarte simplă, chiar dacă destul de constrângătoare pentru

⁴⁴ Art. 13 prevedea că: „Pentru întreținerea forței publice și pentru cheltuielile administrative este necesară o contribuție comună. Ea trebuie să fie repartizată între cetățeni, în mod egal, în raport cu posibilitățile lor”.

⁴⁵ *Ibidem*, op. cit., p. 127.

⁴⁶ Publicată în M. Of. nr. 23/1991.

⁴⁷ Simina Elena Tănăsescu, op. cit., p. 194.

legiuitor: „pentru ca regula universalității să fie strict respectată în interiorul aceleiași categorii de contribuabili, atât privilegiile, cât și discriminările sunt în mod formal interzise⁴⁸”.

Legea fiscală poate să țină seama de diferențele obiective care există între diferitele categorii de contribuabili, dar orice regim juridic diferențiat trebuie justificat printr-o diferență obiectivă de situație, în raport cu scopul legii. În acest sens, „noțiunea de categorie joacă un rol important în ceea ce privește principiul egalității în materie fiscală⁴⁹”, iar uniformitatea nu este contrară unei anumite diferențieri transcategoriale⁵⁰.

Impozitul poate să se prezinte în cote procentuale proporționale, progresive sau regresive.

În literatura de specialitate s-a arătat că specificitatea impozitului, indiferent de forma sa „există în raportul de *proporționalitate* care se stabilește între masa impozabilă și prelevare, căci în materie de impozit, proporționalitatea este adevărata imagine a principiului egalității”.⁵¹

În acest caz, proporționalitatea reprezintă un raport matematic, care poate să realizeze ideea de justiție socială, ce se concretizează prin justă repartizare a sarcinilor fiscale, în funcție de posibilitățile fiecărui contribuabil. Progresivitatea impozitului este un aspect particular al principiului proporționalității, aplicat în această materie, în sensul că justa repartizare a sarcinilor fiscale înseamnă: cu cât veniturile unei persoane sunt mai mari, cu atât contribuția sa fiscală crește. În consecință, proporționalitatea este o expresie a egalității materiale, „atunci când cota se mărește în același timp cu masa impozabilă ne aflăm în prezența unei cote progresive, expresie a egalității materiale, care urmărește să egalizeze veniturile reale, prin intermediul impozitului⁵²”.

IV. Examen de jurisprudență a Curții Constituționale a României, privind așezarea justă a sarcinilor fiscale

Curtea aplică dispozițiile art. 56 alin. (2) din Constituție, precizând exigențele constituționale pe care trebuie să le respecte legea în materie de impozite și taxe. „Fiscalitatea trebuie să fie nu numai legală, ci și proporțională, echitabilă și să nu diferențieze impozitele pe criteriul grupelor sau categoriilor de cetățeni⁵³”. Se constată că principiul proporționalității este o condiție de constituționalitate a legii

⁴⁸ *Ibidem*, op. cit., p. 175.

⁴⁹ L. Favoreu și L. Philip, *Les grandes decisions du Conseil Constitutionnel*, op. cit., p. 551, citat de Simina Elena Tănăsescu, op. cit., p. 182.

⁵⁰ Simina Elena Tănăsescu, op. cit., p. 192.

⁵¹ *Ibidem*, p. 194.

⁵² *Ibidem*, p. 203.

⁵³ Decizia nr. 6/1993, anterior citată.

în materie fiscală, dar care urmează să se aplice după distincțiile arătate în capitolul precedent. Curtea aplică principiul proporționalității, exprimat de dispozițiile art. 56 alin. (2) din Constituția revizuită și constată că art. 7 alin. 4 din Legea nr. 32/1991, modificată, înlătură orice inegalitate și discriminare în materie de impozite, fiind în concordanță cu prevederile constituționale, în temeiul cărora, „cu cât veniturile totale ale unei persoane sunt mai mari, cu atât aportul său fiscal crește⁵⁴”.

Curtea Constituțională a aplicat principiul proporționalității, ca relație între baza de impozitare și impozit. Referitor la dispozițiile art. 7 alin. 6 din Legea nr. 32/1991, Curtea constată că prin indexare nu se modifică grila de impozitare, ci se actualizează nivelul venitului salarial impozabil, corelat cu creșterea indicelui dat de inflație. „Este adevărat că impozitul crește, dar aceasta numai ca urmare a creșterii bazei de impozitare⁵⁵”. În acest sens, în doctrină s-a precizat: „Ca și criteriul contribuabililor pentru egalitatea în fața legii fiscale, masa impozabilă constituie criteriul după care variază regimul juridic al impozitului. Dar principiul justiției fiscale, impus de art. 53 alin. (2) din Constituție (art. 56 alin. (2) din Constituția revizuită - *n.n.*), impune uniformitate regimului juridic al impozitului, de îndată ce masa impozabilă este aceeași⁵⁶”.

Principiul proporționalității a fost aplicat de Curtea Constituțională și în alte situații. Astfel, proporționalitatea presupune un raționament comparativ care se realizează între impozite și taxe, iar pe de altă parte, venituri, salarii sau prestații. O taxă, pentru a fi legitimă, trebuie să aibă justificarea într-o prestație a unei autorități publice. În caz contrar, ea reprezintă un impediment financiar de natură să restrângă neconstituțional exercițiul unui drept⁵⁷. În același sens, Curtea Constituțională a stabilit că timbrul judiciar, cât și taxa de timbru nu reprezintă o îngrădire a accesului liber la justiție, deoarece justiția este un serviciu public al statului și este echitabil ca o parte dintre cheltuieli să fie suportate de cei care recurg la acest serviciu.

Cu toate acestea, taxele nu reprezintă prețul serviciului, iar statul are posibilitatea să stabilească cuantumul acestora. Curtea Constituțională nu este în măsură să cenzureze opțiunile legiuitorului și să înlocuiască aprecierea acestuia, suverană și deplină, cu propria sa apreciere, căci, în felul acesta, s-ar transforma într-un legiuitor, practic subsecvent⁵⁸. De aceea, instituirea de către legiuitor a unor excepții de la regula generală a plății taxelor judiciare de timbru (scutiri de plata taxei), nu constituie o discriminare sau o atingere adusă acestui principiu

⁵⁴ Decizia nr. 91/1994, publicată în C.D.H. - 1994, p. 287-292.

⁵⁵ Decizia nr. 53/1994, publicată în C.D.H. - 1994, p. 222-225.

⁵⁶ Simina Elena Tănăsescu, *op. cit.*, p. 205.

⁵⁷ Decizia nr. 179/1994, publicată în C.D.H. - 1994, p. 78-86.

⁵⁸ Decizia nr. 75/1997, publicată în M. Of. nr. 258/1997.

constituțional⁵⁹. Dreptul exclusiv al legiuitorului de a stabili impozite sau taxe și cuantumul acestora sau, după caz, scutirile sau reducerile de impozite în favoarea unor anumite categorii de contribuabili, nu poate fi arbitrar. Aceste măsuri trebuie să respecte principiul proporționalității, regăsit în conținutul conceptului de justiție fiscală, în sensul că măsurile adoptate de favorizare a unor categorii de contribuabili trebuie să fie adecvate situațiilor conjuncturale, dar și situației economico-financiare a țării, în perioada respectivă⁶⁰. Aplicarea acestui principiu rezultă și din faptul că orice diferențiere trebuie să fie justificată prin scopul legii sau politica economică și fiscală a statului. „Nici o normă constituțională nu interzice acordarea unor facilități fiscale unor categorii de contribuabili, în scopul buneii înfăptuiri a politicii economice, fiscale și sociale a statului⁶¹”. De asemenea, Curtea Constituțională s-a declarat împotriva ideii de uniformitate a impozitului: „Regimul juridic al impozitelor este inevitabil diferit, el implicând și o strategie economico-financiară. Uniformitatea reglementărilor în acest domeniu ar avea drept consecință desființarea tuturor criteriilor de impozitare și a scopului urmărit de legiuitor prin pârghiile financiare⁶²”.

Curtea Constituțională a stabilit că impozitul nu trebuie să aibă un caracter abuziv. Astfel, el trebuie să corespundă scopului urmărit de legiuitor și să fie adecvat masei impozabile. Așa cum am arătat, masa impozabilă constituie criteriul după care variază regimul juridic al impozitului. Mai mult, „impozitul se bazează pe o concepție strictă, cu privire la proporționalitate, care se referă în exclusivitate la noțiunea de proporție aritmetică⁶³”. În consecință, stabilirea unui impozit fără să existe o masă impozabilă în sens obiectiv, adică un venit cu neputință de realizat, reprezintă o impozitare abuzivă. „Pentru a elimina orice posibilitate de impozitare abuzivă și ținând seama de intenția legiuitorului... rezultă că extinderea obligației de plată a impozitului, în considerarea unor terenuri necultivabile este neconstituțională, contravenind art. 53 alin. (2) din Constituție (art. 56 alin. (2) din Constituția revizuită - *n.n.*), în temeiul căruia nu se poate stabili un impozit pe un venit cu neputință de realizat⁶⁴”.

⁵⁹ Decizia nr. 29/2000, publicată în M. Of. nr. 460/2000. În același sens, a se vedea și decizia nr. 532/2004, publicată în M. Of. nr. 91/2005, prin care Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 40¹ din Legea nr. 137/2002, publicată în M. Of. nr. 215/2002.

⁶⁰ Decizia nr. 292/2000, publicată în M. Of. nr. 702/2000.

⁶¹ Decizia nr. 62/1999, publicată în M. Of. nr. 308/1999.

⁶² Decizia nr. 102/1995, publicată în C.D.H. 1995 - 1996, p. 118-125.

⁶³ Simina Elena Tănăsescu, *op. cit.*, p. 195.

⁶⁴ Decizia nr. 49/1994, publicată în C.D.H. - 1994, p. 40-52.