

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I
Data: 06.11.2020



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România

Telefon: (+40-21) 313-2531 Fax: (+40-21) 312-5480

Internet : <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.968 A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 6989 / 06 NOV 2020

Domnului ROBERT-MARIUS CAZANCIUC

VICEPREȘEDINTELE SENATULUI



Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.647 din data de 24 septembrie 2020, prin care Curtea Constituțională admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și constată că sintagma „până la data de 14 august 2020” cuprinsă în alin.(1) al art.V din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.69/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, precum și pentru instituirea unor măsuri fiscale este neconstituțională.

Vă asigurăm, domnule Vicepreședinte, de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
PREȘEDINTE

Prof. univ. dr. VALER DORNEANU



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr.968A/2020

DECIZIA nr. 647
din 24 septembrie 2020

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precum și pentru instituirea unor măsuri fiscale

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Marian Enache	- judecător
Daniel-Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia-Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Mihaela Senia Costinescu	- magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precum și pentru instituirea unor măsuri fiscale, obiecție formulată de Guvernul României, în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr.5/3367 din 13 iulie 2020, prim-ministrul României a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.3967 din 13 iulie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.968A/2020.

3. ~~În motivarea sesizării de neconstituționalitate,~~ autorul obiecției formulează critici de neconstituționalitate intrinsecă, arătând că prin intervenția legislativă ce vizează alin.(1) al art.V din Ordonanța de urgență a Guvernului



nr.69/2020 se acordă posibilitatea consiliilor locale, respectiv Consiliului General al Municipiului București de a adopta hotărâri în cazul contribuabililor plătitori de impozit pe clădiri/taxă pe clădiri potrivit art.462 din Codul fiscal inclusiv pentru perioada stării de alertă, precum și pentru restul anului fiscal 2020. Având în vedere că ipotezele prevăzute de art.V alin.(1) lit.a) și b) din ordonanța de urgență vizează acordarea facilităților dacă sunt îndeplinite condițiile legale și doar pe perioada stării de urgență, Guvernul susține că aceste condiții sunt inaplicabile cu privire la starea de alertă, respectiv cu privire la restul anului 2020.

4. Necorelarea dispozițiilor introduse prin Legea de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2020 cu dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr. 1/2011, precum și a altor acte normative, potrivit cărora „*Certificatul pentru situații de urgență emis de către Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri constată în baza declarației pe propria răspundere că operatorul economic a înregistrat diminuarea veniturilor sau a încasărilor de minim 25% în luna martie, aprilie sau mai 2020 prin raportare la media lunilor ianuarie și februarie 2020 sau întreruperea parțială sau totală a activității ca efect al deciziilor emise de autoritățile publice competente pe perioada stării de urgență decretată*”, are ca efect imposibilitatea aplicării acestor prevederi pentru durata stării de alertă, respectiv pentru restul anului, și, implicit, încălcarea principiului legalității, consacrat de art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa privind calitatea și previzibilitatea legii. În acest sens, Guvernul invocă jurisprudența instanței de contencios constituțional, care a statuat că „existența unor soluții legislative contradictorii și anularea unor dispoziții de lege prin intermediul altor prevederi cuprinse în același act normativ conduce la încălcarea principiului securității raporturilor juridice, ca urmare a lipsei de claritate

și previzibilitate a normei” (Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012), precum și cea potrivit căreia ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament prin lege încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare și devin, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, astfel că, în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* sau *a posteriori* a legii de aprobare, Curtea este competentă să analizeze inclusiv aspectele de constituționalitate ale ordonanței Guvernului astfel aprobate (de exemplu, Decizia nr.249 din 19 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 456 din 31 mai 2018, Decizia nr. 214 din 9 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 435 din 3 iunie 2019).

5. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

6. **Președinții celor două Camere și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precum și pentru instituirea unor măsuri fiscale, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

7. Actul de sesizare are ca obiect al criticilor de neconstituționalitate dispozițiile Legii privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precum și pentru instituirea unor măsuri fiscale. Articolul unic al legii are următorul conținut: „*Se aprobă Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 69 din 14 mai 2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precum și pentru*



instituirea unor măsuri fiscale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 393 din 14 mai 2020, cu următoarea modificare:

Partea introductivă a alineatului (1), al articolului V se modifică și va avea următorul cuprins:

«(1) Pentru durata stării de urgență, a stării de alertă și pentru durata ulterioară încetării stării de alertă până la sfârșitul anului fiscal 2020, în cazul contribuabililor plătitori de impozit pe clădiri/taxă pe clădiri potrivit art. 462 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, consiliile locale, respectiv Consiliul General al Municipiului București pot adopta hotărâri până la data de 14 august 2020 privind:»”.

8. Autorul sesizării susține că dispozițiile criticate contravin prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5), în componenta sa privind calitatea și previzibilitatea legii.

9. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea menționată, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din data de 13 martie 2018, par.70, sau Decizia nr.385 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.488 din 13 iunie 2018, par.32).

10. Referitor la titularul dreptului de sesizare, prezenta obiecție de neconstituționalitate a fost formulată de Guvernul României, care, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, are dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate a priori, fiind, așadar, îndeplinită această primă condiție de admisibilitate. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional și la obiectul controlului de constituționalitate, Curtea constată că Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precum și pentru instituirea unor măsuri fiscale a fost adoptată, în procedură de urgență, de Camera Deputaților, Cameră decizională, în data de 24 iunie 2020, a fost depusă, în aceeași zi, la Secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii, și apoi trimisă spre promulgare, în data de 26 iunie 2020. Prezenta sesizare a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 13 iulie 2020. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată în termenul de 20 de zile, prevăzut de art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, și că legea nu a fost promulgată de Președintele României, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării celor două condiții.

11. Așadar, nefiind incident un fine de neprimire a sesizării astfel formulate, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

12. Examinând criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate prin raportare la dispozițiile constituționale cuprinse în art.1 alin.(5), în componenta sa privind calitatea și previzibilitatea legii, Curtea observă că modificarea operată prin actul normativ supus controlului constă în extinderea posibilității consiliilor locale, respectiv a Consiliului General al Municipiului București de a adopta hotărâri prin care să acorde facilități contribuabililor plătitori de impozit pe clădiri/taxă pe clădiri



potrivit art. 462 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal pe întreaga perioadă a anului fiscal 2020. Astfel, în vreme ce dispozițiile art.V alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.69/2020, act normativ în vigoare, au prevăzut această posibilitate doar pentru durata stării de urgență, legiuitorul primar, prin intermediul legii de aprobare a actului delegat, extinde posibilitatea acordării de facilități fiscale de la plata impozitului pe clădiri, respectiv a taxei pe clădiri, și pentru durata stării de alertă și pentru durata ulterioară încetării stării de alertă, până la sfârșitul anului fiscal 2020.

13. **Facilitățile acordate (reducerea impozitului anual pe clădiri cu o cotă de până la 50%, pentru clădirile nerezidențiale, aflate în proprietatea persoanelor fizice sau juridice, folosite pentru activitatea economică proprie a acestora sau date în folosință printr-un contract de închiriere, comodat sau prin alt tip de contract pentru desfășurarea unor activități economice către alte persoane fizice sau juridice, respectiv scutirea de la plata taxei lunare pe clădiri datorate de către concesionari, locatari, titularii dreptului de administrare sau de folosință a unei clădiri proprietatea publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale) se realizează cu respectarea unor condiții strict delimitate de legiuitorul delegat** în cuprinsul lit.a) și b) ale alin.(1) al art.V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.69/2020, și anume dacă în perioada pentru care s-a instituit starea de urgență, ca urmare a efectelor epidemiei cu virusul SARS-CoV-2, (i) proprietarii sau utilizatorii clădirilor au fost obligați, potrivit legii, să își întrerupă total activitatea economică sau dețin certificatul pentru situații de urgență emis de Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri prin care se certifică întreruperea parțială a activității economice, respectiv (ii) utilizatorii clădirilor au fost obligați, potrivit legii, să își întrerupă total activitatea economică. Astfel, *în prima ipoteză*, pentru a beneficia de reducerea impozitului anual pe clădiri, proprietarii sau utilizatorii clădirilor trebuie să facă dovada fie a întreruperii totale a activității economice, fie a întreruperii parțiale a activității economice. Acest din urmă fapt se atestă, potrivit art.63 pct.2 din Ordonanța de urgență a Guvernului

nr.70/2020, prin certificatul pentru situații de urgență emis de Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri, în baza declarației pe propria răspundere a operatorului economic, conform căreia acesta a înregistrat „diminuarea veniturilor sau a încasărilor de minim 25% în luna martie, aprilie sau mai 2020 prin raportare la media lunilor ianuarie și februarie 2020 sau întreruperea parțială sau totală a activității ca efect al deciziilor emise de autoritățile publice competente pe perioada stării de urgență decretată”. În *cea de-a doua ipoteză*, pentru a beneficia de scutirea de la plata taxei lunare pe clădiri, utilizatorii clădirilor trebuie să facă dovada faptului că au fost obligați, potrivit legii, să își întrerupă total activitatea economică. Ceea ce trebuie remarcat este faptul că, ***în ambele ipoteze de incidență a facilităților fiscale, condițiile acordării acestora trebuie îndeplinite în perioada pentru care s-a instituit starea de urgență, ca urmare a efectelor epidemiei cu virusul SARS-CoV-2.***

14. Modificând conținutul alin.(1) al art.V din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.69/2020, prin extinderea posibilității consiliilor locale, respectiv a Consiliului General al Municipiului București de a adopta hotărâri prin care să acorde facilități contribuabililor plătitori de impozit pe clădiri/taxă pe clădiri pe întreaga perioadă a anului fiscal 2020, *legiuitorul primar, prin legea de aprobare a actului delegat, nu a modificat și condițiile de acordare a facilităților, respectiv perioada de timp în care acestea trebuie îndeplinite.* Cu alte cuvinte, Parlamentul extinde perioada de acordare a facilităților fiscale fără a solicita contribuabililor potențial beneficiari să facă dovada afectării activității lor economice (întrerupere totală sau parțială) și pentru durata stării de alertă și pentru durata ulterioară încetării stării de alertă până la sfârșitul anului fiscal 2020. Îndeplinirea acestor condiții în perioada pentru care s-a instituit starea de urgență, ca urmare a efectelor epidemiei cu virusul SARS-CoV-2, este suficientă, din perspectiva legiuitorului primar, pentru a justifica acordarea facilităților fiscale și după epuizarea perioadei stării de urgență, până la sfârșitul anului fiscal 2020. Prin reglementarea adoptată, ***legiuitorul a prezumat că efectele negative produse de întreruperea totală sau parțială a activității economice în***



perioada pentru care s-a instituit starea de urgență continuă să se producă și ulterior, astfel că este necesară intervenția statului prin crearea cadrului normativ care să permită autorităților locale adoptarea măsurilor corespunzătoare pe parcursul întregului an fiscal. Opțiunea legiuitorului primar pentru o atare soluție legislativă *nu determină nicio necorelare între diferitele dispoziții ale actului normativ supus controlului sau între acesta și alt act normativ* (Ordonanța de urgență a Guvernului nr.70/2020), cu consecințe negative asupra calității normei criticate, ci, dimpotrivă, *reglementarea rezultată este clară și lipsită de echivoc, încadrându-se în marja proprie de apreciere în materia politicilor fiscale ale statului*, în acord cu dispozițiile art.139 alin.(1) și (2) din Constituție referitoare la impozite, taxe și alte contribuții.

15. Având în vedere aceste considerente, Curtea apreciază că sunt *neîntemeiate criticile* formulate de autorul sesizării, potrivit cărora este încălcat principiul securității raporturilor juridice, ca urmare a lipsei de claritate și previzibilitate a normei.

16. În schimb, nu poate fi ignorat faptul că norma criticată stabilește data de 14 august 2020 ca termen-limită de adoptare a hotărârilor consiliilor locale, respectiv a Consiliului General al Municipiului București prin care se acordă facilitățile fiscale menționate. Or, în condițiile în care prezentul control de constituționalitate se realizează în data de 24 septembrie 2020, cu consecința publicării în Monitorul Oficial al României a deciziei Curții Constituționale prin care s-ar constata netemeinicia criticilor de neconstituționalitate formulate și, implicit, a legii supuse controlului la o dată ulterioară acesteia, este evident că *termenul de 14 august 2020 este depășit, legea astfel intrată în vigoare neproducând niciun efect juridic*. Având în vedere că scopul adoptării unui act juridic este acela de a naște, modifica sau stinge raporturi juridice, deci de a produce efecte juridice, rezultă că **publicarea unui act normativ care ab initio nu are abilitatea de a produce aceste efecte lipsește de substanță însuși scopul legiferării**. Prin urmare, sintagma „*până la data de 14 august 2020*”, care limitează posibilitatea adoptării hotărârilor autorităților locale în cadrul unui

termen epuizat înainte de intrarea în vigoare a legii, lipsește de efecte juridice întregul act normativ, cu consecința încălcării prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție care consacră principiul legalității.

17. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și constată că sintagma „*până la data de 14 august 2020*” cuprinsă în alin.(1) al art.V din Legea privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 69/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precum și pentru instituirea unor măsuri fiscale este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 septembrie 2020.

PREȘEDINȚELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

MAGISTRAT-ASISTENT-ȘEF,

Mihaela Senia Costinescu

