



# CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

## AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

### HOTĂRÂREA nr.57 din 07.02.2024

**Dosar nr: 85/2022**

**Petiția nr: 866/03.02.2022**

**Petent:**

**Reclamat:** Ministerul Finanțelor

**Obiect:** petentul reclamă faptul că OUG nr. 130/17.12.2021 elimină facilitățile de exceptare de la plata contribuției de asigurări sociale de sănătate (CASS) pentru persoanele fizice care au calitatea de pensionar.

#### **I. Numele, domiciliul sau reședința părților**

**Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentului**

1.

**Numele, domiciliul, reședința sau sediul părților reclamate**

2. Ministerul Finanțelor cu sediul în București, Sector 5, B-dul Libertății nr. 16

#### **II. Procedura de citare a părților**

3. În temeiul art. 20, alin. 4 din OG nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a îndeplinit procedura de citare a părților.

4. Prin adresa nr. 866/14.03.2022 a fost citat petentul iar prin adresa nr. 1871/14.03.2022 a fost citată partea reclamată, părțile fiind invitate la ședința de audieri din data de 29.02.2022 (filele 8-9 la dosar).

5. Prin citația adresată petentului s-a adus la cunoștința acestuia faptul că, din oficiu, Colegiul director invocă excepția de necompetență materială a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării pentru aspecte ce țin de interpretarea și aplicarea legii.

6. Partea reclamată a comunicat un punct de vedere la dosar în data de 29.03.2022 (filele 10-13 la dosar).

7. Punctul de vedere depus la dosar de partea reclamată a fost comunicat petentului prin adresa nr. 2910/20.04.2022, acordându-se acestuia un termen pentru depunerea de concluzii scrise (fila 19 la dosar).

8. Petentul nu a transmis note/concluzii scrise sau alte înscrisuri la dosar.

9. Procedură legal îndeplinită.

#### **III. Susținerile părților conform obiectului dosarului**



## Susținerile petentului

**10.** Petentul sesizează Consiliul cu privire la o posibilă faptă de discriminare asupra sa, apreciind că OUG nr. 130/17.12.2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative:

- elimină facilitățile de exceptare de la plata contribuției de asigurări sociale de sănătate (CASS) pentru persoanele fizice care au calitatea de pensionar, pentru veniturile din pensii pentru partea care depășește suma de 4.000 lei, pentru fiecare drept de pensie și se reține o taxă de contribuție CASS de 10%.
- în vederea determinării impozitului pe venitul din pensii, venitul impozabil lunar din pensii se stabilește prin deducerea din venitul din pensie a sumei neimpozabile lunare de 2.000 lei și după caz, a contribuției de asigurări sociale de sănătate datorată.

**11.** Petentul consideră abuzive și discriminatorii cele două măsuri ale statului român prin Ministerul Finanțelor și anume: impozitarea și taxa CASS. Se arată că în situația în care unele persoane fizice care au calitatea de pensionar sunt exceptate de la plata impozitului și a taxei pentru plata CASS, totuși ele au acces la serviciile medicale și la alte servicii sociale la fel ca oricare altă persoană pensionară dar care a plătit impozitul și CASS-ul conform prevederilor din Codul fiscal, aceste elemente discriminatorii având ca efect pe termen lung și o descurajare a contributivității

**12.** În concluzie, petentul apreciază că faptele descrise constituie fapte de discriminare. Se solicită admiterea petiției astfel cum a fost formulată, precum și intervenirea la instituțiile abilitate ale statului pentru intrarea în legalitate prin înlăturarea abuzurilor și discriminărilor.

**13.** În susținerea plângerii sale, petentul a depus la dosar următoarele înscrisuri: propunere legislative pentru modificarea legii, expunerea de motive și lista cu semnături depusă la Parlamentul României (filele 5-7 la dosar).

## Susținerile părții reclamate

**14.** Partea reclamată a depus la dosar, la data de 29.03.2022, un punct de vedere în care arată următoarele:

**15.** Pe cale de excepție, raportat la sesizarea supusă soluționării, reclamata invocă inadmisibilitatea pretențiilor afirmate în fața Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării întrucât determinarea categoriilor de venituri supuse impozitării, precum și a condițiilor de impozitare intră în atribuțiile exclusive ale legiuitorului.

**16.** Reclamata apreciază că, având în vedere prevederile art. 139 alin (1) din Constituție, impozitarea pensiilor pentru partea care depășește o anumită sumă pe lună nu poate fi considerată discriminare ci, dimpotrivă, această impozitare constituie o măsură socială prin care se majorează bugetul public național care, cuprinde, printre altele, și bugetul asigurărilor sociale de stat și, prin urmare, creează posibilitățile bugetare pentru majorarea corespunzătoare a pensiilor, precum și pentru asigurarea unui minim nivel de trai decent pentru toți cetățenii.

**17.** Se invocă Decizia CCR nr. 735/20.11.2018 prin care Curtea Constituțională a reținut că prin impozitarea unor categorii de venituri, și anume a acelor pensii peste un anumit quantum, nu se aduce atingere dreptului de proprietate privată, garantat prin art. 44, alin (1) din Constituție. *Impozitarea doar a acelei părți a venitului din pensie care depășește o anumită valoare, modificabilă în timp în funcție de rata inflației sau de alți factori luați în considerare de legiuitor, constituie o opțiune a acestuia și depinde de posibilitățile financiare ale statului într-o anumită perioadă, pentru dimensionarea măsurilor de protecție socială.*

18. În concluzie, partea reclamată apreciază că, în raport de obiectul cererii deduse soluționării petiția este inadmisibilă. Se solicită admiterea excepției inadmisibilității cererii și, pe cale de consecință, respingerea petiției ca atare.

19. În susținerea celor menționate în punctul de vedere, reclamata nu a mai depus la dosar alte înscrisuri doveditoare.

#### **IV. Motivele de fapt și de drept**

Prevederile legislative relevante în prezenta cauză sunt următoarele:

#### **Legislația internă**

#### **Constituția României**

#### **Unitatea poporului și egalitatea între cetățeni**

#### **Art. 4 alin. (2)**

*„România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială.”*

#### **Egalitatea în drepturi**

#### **Art. 16**

*„(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.*

*(2) Nimeni nu este mai presus de lege.*

*(3) Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități.*

*(4) În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale.”*

#### **OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată**

#### **Art. 2**

*„(1) Potrivit prezentei ordonanțe, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.”*

#### **Art. 20**

*(6) „Persoana interesată va prezenta fapte pe baza cărora poate fi prezumată existența unei discriminări directe sau indirecte, iar persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea îi revine sarcina de a dovedi că nu a avut loc o încălcare a principiului egalității de tratament. În*



fața Colegiului director se poate invoca orice mijloc de probă, respectând regimul constituțional al drepturilor fundamentale, inclusiv înregistrări audio și video sau date statistice.”

## Legislație internațională

### Convenția Europeană a Drepturilor Omului

#### Articolul 14

#### Interzicerea discriminării

„Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limba, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”

#### Principiile de analiză

Curtea Constituțională a statuat în mod constat că „principiul egalității implică un tratament egal pentru toți cetățenii aflați în situații egale”.

Totodată, Curtea Constituțională a reținut că „principiul egalității consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție nu presupune uniformitate, așa încât, dacă:

- ✓ la **situații egale** trebuie să corespundă un **tratament egal**,
- ✓ la **situații diferite**, tratamentul juridic nu poate fi decât **diferit**. Egalitatea părților nu exclude, ci chiar implică un tratament juridic diferențiat”.

Suntem în prezența unei posibile **discriminări directe**:

- o persoană este tratată în mod nefavorabil;
- prin comparație cu modul în care au fost sau ar fi tratate alte persoane aflate într-o situație similară;
- iar motivul acestui tratament îl constituie o caracteristică concretă a acestora, care se încadrează în categoria „criteriului protejat”.

Pentru existența discriminării directe trebuie îndeplinite cumulativ următoarele **condiții**:

- existența unui tratament diferențiat manifestat prin: orice deosebire, excludere, restricție sau preferință;
- existența unui criteriu de discriminare;
- existența unui raport de cauzalitate între criteriul de discriminare și tratamentul diferențiat;
- tratamentul diferențiat trebuie să aibă ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea, folosinței sau exercitării în condiții de egalitate a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a unui drept recunoscut de lege;
- existența unor persoane sau situații aflate în poziții comparabile.

#### În analiza excepțiilor invocate în prezenta cauză:

**16.** Se ia act de invocarea excepției de necompetență materială a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării invocată în cauză, atât din oficiu de către Colegiul director cât și de către partea reclamată.

**17.** Luând act de plângere, astfel cum a fost formulată, CNCD a invocat din oficiu, excepția de necompetență materială pentru aspecte ce țin de interpretarea și aplicarea legii raportat la faptul că, prin cererea lui, petentul invocă o nemulțumire față de o prevedere legală, obiectul

petiției vizând și demersuri legislative de modificare a legii (i.e. intervenirea la instituțiile abilitate ale statului pentru intrarea în legalitate prin înlăturarea abuzurilor și discriminărilor), fiind evident că obiectul petiției nu este de natură să cadă sub incidența prevederilor OG nr. 137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Cu aceeași susținere a venit și partea reclamată în punctul său de vedere depus la dosar.

**18. În fapt,** Colegiul director reține că petiția, așa cum a fost formulată, relevă o situație invocată de petent prin care prevederile OUG nr. 130/2021<sup>1</sup> sunt discriminatorii, afectând o parte dintre pensionari, actul normativ eliminând facilitățile de exceptare de la plata contribuției de asigurări de sănătate (CASS) pentru persoanele fizice care au calitatea de pensionari, pentru veniturile din pensii a cărei parte depășește suma de 4.000 lei reținându-se o taxă de contribuție CASS de 10%.

**19. În drept,** coroborat actului normativ care reglementează prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare precum și atribuțiile și domeniul de activitate al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, Colegiul director trebuie să analizeze în ce măsură obiectul petiției este de natură să cadă sub incidența prevederilor OG nr. 137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

**20.** În conformitate cu dispozițiile art. 63 din Procedura Internă de Soluționare a Petițiilor și Sesizărilor, care prevăd „(1) Colegiul director se va pronunța mai întâi asupra excepțiilor de procedură, precum și asupra celor de fond care nu mai necesită, în tot sau în parte, analizarea în fond a petiției”, Colegiul director urmează a se pronunța cu prioritate asupra excepției invocate în procedură.

**21.** De asemenea, Colegiul director reține că excepția de necompetență materială invocată în procedură a fost pusă în dezbaterea petentului, în conformitate cu prevederile art. 30 și următoarele din Procedura internă de soluționare a petițiilor și sesizărilor:

*”Art. 30 (1) Excepția de vădită necompetență se pune în dezbaterea petentului sau a persoanei interesate care sesizează Consiliul, pentru a-și formula punctul de vedere.*

*(2) Colegiul director acordă un termen petentului sau părții interesate pentru a comunica punctul de vedere.*

*Art. 31 (1) Consiliul soluționează excepția de vădită necompetență după solicitarea punctului de vedere al petentului sau al părții interesate care a sesizat Consiliul.*

*(2) Necomunicarea punctului de vedere la termenul acordat nu împiedică soluționarea petiției.*

*Art. 32 Consiliul soluționează excepția de vădită necompetență prin hotărâre a Colegiului director.”*

**22.** În considerarea incidenței obiectului petiției în câmpul de aplicare al OG nr. 137/2000 republicată, trebuie precizat că jurisdicția exercitată de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării este o „jurisdicție administrativă” ce presupune o procedură specială, administrativ-jurisdicțională, care se bazează pe principiul independenței organului care emite actul față de părțile în litigiu, cu asigurarea principiului contradictorialității și al dreptului la apărare.

**23.** Actul de soluționare a unui conflict corelativ dispozițiilor OG nr. 137/2000, republicată, este emis de o autoritate administrativă investită, prin lege organică, cu atribuții de jurisdicție administrativă specială (CNCD), iar actul *per se* este susceptibil de a fi atacat în contenciosul administrativ general, sub cenzura instanțelor judecătorești.

**24.** Caracterul administrativ jurisdicțional al actelor adoptate de Colegiul director al CNCD a fost statuat în nenumărate rânduri de instanțele de contencios administrativ (între altele

<sup>1</sup> OUG nr.130/2021 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

decizia civilă nr. 1960/15.05.2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție). Prin Decizia nr. 1096 din 15 octombrie 2008 și ulterior Decizia nr. 444 din 31 martie 2009 și Decizia nr. 1470 din 10 noiembrie 2009, Curtea Constituțională a statuat că „C.N.C.D. este un organ administrativ cu atribuții jurisdicționale, care se bucură de independența necesară îndeplinirii actului administrativ – jurisdicțional și respectă prevederile constituționale cuprinse în art. 124 privind înfăptuirea justiției și art. 126 alin. (5), care interzice înființarea de instanțe extraordinare”.

**25.** Colegiul director examinează petiția raportat la elementele constitutive ale unei fapte de discriminare observând că petentul reclamă tipul de reglementare și de aplicare a prevederilor OUG nr. 130/2021, acesta considerând că o categorie de persoane care au calitatea de pensionari sunt discriminați deoarece persoanele care au pensiile mai mari de 2.000 lei plătesc un impozit de 10% pentru diferența care depășește 2.000 lei, iar persoanele care au o pensie mai mare de 4.000 lei plătesc și o taxă CASS pentru diferența care depășește 4.000 lei.

**26.** Colegiul director ia act de faptul că, în prezenta speță, aspectele din sesizare pun în discuție actele normative adoptate de Guvern/Parlamentul României, atribut ce nu intră în competența CNCD. Este evident că acele comportamente considerate discriminatorii și care sunt sancționabile contravențional nu pot fi echivalate sau asimilate cu procesul legislativ, în speță situațiile ce implică adoptarea, modificarea, completarea sau abrogarea unor prevederi legale de către legiuitor, Parlamentul României sau de Guvern și nici modul de interpretare și aplicare a legii de către organele de stat. Or, relativ la obiectul petiției, este indubitabil că „fapta de discriminare” invocată de petent este echivalentă cu o problemă de interpretare și aplicare a legii, atribut exclusiv al instanței de judecată.

**27.** Consiliul nu poate analiza condițiile de formă cu privire la aplicarea unei norme juridice, fie și ca exemplul de față un text de lege, doar instanța de judecată se poate pronunța într-o astfel de speță. Rolul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării a fost rezumat printr-o Hotărâre a Curții Constituționale în privința constatării existenței unor discriminări în legătură cu unele acte normative și de formulare de recomandări sau sesizări către autoritățile competente pentru a modifica respectivele texte de lege. În practica anterioară, art.20 alin.(3) din OG nr.137/2000 a generat efecte neconstituționale, prin care s-a încălcat principiul separației puterilor în stat, la aceasta contribuind chiar formularea echivocă a dispozițiilor cuprinse în Secțiunea VI din Ordonanța Guvernului nr.137/2000.

Pentru aceste motive, Curtea Constituțională a constatat că prevederile art. 20 alin.(3) din OG nr.137/2000 sunt neconstituționale în măsura în care, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării ar avea competențe să anuleze textul unor acte normative cu caracter discriminatoriu și chiar să substituie acest text cu dispoziții cuprinse în alte acte normative. Ca atare, CNCD nu se poate pronunța pe texte de lege și în consecință, nici nu mai poate oferi recomandări în acest sens.

**28.** Astfel cum a statuat și Curtea Constituțională, interpretarea legii este atributul suveran al instanțelor judecătorești în opera de înfăptuire a justiției, iar controlul acestei interpretări se realizează prin exercitarea căilor de atac. În acest sens sunt, de exemplu, Decizia Curții Constituționale nr. 14 din 9 februarie 1999, Decizia nr. 64 din 11 aprilie 2000, Decizia nr. 24 din 29 ianuarie 2002, Decizia nr. 282 din 29 iunie 2004. Din acest punct de vedere, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării nu se poate subroga instanțelor de judecată pentru a face aprecieri în legătură cu aspecte ale petiției care decurg din modalitatea de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale, precum și consecințele juridice ce decurg dintr-o asemenea interpretare.

**29.** Coroborând aceste aspecte fundamentale incidente petiției deduse soluționării, Colegiul director constată că, în speță, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, ca autoritate de stat, autonomă, nu poate analiza elementele reclamate de petent cu privire la comportamentul discriminator și/sau privilegiat al unei norme juridice și nu se poate pronunța asupra unor aspecte de legalitate din care poate decurge un eventual tratament diferit.

**30.** Având în vedere cele mai sus arătate, Colegiul director urmează a admite excepția de necompetență materială invocată în procedură, obiectul petiției nefiind de natură să cadă sub incidența prevederilor OG nr. 137/2000, republicată.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 20 alin. (2) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu unanimitate de voturi ale membrilor prezenți la ședință,

### **COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:**

**1.** Admite excepția necompetenței materiale a CNCD pentru aspecte ce țin de aplicarea și interpretarea legii, în raport cu obiectul petiției, astfel cum este formulat.

**2.** O copie a hotărârii se va transmite părților.

#### **V. Modalitatea de plată a amenzii**

Nu este cazul

#### **VI. Calea de atac și termenul în care se poate exercita**

Prezenta hotărâre poate fi atacată la instanța de contencios administrativ, în termen de 15 zile de la data primirii, potrivit OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare, republicată și a Legii nr. 554/2004, a contenciosului administrativ.

**Membrii Colegiului Director prezenți la ședința de deliberări au fost:**

**BĂNICĂ CERASELA CLAUDIA - Membru**

**DIACONU ADRIAN NICOLAE – Membru**

**GRAMA HORIA – Membru**

**OLTEANU CĂTĂLINA - Membru**

**RAIU CĂTĂLIN VALENTIN – Membru**

**SĂVULESCU RADU COSMIN – Membru**

**Redactat/Motivat: FL**

Data: 20.04.2024

**Notă:** Hotărârile emise de Colegiul director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării potrivit prevederilor legii și care nu sunt atacate în termenul legal, potrivit OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare și a Legii 554/2004, a contenciosului administrativ, constituie de drept titlu executoriu.

