

Roumanie

ROM / 1993 / A01Roumanie / Cour constitutionnelle / 25-02-1993 / Décision n° 6 / extraits

1.4.5 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois et autres normes à valeur législative
2.1.1.8 Sources du droit constitutionnel – catégories – règles écrites – Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966
5.2.4.1.1 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité – champ d'application – charges publiques
5.2.35 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – droits en matière fiscale

Loi (égalité devant la loi) – Salaires

La Cour constitutionnelle,

(...)

L'article 3 de la loi relative à l'harmonisation des salaires régis par les lois n^{os} 53/1991, 40/1991 et 52/1991 et des salaires offerts par les sociétés commerciales et les régies autonomes (publiée au *Le Moniteur officiel de la Roumanie*, première partie, n° 140 du 23 juin 1992) dispose que:

«1. – Les salaires de base perçus par les personnes qui cumulent plusieurs fonctions, y compris par les retraités qui cumulent retraite et salaire, sont ceux prévus à l'article premier.

2. – Les salaires perçus en raison du cumul des fonctions tel que défini à l'alinéa premier, ainsi que les revenus perçus en contrepartie d'autres activités que celles relevant de la fonction de base, quelle que soit l'entreprise dans le cadre de laquelle a été effectué le travail, font l'objet d'une imposition distincte, par l'application du taux légal majoré de 100%.

La loi n° 53/1991 concerne les salaires des sénateurs, des députés et du personnel affecté au Parlement de la Roumanie, la loi n° 52/1991 concerne les salaires des personnels affectés aux organes du pouvoir judiciaire, alors que la loi n° 40/1991 concerne les salaires du Président et des membres du Gouvernement de la Roumanie, ainsi que les salaires des personnels affectés à la Présidence et aux autres organes du pouvoir exécutif.

La loi modifiant la loi n° 58/1992, adoptée par le Parlement de la Roumanie lors des séances du 17 décembre 1992 (pour la Chambre des députés) et du 4 février 1993 (pour le Sénat), comporte deux articles. Le premier modifie l'article 3 alinéa 2 de la loi n° 58/1992 relative à l'harmonisation des salaires régis par les lois n^{os} 53/1991, 40/1991 et 52/1991 et des salaires offerts par les sociétés commerciales et les régies autonomes. L'article modifié dispose en son alinéa 2: «Les salaires perçus suite au

cumul des fonctions tel que défini à l'alinéa premier, ainsi que les revenus perçus en contrepartie d'autres activités que celles relevant de la fonction de base, quelque soit l'entreprise dans le cadre de laquelle a été effectué le travail, font l'objet d'une imposition distincte, par l'application du taux légal majoré de 30%.

(...)

L'appréciation de la constitutionnalité de l'article premier de la loi, qui établit une majoration de 30% du taux légal d'imposition pour les revenus résultant d'un cumul de fonctions par les personnes visées par les lois n^{os} 40, 52 et 53 de 1991, peut se faire à travers la confrontation de cette disposition avec les dispositions des articles 16, alinéa 1^{er} et 53, alinéa 2 de la Constitution. L'article 16 alinéa 1^{er} stipule que: «Les citoyens sont égaux devant la loi et les autorités publiques, sans privilèges, ni discriminations.

Les critères de la non discrimination sont énumérés à l'article 4, alinéa 2 de la Constitution. Il s'agit de la race, la nationalité, l'origine ethnique, la langue, la religion, le sexe, les opinions, l'appartenance politique, la fortune, l'origine sociale. Cependant, il est important de souligner ici que les dispositions constitutionnelles doivent être complétées par la prise en compte des dispositions des actes internationaux intervenus dans le domaine des droits de l'homme, car ce n'est que de cette façon que le principe de l'égalité des droits retrouve ses véritables dimensions juridiques. Ceci ressort expressément de l'alinéa premier de l'article 20 de la Constitution qui prévoit que «Les dispositions constitutionnelles relatives aux droits et libertés des citoyens seront interprétées et appliquées conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux autres pactes et traités auxquels la Roumanie est partie. Par conséquent, seront applicables à l'espèce les dispositions de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civiques et politiques, entré en vigueur le 23 mars 1976, aux termes duquel «Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit à la même protection par loi, sans aucune discrimination. Ainsi, la loi doit interdire toute discrimination et doit garantir à toute personne une protection égale et efficace contre toute discrimination notamment fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique et toute autre type d'opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre discrimination fondée sur toute autre circonstance.

L'alinéa 2 de l'article 2 du pacte international concernant les droits économiques, sociaux et culturels, entré en vigueur le 3 janvier 1976, comporte des dispositions similaires.

A la lumière des dispositions ci-dessus, il faut observer que les dispositions légales dont la constitutionnalité est remise en question créent un supplément d'imposition, à savoir une augmentation de 30% du taux légal d'imposition pour une catégorie seulement de fonctionnaires. Ceci est une exception aux dispositions relevant du droit commun en la matière, à savoir les dispositions de la loi n° 32/1991 relative à l'impôt sur les salaires, laquelle, dans son article 7, alinéa 4, dispose que: «les revenus sous forme de salaires et les autres revenus salariaux perçus en contrepartie du travail fourni au bénéfice de plusieurs employeurs seront imposés séparément aux taux et dans les conditions prévues à l'alinéa premier du présent article.

Par conséquent, la loi n° 32/1991 vise les revenus salariaux perçus et non une discrimination sur des critères sociaux ou par catégorie de fonctionnaires. Il est certain que l'introduction de régimes d'imposition des revenus, différents selon les catégories sociales, les catégories de fonctionnaires ou sur la base des critères énoncés à l'article 4, alinéa 2 de la Constitution constituerait une rupture d'égalité des citoyens devant la loi. Plus encore, doivent être prises en compte également, dans l'appréciation de la constitutionnalité de la loi attaquée, les dispositions de l'article 53, alinéa 2 de la Constitution qui statue: «Le système légal d'imposition doit assurer une assise juste aux charges fiscales.

Par conséquent, il ressort qu'une fiscalité qui s'éloigne des règles généralement admises en ce qui concerne la base imposable, le taux d'imposition, les catégories de revenus, etc., devient une fiscalité discriminatoire dès lors qu'elle introduit des critères portant atteinte à l'égalité en droit des citoyens. La fiscalité doit être non seulement légale, mais aussi proportionnelle, raisonnable, équitable et ne doit pas établir des régimes d'imposition différents selon les différentes catégories de citoyens. Dans cette perspective juridique, la disposition légale qui introduit une augmentation de 30% du taux d'imposition, uniquement pour une catégorie de fonctionnaires, est une disposition discriminatoire et par conséquent contraire aux dispositions des articles 16, alinéa premier et 53, alinéa 2 de la Constitution.

(...)

En ce qui concerne la constitutionnalité de l'article 3 de la loi n° 58/1992, quelques observations s'imposent. Le groupe de députés soulève également la question de l'inconstitutionnalité de l'article 3 de la loi n° 58/1992 et tire la conclusion que «la seule disposition constitutionnelle (...) admissible dans le projet de loi pour la modification de la loi n° 58/1992 en rapport avec l'alinéa 2 de l'article 3 est offerte par l'abrogation de l'alinéa concerné, en assurant ainsi, par l'effet de la loi, un traitement non discriminatoire, égal pour tous les salariés de Roumanie, quelque soit leur domaine d'activité, conformément aux termes de l'alinéa 4 de l'article 7 de la loi n° 32/1991 relative à l'impôt sur les salaires.

Le rapport entre l'article 3 de la loi n° 58/1992 et l'article premier de la loi modificative est indiscutable, dès lors que le dernier article modifie le premier. L'article premier essaie de corriger les dispositions de l'article 3, dispositions discriminatoires et exagérées. Cependant, la solution de l'abrogation proposée par le groupe de députés ne rentre pas dans les compétences de la Cour constitutionnelle, l'unique autorité législative étant le Parlement de la Roumanie. Il est également facile d'observer que, si la majoration de 30% du taux d'impôt légal est considérée par la Cour, pour les raisons exposées, comme inconstitutionnelle, *a fortiori* et par l'effet de la symétrie des arguments, la majoration de 100% prévue par l'article 3 de la loi n° 58/1992 est elle aussi inconstitutionnelle. Il faut observer que la loi n° 58/1992 est en vigueur à ce jour et que le contrôle de la constitutionnalité des lois en vigueur ne peut s'exercer que par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité, sur la base de l'article 144, lettre c) de la Constitution. Dans la présente affaire, la Cour constitutionnelle ne peut recevoir, ni statuer sur une requête en inconstitutionnalité du type visé ci-dessus, à travers la procédure prévue à l'article 144 de la Constitution, à savoir dans le cadre du contrôle antérieur à la promulgation. Plus encore, aux termes de la Constitution, la Cour constitutionnelle n'a pas le droit de se saisir d'office au sujet de

l'inconstitutionnalité de l'article 3 de la loi n° 58/1992. La mise en conformité de ces dispositions avec la Constitution ne pourra être effectuée que par les autorités constitutionnelles compétentes dans l'élaboration des lois, ou alors par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité.

Vu les considérations ci-dessus:

La Cour constitutionnelle,

Au nom de la loi,

1. Déclare inconstitutionnelle la loi modificative de la loi n° 58/1992.
2. La présente décision sera communiquée au Président de la Roumanie, ainsi qu'au Président de la Chambre des députés et au Président du Sénat, afin que soit déclenchée la procédure prévue à l'article 145, alinéa premier de la Constitution. La présente décision sera publiée au *Le Moniteur officiel de la Roumanie*, 1^{re} partie.