



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI  
CABINET PREȘEDINTE

Dosar nr.3458A/2024

București, Biroul permanent al Senatului

559 / 08.11.2024

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ  
NR.10547 / 08 NOV 2024

Domnului

NICOLAE – IONEL CIUCĂ

PREȘEDINTELE SENATULUI

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm alăturat, în copie, sesizarea formulată de Avocatul Poporului, referitoare la neconstituționalitatea Legii pentru completarea Legii nr.223/2015 privind pensiile militare de stat (PL-x nr.540/2024).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 3 decembrie 2024 (inclusiv în format electronic la adresa de mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 17 decembrie 2024.

Vă asigurăm, domnule Președinte de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE,



MARIAN ENACHE



ROMÂNIA  
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București  
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: [avp@avp.ro](mailto:avp@avp.ro)  
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: [petitii@avp.ro](mailto:petitii@avp.ro)

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 3458A/2024

AVOCATUL POPORULUI

REGISTRATURĂ GENERALĂ

IEȘIRE Nr. 34716...1...7.NOV.2024

*Domnului Marian Enache,  
Președintele Curții Constituționale,*

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 10471/07 NOV 2024

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, vă transmitem alăturat, obiecția de neconstituționalitate referitoare la *Legea pentru completarea Legii nr.223/2015 privind pensiile militare de stat (Pl-x nr. 540/2024).*

*Vă asigur, Domnule Președinte, de înalta mea considerație.*

Avocatul Poporului,





ROMÂNIA  
**Avocatul Poporului**

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București  
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: [avp@avp.ro](mailto:avp@avp.ro)  
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: [petitii@avp.ro](mailto:petitii@avp.ro)

**În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,**

**Avocatul Poporului formulează,  
în termenul legal prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prezenta**

***Obiecție de neconstituționalitate  
referitoare la Legea pentru completarea Legii nr.223/2015 privind pensiile militare  
de stat (Pl-x nr. 540/2024)***

Dispozițiile Legii pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat (Pl-x nr. 540/2024) contravin prevederilor art. 138 alin. (5), art. 47 alin. (2), art. 16 alin. (1) și art. 1 alin. (5) din Constituție, pentru următoarele argumente:

***1. Încălcarea prevederilor art. 138 alin. (5) din Constituție privind imposibilitatea aprobării cheltuielilor bugetare fără stabilirea sursei de finanțare***

Prin Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 2 martie 2016, paragraful 58, Curtea Constituțională a reținut că, întrucât "nu are competența să se pronunțe cu privire la caracterul suficient al resurselor financiare, rezultă că aceasta are **doar competența de a verifica, prin raportare la art. 138 alin. (5) din Constituție, dacă pentru realizarea cheltuielii bugetare a fost indicată sursa de finanțare**". Or, această verificare se poate realiza doar prin raportare la prevederile legale cuprinse în art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 597 din 13 august 2002, și în art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 472 din 4 iunie 2020, care stabilesc **obligatia de întocmire a fișei financiare** și care îi conferă acesteia un caracter complex, dat de efectele financiare asupra

bugetului general consolidat. Aceasta trebuie să cuprindă, potrivit legii: schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani; estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor; măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar.

Prin Decizia nr. 58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 205 din 13 martie 2020, paragrafele 54-56, Curtea Constituțională a reținut că, în ceea ce privește incidența dispozițiilor care impun solicitarea fișei financiare, este necesară lămurirea mai multor aspecte. Un prim aspect vizează faptul că, atâta vreme cât dispozițiile legale generează impact financiar asupra bugetului de stat, **obligația solicitării fișei financiare incumbă tuturor inițiatorilor**, în temeiul art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, potrivit căroră "În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte: a) fișa financiară prevăzută la art. 15 din Legea nr. 500/2002 [...]", iar dacă acestea sunt rezultatul unor amendamente admise în cadrul procedurii legislative, prima Cameră sesizată sau Camera decizională, după caz, are obligația de a solicita fișa financiară (a se vedea în acest sens Decizia nr. 764 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 104 din 7 februarie 2017).

Totodată, Curtea a reamintit faptul că nu deputatul sau senatorul trebuie să întocmească fișa financiară, ci Guvernul, art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 stabilind expres că: "*În cazul propunerilor legislative, Guvernul va transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, fișa financiară prevăzută la alin. (1), în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării*". Prin urmare, pentru a respecta procedura constituțională de adoptare a unui act normativ care implică o cheltuială bugetară, respectiv art. 138 alin. (5) din Constituție, este suficient ca inițiatorii actului normativ să facă dovada că, în temeiul dispozițiilor legale, anterior menționate, au solicitat Guvernului fișa financiară. **Netransmiterea fișei financiare în termenul legal de către autoritatea publică ce are obligația de a întocmi acest document nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare.** Astfel, în ceea ce privește fișa financiară ce trebuie să însoțească inițiativa legislativă, Curtea Constituțională a cristalizat o jurisprudență în sensul de a considera constituționale legile care nu sunt însoțite de fișa financiară, cu următoarele condiții: *i)* aceasta să fi fost solicitată de inițiator și *ii)* să nu fi fost transmisă **în termenul legal**, prin atitudinea omisivă a Guvernului.

Sub acest aspect, prin Decizia nr. 767 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 21 februarie 2017, paragraful 59, Curtea a stabilit că "a ridica această competență a Guvernului la nivel de regulă constituțională implicit admisă de art. 138 alin. (5) din Constituție ar echivala cu o condiție potestativă pură în sensul că orice

lege ce are implicații bugetare ar putea fi adoptată numai dacă Guvernul a întocmit și a transmis Parlamentului fișa financiară. Or, dacă Guvernul nu susține inițiativa legislativă/nu este de acord cu ea și, prin urmare, nu transmite fișa financiară, nu poate bloca procesul legislativ printr-o atitudine omisivă."

Curtea a mai reținut că un alt aspect vizează faptul că "fișa financiară prevăzută de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 nu trebuie confundată cu punctul de vedere emis de Guvern conform art. 11 lit. b<sup>1</sup>) din Legea nr. 90/2001 [punct de vedere emis ca urmare a solicitării formulate în temeiul art. 111 alin. (1) din Constituție, n.r.], cele două documente generate de Guvern având un regim juridic și, implicit, finalități diferite. Prin urmare, atunci când o propunere legislativă are implicații bugetare, Guvernul trebuie să prezinte ambele documente menționate, așadar atât punctul de vedere, cât și fișa financiară" (a se vedea Decizia nr. 767 din 14 decembrie 2016, precitată, paragraful 60).

Reținem că, potrivit actelor normative menționate și jurisprudenței Curții Constituționale, pentru respectarea art. 138 alin. (5) din Constituție, este necesar ca inițiatorii să solicite Guvernului fișa financiară, iar netransmiterea fișei financiare **în termenul legal** de către autoritatea publică ce are obligația de a întocmi acest document nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare. Or, din examinarea procesului legislativ al Legii pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat (*Pl-x nr. 540/2024*) observăm că **Guvernul a fost pus în imposibilitatea de a-și îndeplini obligația de a întocmi fișa financiară în termenul legal de 45 de zile**. Astfel, urmărind procesul legislativ de la Senat, observăm că fișa financiară a fost solicitată în data de 7.10.2024, termenul pentru transmiterea fișei financiare împlinindu-se în data de 20 noiembrie 2024. Cu toate acestea, propunerea legislativă a fost adoptată în data de 5 noiembrie 2024, cu mult înainte ca termenul în care Guvernul putea întocmi fișa financiară să se fi împlinit.

În opinia Avocatului Poporului, **îndeplinirea formală de către inițiator a obligației de a solicita fișa financiară, fără a aștepta împlinirea termenului de 45 de zile care să permită Guvernului să întocmească fișa financiară, echivalează cu nerespectarea art. 138 alin. (5) din Constituție.**

Chiar dacă punctul de vedere al Guvernului, transmis în aplicarea art. 111 alin. (1) teza II din Constituție nu constituie o fișă financiară în înțelesul art. 138 alin. (5) din Legea fundamental, totuși, se remarcă în punctul de vedere al Guvernului o estimare a impactului bugetar generat de aplicarea propunerii legislative. Această estimare, în lipsa unei metodologii menționate în cuprinsul legii, se bazează pe o variantă proprie de calcul realizată de Guvern. Aceasta constă în determinarea diferenței dintre solda de grad majorată și solda de grad din ultima lună din baza de calcul de la recalcularea din 2016, indiferent de cuantumul aflat în

plată. În cazul soldei de funcție, estimarea se face pe baza creșterii medii a soldei de funcție din perioada 2016-2024.

Astfel, potrivit estimării realizate de Guvern, **impactul lunar generat de actualizarea soldei de grad este estimat la aproximativ 130 milioane lei, iar cel generat de actualizarea soldei de funcție la aproximativ 240 milioane lei, ceea ce duce la un impact bugetar lunar total de aproximativ 370 milioane lei.**

Așa cum a statuat în mod constant în jurisprudența<sup>1</sup> sa, **obligativitatea indicării sursei de finanțare pentru aprobarea cheltuielilor bugetare**, prevăzută de art. 138 alin. (5) din Constituție, constituie un aspect distinct față de cel al lipsei fondurilor pentru susținerea finanțării din punct de vedere bugetar. Astfel, prin Decizia nr. 1.093 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 711 din 20 octombrie 2008, Curtea Constituțională a reținut că **stabilirea sursei de finanțare și insuficiența resurselor financiare din sursa astfel stabilită sunt două aspecte diferite: primul aspect este legat de imperativele art. 138 alin. (5) din Constituție, iar al doilea nu are caracter constituțional, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern.** Art. 138 alin. (5) din Constituție impune **stabilirea concomitentă atât a alocației bugetare, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și a sursei de finanțare, ce are semnificația venitului necesar pentru suportarea ei, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire (a se vedea Decizia nr. 36 din 2 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 75 din 11 aprilie 1996).** Așadar, norma constituțională nu se referă la existența *in concreto* a unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, **ci la faptul că acea cheltuială să fie previzionată în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat pentru a putea fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar.**

Bugetul se constituie ca un plan financiar al statului, aprobat prin lege, prin care sunt prevăzute veniturile și cheltuielile publice stabilite în fiecare an, necesare îndeplinirii funcțiilor și sarcinilor statului. Astfel, în acest domeniu, Guvernul, în concordanță cu art. 138 alin. (1) și (2) din Constituție, asigură elaborarea proiectelor legilor bugetare anuale și transmiterea acestora spre adoptare Parlamentului (Decizia nr. 1.657 din 28 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 13 ianuarie 2011, și Decizia nr. 127 din 6 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 189 din 8 martie 2019, paragraful 95).

---

<sup>1</sup> Decizia nr. 331 din 21 mai 2019 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Bugetul de stat nu poate prevedea cu o exactitate absolută evoluțiile economice în cursul unui an bugetar, ci trasează marile direcții ale acțiunii statului din perspectivă bugetară. Eventualele dezechilibre apărute pe parcursul anului bugetar se pot corecta prin acte normative de forță legii. Astfel, finanțarea cheltuielilor bugetare se face din surse financiare alocate în buget, iar majorarea unor cheltuieli se finanțează fie prin suplimentarea alocațiilor bugetare din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, fie prin rectificare bugetară. Planul financiar al statului este elaborat pe baza legilor aflate în fondul activ al legislației, legi care stabilesc atât veniturile, cât și cheltuielile statului. Desigur, între Parlament și Guvern trebuie să existe o **relație de cooperare loială**, astfel ca nici primul să nu pună în pericol finanțele statului prin adoptarea unor măsuri imprudente de diminuare a veniturilor statului sau de creștere a cheltuielilor acestuia și nici cel de-al doilea să nu se transforme într-un controlor al politicii legislative a Parlamentului.

**Or, în cazul de față, cheltuiala nu a fost previzionată în bugetul de stat, ceea ce denotă lipsa cooperării loiale între Parlament și Guvern.**

Mai mult, în jurisprudența<sup>2</sup> sa, Curtea Constituțională a reținut că **valoarea punctului de pensie, limita maximă a cuantumului pensiei, condițiile de recalculare și de recorelare a pensiilor anterior stabilite, precum și indexarea acestora nu se pot stabili decât în raport cu resursele fondurilor de asigurări sociale disponibile.** Or, din examinarea expunerii de motive nu rezultă care este impactul financiar al legii și nici disponibilitatea resurselor din fondurile de asigurări sociale.

## ***2. Nerespectarea art. 47 alin. (2) din Constituție***

Potrivit noilor dispoziții, și anume art. I din Legea pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat (cu referire la art. 59<sup>1</sup> din Legea nr. 223/2015), legiuitorul primar stabilește că actualizarea cuantumului pensiilor militare aflate în plată se realizează ori de câte ori se majorează solda de grad sau salariul gradului profesional și/sau solda de funcție sau salariul de funcție al persoanelor vizate de ipoteza normei, în procentajele stabilite deja în lege, inclusiv prin excepție de la prevederile art. 60.

Reglementarea acestei actualizări a fost adoptată în contextul în care, în Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare, există art. 59 și art. 60.

---

<sup>2</sup> Decizia nr. 131 din 14 martie 2024 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. VII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017 privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu

Astfel, art. 59 din Legea nr. 223/2015 se referă la indexarea pensiilor de serviciu deja stabilite, în conformitate (și) cu prevederile art. 60 din Legea nr. 223/2015. Este important să subliniem faptul că indexarea reprezintă o măsură statală de protejare a pensiilor de serviciu față de efectele pe care le poate avea inflația asupra valorii reale a acestora.

În timp ce prevederile art. 60 din Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă expresia opțiunii statului de a nu permite ca o pensie de serviciu să aibă o valoare mai mare decât media soldelor/salariilor lunare nete corespunzătoare soldelor/salariilor lunare brute cuprinse în baza de calcul al pensiei.

În privința soluției legislative reglementate prin aceste norme, cum este cea cuprinsă în art. 60 din Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că acestea instituie *„un principiu general valabil în sistemul public de pensii, potrivit căruia cuantumul pensiei nu poate depăși venitul în mod obligatoriu asigurat în cadrul asigurărilor sociale de stat. Cu respectarea acestui principiu, fiecare pensionar militar beneficiază de pensie în cuantumul rezultat în raport cu vechimea în activitate și venitul realizat anterior pensionării. Această reglementare este în perfect acord cu principiul consacrat de art. 47 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia cetățenii au dreptul la pensie și la alte drepturi de asigurări sociale, în condițiile legii. Astfel, legiuitorul este în drept să stabilească conținutul dreptului la pensie și condițiile acordării acestuia, precum și să le modifice în funcție de resursele financiare existente la un anumit moment”* (Decizia nr. 1234/2009).

Este adevărat că legiuitorul este liber să modifice condițiile de stabilire a dreptului la pensie pentru viitor, iar dacă dorește ca noile dispoziții mai favorabile să fie aplicate și persoanelor pensionate anterior, acest lucru trebuie prevăzut în mod expres de lege, însă astfel de modificări trebuie să fie în acord cu principiile constituționale. La fel de real este și faptul că nici Constituția și nici vreun instrument juridic internațional nu prevede cuantumul pensiei de care trebuie să beneficieze diferite categorii de persoane.

Însă, în situația prezentă, este necesar a se ține cont de anumite principii deja statuate și reținute în jurisprudența Curții Constituționale, iar legiuitorul primar nu poate aduce atingere **principiului general valabil în sistemul public de pensii, potrivit căruia cuantumul pensiei nu poate depăși venitul**, care deși nu este prevăzut *expressis verbis* în Constituție, Curtea a admis că este conform cu art. 47 alin. (2) din Legea fundamentală.

Modalitatea în care a fost configurat textul criticat (cu referire la art. 59<sup>1</sup> din Legea nr. 223/2015) indică faptul că acesta nu urmează concepția generală reținută în mod constant de instanța de contencios constituțional privind cuantumul pensiei, ci dimpotrivă, prin excluderea de la aplicare a prevederilor art. 60 din Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările



ulterioare, se anihilează practic aceste norme, iar în lipsa stabilirii unui plafon maximal al cuantumului pensiei, aceste pensii pot ajunge să depășească cu mult cuantumul venitului.

### **3. Nerespectarea principiului egalității în drepturi (art. 16 din Constituție)**

În conformitate art. I din actul normativ criticat, (cu referire la art. 59<sup>3</sup> din Legea nr. 223/2015), prevederile art. 59<sup>1</sup> **nu se aplică** pensionarilor militari care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, cât și celor care au calitatea de parlamentar, pe perioada exercitării acestor funcții. Astfel, se creează un tratament juridic diferențiat, în cadrul aceleiași categorii, și anume pensionarii militari, astfel încât, prin efectul legii, anumiți pensionari militari care exercită funcții de demnitate publică nu vor beneficia de actualizarea drepturilor de pensie, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă. În context, apreciem că excluderea pensionarilor militari care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, cât și celor care au calitatea de parlamentar, pe perioada exercitării acestor funcții, din categoria pensionarilor îndreptățiți la actualizarea drepturilor de pensie, **generează un tratament discriminatoriu, întrucât se aplică diferențiat persoanelor care au dreptul să beneficieze de actualizarea dreptului acordat.**

În ceea ce privește principiul egalității în drepturi, Curtea Constituțională a reținut într-o jurisprudență constantă, începând cu Decizia Plenului nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. Ca urmare, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (a se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014, paragraful 55, Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, paragraful 23). Principiul egalității în drepturi nu înseamnă uniformitate, încălcarea principiului egalității și nediscriminării existând atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără o motivare obiectivă și rezonabilă, sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite (a se vedea în acest sens Decizia nr. 156 din 15 mai 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 339 din 26 iunie 2001, Decizia nr. 20 din 24 ianuarie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 243 din 10 aprilie 2002, sau Decizia nr. 310 din 7 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 663 din 9 august 2019).

În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat, în aplicarea prevederilor art. 14 din Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind interzicerea discriminării, că reprezintă o încălcare a acestor prevederi orice **diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoge, fără o justificare obiectivă și rezonabilă** (Hotărârea din 13 iunie 1979, pronunțată în Cauza Marckx împotriva Belgiei, paragraful 33, Hotărârea din 13 noiembrie 2007, pronunțată în Cauza D.H. și alții împotriva Republicii Cehe, paragraful 175, Hotărârea din 29 aprilie 2008, pronunțată în Cauza Burden împotriva Regatului Unit, paragraful 60, Hotărârea din 16 martie 2010, pronunțată în Cauza Carson și alții împotriva Regatului Unit, paragraful 61), ci și atunci când statele omit să trateze diferit, tot fără a exista justificări obiective și rezonabile, persoane aflate în situații diferite<sup>3</sup>.

De asemenea a stabilit că numai diferențele de tratament bazate pe o caracteristică identificabilă sau "statut" prin care se disting persoane sau grupuri de persoane pot constitui discriminare în sensul articolului 14 din Convenție (a se vedea Hotărârea din 7 decembrie 1976, pronunțată în Cauza Kjeldsen, Busk Madsen și Pedersen împotriva Danemarcei, paragraful 56).

Totodată, în jurisprudența sa, *Curtea Constituțională a statuat că principiul egalității, în componenta sa de nediscriminare, are un conținut autonom, o existență de sine stătătoare, în sensul că impune obligații corespunzătoare în sarcina statului pentru a asigura egalitatea juridică dintre subiecții de drept. **Tratamentul discriminatoriu constă în excluderea directă sau indirectă a unor categorii de persoane de la drepturile, libertățile, vocația, speranța legitimă de care se bucură toți ceilalți aflați în situații similare.** Prin urmare, egalitatea nu este o chestiune cantitativă în sensul că se poate aprecia și raporta doar la un set de drepturi și libertăți fundamentale prevăzute în Constituție, ci are și un aspect calitativ, astfel încât poate fi valorizat, în componenta sa privind nediscriminarea, ca fiind un principiu de drept ce promovează egalitatea juridică (Decizia nr. 465 din 18 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 645 din 5 august 2019, paragraful 33)<sup>4</sup>.*

Cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Constituționale, raportat la situația reglementată în art. I din actul normativ, cu referire la art. 59<sup>3</sup>, prevederile art. 59<sup>1</sup>, opinăm că **nu există nicio rațiune pentru crearea unui tratament discriminatoriu între beneficiarii pensiilor militare, cu atât mai mult cu cât, din conținutul proiectului de lege sau al expunerii de motive** (aceasta din urmă justifică *excluderea ca fiind necesară pentru a evita conflictele de interese și pentru a asigura imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice garantând astfel integritatea și transparența în aplicarea legii*) **nu pot fi desprinse rațiuni**

<sup>3</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 561/2022

<sup>4</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 221/2023

**evidente și pertinente care să justifice diferența de tratament instituită între pensionarii beneficiari ai aceluiași tip de pensii.**

În aceste condiții, se poate constata că **discriminarea astfel instituită prin norma legală exclude total anumite categorii de persoane** (care exercită funcția de membru al Guvernului, secretar de stat, subsecretar de stat sau funcții asimilate acestora, cât și celor care au calitatea de parlamentar, pe perioada exercitării acestor funcții), **beneficiare ale aceluiași drept de pensie militară de stat, de la dreptul de a le fi actualizate pensiile și prin urmare, de la drepturile și speranța legitimă de care se bucură toți ceilalți aflați în situații similare, cu încălcarea unuia dintre principiile de bază ale sistemului pensiilor militare de stat** enunțat la art. 2 lit. b) din Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare, și **anume a principiului egalității**, definit ca fiind acela *prin care se asigură tuturor participanților la sistemul de pensii militare de stat un tratament nediscriminatoriu între persoane aflate în aceeași situație juridică, în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege.*

**4. Încălcarea principiului legalității și a principiului securității raporturilor juridice** prevăzute de art. 1 alin. (5) din Constituție, prin reglementarea unui termen nerezonabil, de doar 30 de zile, pentru punerea în aplicare a legii de către casele sectoriale de pensii, cu atât mai mult cu cât **determinarea resurselor financiare presupune adoptarea unor acte administrative de suplimentare a bugetelor instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională care implică respectarea unor termene legale.** Or, așa cum am arătat anterior, suplimentarea bugetelor instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională presupune identificarea unor resurse bugetare echivalente a 370 milioane de lei lunar.

Din examinarea comparativă a formei adoptată de Camera Deputaților și a formei adoptată de Senat, observăm, în textul art. II alin. (2), o diferență care susține argumentele noastre privind inexistența anterioară a unor bugete aprobate cu această destinație. Astfel, art. II alin. (2) din forma adoptată la Camera Deputaților are următorul conținut: "*Fondurile necesare pentru plată, în anul 2024, a drepturilor prevăzute la art. 59<sup>1</sup> din Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare, precum și cele aduse prin prezenta lege, se suportă din bugetele aprobate instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională.*". În timp ce art. II alin. (2) din forma adoptată la Senat, are următorul conținut: "*Fondurile necesare pentru plată, în anul 2024, a drepturilor prevăzute la art. 59<sup>1</sup> din Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare, precum și cele aduse prin prezenta lege, se suportă din bugetele instituțiilor din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională.*". Observăm că, în Camera decizională, a fost eliminată condiția preexistenței unui buget aprobat.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a sancționat legiuitorul ori de câte ori a reglementat măsuri legislative fără a fi însoțite de un termen rezonabil care să permită autorităților să aplice legea, astfel încât scopul acesteia să fie atins. Așa cum reține Guvernul în punctul său de vedere, ultimele recalculări și actualizări a pensiilor militare corespunzătoare datelor de 01.01.2016 și 30.06.2017, au durat, fiecare dintre acestea, aproximativ 2 ani, în condițiile în care exista baza de date cu elementele bazei de calcul și a fost suplimentat substanțial numărul de persoane dedicate realizării acestei operațiuni. Actualizarea pensiilor militare presupune o activitate laborioasă, cu atât mai mult cu cât în plată există beneficiari cu situații juridice diferite, pentru care baza de calcul a pensiei aflate în plată este diferită (pensii stabilite în temeiul Legii nr. 263/2010 privind sistemul public de pensii, abrogată în prezent, care nu au evidențiate în cuantumul pensiei solda de funcție și solda de grad ca elemente distincte și nu se poate determina un cuantum al acestora, având în vedere că pensia s-a stabilit cu luarea în considerare a veniturilor din întreaga perioadă de activitate, pensii stabilite prin actualizarea veniturilor cu indicele prețurilor de consum lunar și care pot avea în baza de calcul luni în care au existat funcții diferite și grade diferite, pensii stabilite prin actualizarea soldelor brute din 6 luni de activitate).

În contextul încălcării securității raporturilor juridice, trebuie menționat că, adoptarea unor modificări legislative având ca obiect Legea nr. 223/2015 privind pensile militare de stat, pune în discuție respectarea de către România a *principiului ireversibilității reformelor* reglementat de art. 24 alin. (3) din Regulamentul (UE) 2021/[241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență, potrivit căruia *"Atingerea în mod satisfăcător a jaloanelor și a țintelor presupune că măsurile legate de jaloanele și țintele care anterior au fost atinse în mod satisfăcător nu au fost revocate de statul membru în cauză."*

Or, în cadrul Mecanismului de Redresare și Reziliență, România a elaborat și transmis Comisiei Europene (COM), Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR). Acesta a fost aprobat la data de 29 octombrie 2021 prin Decizia Consiliului UE și a intrat în vigoare la 3 noiembrie 2021. Astfel, orice modificare adusă actelor normative care au făcut obiectul unor jaloane din Planul Național de Redresare și Reziliență care au fost evaluate pozitiv de către Comisia Europeană duce la nerespectarea principiului ireversibilității reformelor asumate. Consecința nerespectării acestui principiu este suspendarea plății integrale sau parțiale a contribuției financiare și, după caz, a împrumutului. Suspendarea se revocă numai în cazul în care statul membru în cauză a luat măsurile necesare pentru a asigura atingerea în mod satisfăcător a jaloanelor și a țintelor prevăzute în decizia de punere în aplicare a Consiliului.

Față de cele de mai sus, **Avocatul Poporului** apreciază că **argumentele invocate susțin neconstituționalitatea Legii pentru completarea Legii nr.223/2015 privind pensiile militare de stat (Pl-x nr. 540/2024)** și solicită Curții Constituționale pronunțarea unei decizii de admitere a obiecției de neconstituționalitate astfel cum a fost invocată.

**AVOCATUL POPORULUI,**

