



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
410 28.06.2010

Palatul Parlamentului

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

Telefon: (+40-1) 313-2531; Fax: (+40-1) 312-5480

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

Dosarele nr.1541A/2010 și nr.1542A/2010

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA GENERALĂ
8557 **28-06-2010**
Nr...../.....

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. 12097
Data 28.06.2010

Domnului
MIRCEA DAN GEOANĂ
Președintele Senatului

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.874 din 25 iunie 2010, prin care Curtea Constituțională a constatat următoarele:

1. dispozițiile art.1-8 și cele ale art.10-17 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt constituționale;
2. dispozițiile art.9 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt neconstituționale.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Augustin NEGREAN



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarele nr.1541A/2010, 1542A/2010

DECIZIA Nr.874
din 25 iunie 2010

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar

În temeiul prevederilor art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, la data de 16 iunie 2010, un grup de 30 de senatori și 60 de deputați a solicitat Curții Constituționale să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.7845 din 16 iunie 2010 și constituie obiectul Dosarului nr.1541A/2010.

Această sesizare a fost semnată de către următorii senatori: Ion Toma, Viorel Arcaș, Sorin-Constantin Lazăr, Laurențiu-Florian Coca, Florin Constantinescu, Alexandru Cordoș, Titus Corlățean, Avram Crăciun, Daea Petre, Mihăiță Găină, Toni Greblă, Gheorghe Marcu, Radu-Cătălin Mardare, Valer Marian, Alexandru Mazăre, Gavril Mîrza, Elena Mitrea, Nicolae Moga, Sergiu-Florin Nicolăescu, Ion Rotaru, Daniel Savu, Adrian Țuțuianu, Gheorghe Saghian, Miron-Tudor Mitrea, Iulian Bădescu, Ilie Sârbu, Pavel-Pavel Bălan, Trifon Belacurencu, Vasilescu Lia-Olguța și Mircea-Dan Geoană. De

asemenea, sesizarea a mai fost semnată și de un număr de 60 de deputați, și anume Victor-Viorel Ponta, Hrebenciuc Viorel, Aurelia Vasile, Marian Neacșu, Florin Iordache, Florin-Costin Pâslaru, Sonia-Maria Drăghici, Ileana Cristina Dumitrache, Victor Socaciu, Ioan Damian, Lucreția Roșea, Costică Macaleți, Angel Tîlvăr, Sorin Constantin Stragea, Mădălin-Ștefan Voicu, Victor Cristea, Dan Nica, Nicolae Bănicioiu, Antonella Marinescu, Eugen Bejinariu, Cristian-Sorin Dumitrescu, Cristian Rizea, Mircea Dușa, Raul-Victor Surdu-Soreanu, Ion Stan, Cornel-Cristian Resmeriță, Ioan Cindrea, Dumitru Chiriță, Ioan Narcis Chisăliță, Cornel Itu, Neculai Rățoi, Cătălin-Ioan Nechifor, Andrei Dolineaschi, Ion Burnei, Mihai Tudose, Nicolae-Ciprian Nica, Gheorghe Antochi, Valeriu Ștefan Zgonea, Florian Popa, Carmen Ileana Moldovan, Liviu-Bogdan Ciucă, Anghel Stanciu, Georgian Pop, Doina Burcău, Rodica Nassar, Vasile Bleotu, Aurel Vlădoiu, Emil Radu Moldovan, Gheorghe Ciocan, Vasile Mocanu, Iuliu Nosa, Horia Grama, Dumitru Boabeș, Adrian Solomon, Manuela Mitrea, Oana Niculescu-Mizil Ștefănescu Tohme, Radu Eugeniu Coclici, Ioan Stan, Sergiu Andon și Dorel Covaci.

Tot la data de 16 iunie 2010, un grup de 54 de deputați a solicitat Curții Constituționale să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.7851 din 16 iunie 2010 și constituie obiectul Dosarului nr.1542A/2010.

Potrivit listei anexate, sesizarea a fost semnată de următorii deputați: Cristian Mihai Adomniței, Marin Almăjanu, Teodor Atanasiu, Vasile Berci, Viorel-Vasile Buda, Daniel-Stamate Budurescu, Cristian Buican, Mihăiță Calimente, Mircea Vasile Cazan, Cătălin Cherecheș, Daniel Chițoiu, Tudor-

Alexandru Chiuariu, Horia Cristian, Ciprian Minodor Dobre, Paul Victor Dobre, Mihai-Aurel Donțu, Gheorghe Dragomir, George Ionuț Dumitrică, Relu Fenechiu, Gheorghe Gabor, GrațIELA Leocadia Gavrilăscu, Andrei Dominic Gereă, Alina-Ștefania Gorghiu, Titi Holban, Pavel Horj, Mircea Irimescu, Nicolae Jolța, Mihai Lupu, Dan-Ștefan Motreanu, Gheorghe-Eugen Nicolăescu, Ludovic Orban, Viorel Palașcă, Ionel Palăr, Cornel Pieptea, Gabriel Plăiașu, Cristina-Ancuța Pocora, Virgil Pop, Octavian-Marius Popa, Călin Constantin Anton Popescu-Tăriceanu, Ana Adriana Săftoiu, Nini Săpunaru, Adrian George Scutaru, Ionuț-Marian Stroe, Radu Stroe, Gigel-Sorinel Știrbu, Gheorghe-Mirel Taloș, Adriana Diana Tușa, Claudiu Țaga, Radu Bogdan Țimpău, Ioan Țintean, Florin Țurcanu, Horea-Dorin Uioreanu, Lucia-Ana Varga și Mihai Alexandru Voicu.

În sesizarea formulată care face obiectul Dosarului nr.1541A/2010, sunt învederate următoarele motive de neconstituționalitate:

I. Se apreciază că sunt încălcate prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, întrucât măsura reducerii salariilor bugetarilor echivalează, practic, cu instituirea unui nou impozit ce excedează sferei impozitelor reglementate expres de Codul fiscal. Se arată că enumerarea impozitelor reglementate de art.2 din Codul fiscal este limitativă, orice alt impozit sau taxă datorate bugetului de stat sau bugetului asigurărilor sociale neputând fi stabilit decât prin lege.

Se mai susține că acest veritabil nou impozit impus pe calea legii criticate încalcă art.56 alin.(2) din Constituție, întrucât este plătit numai de o parte dintre cetățenii României. Astfel, salariatul din sistemul bugetar va plăti, sub formă de impozit, bugetului de stat 41% din venitul său lunar, în timp ce ceilalți salariați

plătesc doar o cotă de 16% din salariu sub acest titlu. În consecință, sunt încălcate și dispozițiile constituționale ale art.16 și art.44 din Constituție.

De asemenea, se susține că legea criticată încalcă art.6, art.7, art.20⁴, art.21⁵ și art.30⁶ din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, întrucât nu s-a realizat o evaluare preliminară a impactului legii în plan social, economic și financiar, iar soluțiile legislative propuse sunt nefundamentate.

II. Se arată că emiterea actului normativ contestat nu a avut în vedere sub nici o formă menținerea standardelor de viață ale categoriilor sociale afectate de măsurile de austeritate, astfel încât destinatarii acestuia sunt situați sub limita inferioară a subzistenței. Alocarea unor fonduri insuficiente pentru plata drepturilor salariale și a prestațiilor de asigurări sociale și necorelarea acestora cu creșterea inflației nu sunt de natură să protejeze puterea de cumpărare a celor care trăiesc numai din aceste surse bănești și nici să îmbunătățească nivelul de trai al acestora. Totodată, se ajunge la o marginalizare socială a segmentului de populație vizat de legea criticată. Diminuările cuantumului drepturilor care compun conceptul de trai decent determină, în mod direct, încălcarea art.47 din Constituție. Creșterea costurilor întreținerii locuinței, precum și plata ratelor la creditele contractate se constituie în motive care să susțină obiecția formulată. Totodată, sunt anulate criteriile obiective de stabilire a salariilor, în sensul că, la nivelul inferior al salariilor, practic, salariul se va aplatiza la suma de 600 RON.

III. Se aduce atingere principiului protecției așteptărilor legitime, principiu indisolubil legat de statul de drept, iar cetățenii nu se mai pot baza pe previzibilitatea normelor de drept.

IV. Cu privire la încălcarea art.44 din Constituție, se arată că noțiunea de „bun” în sensul jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului înglobează

orice interes al unei persoane de drept privat ce are o valoare economică, astfel încât drepturile salariale și de natură salarială, precum și dreptul la prestații de asigurări sociale și de asistență socială pot fi asimilate dreptului de proprietate, iar salariile și prestațiile de asigurări sociale și de asistență socială unor bunuri proprietate privată. În acest sens, este citată cauza *Büchen împotriva Republicii Cehe, 2002*. În consecință, reducerea cuantumului drepturilor de această natură constituie o ingerință care afectează dreptul de proprietate în substanța sa.

Citând cauzele *Sporrong și Lonroth împotriva Suediei, 1982*, *Mellacher și alții împotriva Austriei, 1989* și *James și alții împotriva Regatului Unit, 1986*, autorii sesizării ajung la concluzia că o asemenea ingerință în dreptul de proprietate ar trebui să respecte un just echilibru între exigențele interesului general și imperativul salvării drepturilor fundamentale cu referire directă la dreptul de proprietate. Însă legea criticată operează practic o expropriere în sensul art.44 alin.(3) din Constituție, fără, însă, a acorda o justă și prealabilă despăgubire. Legiuitorul nici măcar nu justifică existența unei cauze de utilitate publică.

V. Cu referire la art.16 din Constituție, se arată că reducerea salariilor se aplică numai sectorului bugetar, ceea ce determină o discriminare evidentă între persoanele angajate în sectorul public și cel privat. Astfel, persoane plasate în situații identice, și anume angajații, se bucură de tratament diferențiat, fără o justificare obiectivă și rațională.

VI. Cu privire la încălcarea art.53 din Constituție, se arată că drepturile salariale, cele de natură salariale, precum și drepturile decurgând din asigurările sociale aflate în plată sunt drepturi legal câștigate, ceea ce exclude posibilitatea eliminării sau diminuării lor.

În lipsa precizării cauzei care a impus restrângerea dreptului la salariu și la pensie, nu rezultă dacă această restrângere „se impune”, astfel cum prevede art.53 alin.(1) din Constituție. Motivarea măsurii luate în expunerea de motive a legii este superfluă și exprimată *pro causa*, fără a putea, deci, să justifice în mod obiectiv afectarea drepturilor menționate. Se arată că justificarea restrângerii operate pentru rațiuni de siguranță/ securitate națională determinate, la rândul lor, de existența unei situații de criză economică nu este reală, deoarece criza economică nu se regăsește în nici unul dintre elementele care definesc securitatea/ siguranța națională. În acest sens, autorii obiecției de neconstituționalitate citează definiția noțiunii de siguranță națională din Legea nr.51/1991 privind siguranța națională a României.

Se mai susține că art.53 din Constituție este corespondentul art.15 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care a fost aplicat doar în situații de război, asediu sau luptă antiteroristă, ceea ce nu este cazul în situația de față. În acest sens, se arată că Guvernul a invocat în mod greșit cauza *Lawless împotriva Irlandei, 1961*, pentru justificarea măsurii luate. Autorii obiecției de neconstituționalitate mai arată că, și în situația în care s-ar accepta motivele legate de siguranța națională pentru justificarea restrângerilor în discuție, legea ar fi tot neconstituțională, întrucât restrângerea exercițiului dreptului la salariu și pensie ar putea fi dispusă numai temporar, pe când, în cauza de față, prin efectul art.17 alin.(2) din lege, cheltuielile de personal, precum și cele cu pensiile avansate de stat se vor situa sub nivelul rezultat prin aplicarea reducerilor prevăzute de legea criticată.

Se mai susține că necesitatea stringentă de reducere a cheltuielilor bugetare nu trebuie să fie de natură să fundamenteze afectarea unor drepturi fundamentale. Intervenția directă a statului în sensul restrângerii unor drepturi

fundamentale, justificată din rațiuni imperative de natură economică, apare ca fiind inadmisibilă, în condițiile în care această limitare nu a fost aplicată cu titlu excepțional și nu a fost însoțită de garanții destinate să asigure protecția nivelului de trai al categoriilor sociale afectate. Dimpotrivă, măsura duce iremediabil la adâncirea stării de pauperizare a unor categorii sociale.

În fine, se apreciază că Guvernul avea la îndemână adoptarea și a altor soluții care să asigure reducerea cheltuielilor bugetare și asigurarea sustenabilității bugetului de stat, printre care reducerea sumelor alocate achizițiilor publice. Or, măsura de reducere a quantumului salariilor și pensiilor nu poate avea, în mod singular, finalitatea mai sus menționată.

În sesizarea formulată care face obiectul Dosarului nr.1542A/2010, sunt învederate următoarele motive de neconstituționalitate:

I. În lipsa unei declarații în sensul existenței unei situații excepționale, Guvernul nu poate restrânge exercitarea unor drepturi fundamentale, iar criza economică și quantumul ridicat al cheltuielilor publice nu se pot constitui în argumente pentru aplicarea art.53 din Constituție. Se apreciază că măsurile luate prin legea criticată nu se pot justifica prin amenințarea adusă siguranței naționale, din moment ce nu a fost declarată starea de urgență sau de asediu potrivit dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.1/1999. Se arată că restrângerea dreptului la pensie sau salariu din perspectiva unei simple utilități publice nu poate fi acceptată, în acest sens, făcându-se trimitere la hotărârea pronunțată în cauza *Lawless împotriva Irlandei, 1961*, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Se susține că măsurile adoptate nu sunt necesare într-o societate democratică și că România nu se află în nici una dintre situațiile de excepție la care face referire art.53 din Constituție. Se mai arată că această soluție

promovată de Guvern, prin asumarea răspunderii, putea fi evitată, întrucât există multiple alte soluții legislative pentru contracararea crizei, menționând printre altele: scăderea cotei unice de impozitare, reducerea taxei pe valoare adăugată, adoptarea mai rapidă a monedei euro etc.

Invocarea conceptului de siguranță națională ca temei al restrângerii unor drepturi contravine art.1 din Legea nr.51/1991, întrucât siguranța națională se constituie ca temei pentru restrângerea exercitării unor drepturi doar pe timp de război, pentru a salva democrația, și nu pentru a o înăbuși. Or, situația de criză economică nu este element component al conceptului de siguranță/securitate națională, astfel încât criza menționată nu poate fi o justificare pentru invocarea siguranței/securității naționale în sensul art.53 din Constituție. De asemenea, invocarea în fundamentarea măsurii a Deciziei Curții Constituționale nr.1414 din 4 noiembrie 2009 este greșită, întrucât aceasta se referă la regimul cumulului pensiilor cu veniturile salariale. Se mai arată că Guvernul nu a garantat că diminuarea pensiei este temporară și că sumele cu care au fost diminuate drepturile bănești în cauză vor fi restituite.

II. Măsurile legislative preconizate sunt de natură a încălca dreptul la un nivel de trai decent, afectându-se, în mod drastic, acest drept constituțional mai ales în privința celor cu venituri reduse.

III. Pensia reprezintă o creanță asupra statului pe care acesta este obligat să o plătească și să o ocrotească; or, prin măsurile adoptate, proprietatea nu mai este protejată, ci jefuită. De asemenea, este invocată jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia noțiunea de „bun” acoperă și dreptul persoanei asupra unei creanțe, respectiv orice interes al unei persoane de drept privat care are o valoare economică. Se mai arată că, în cauza *Büchen*

împotriva Republicii Cehe, 2002, Curtea Europeană a Drepturilor Omului ar fi statuat că a reduce pensia atribuită unui pensionar reprezintă o nesocotire gravă a dreptului de proprietate.

IV. Se arată că restrângerea exercițiului dreptului la pensie și la salariu contravine art.15 și art.18 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art.1 par.1 din Protocolul adițional la Convenție, art.2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, art.1 pct.2 și 4, art.20, art.23, și art.24 din Carta socială europeană și art.6 din Tratatul Uniunii Europene.

V. Se arată că măsura legală criticată nu se aplică în mod nediscriminatoriu în sensul art.53 alin.(2), întrucât salariații societăților comerciale cu capital de stat, a regiilor autonome, subvenționate de la bugetul de stat, nu intră sub incidența măsurilor promovate prin legea criticată.

VI. Se susține că legea criticată încalcă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, citându-se în acest sens cauzele *Gaygusuz împotriva Austriei, 1996*, *Stubbings și alții împotriva Regatului Unit, 1996*, *Akdejeva împotriva Letoniei, 2007*, *Müller împotriva Austriei, 1974*, [de fapt, hotărârea în această cauză a fost pronunțată de către fosta Comisie Europeană a Drepturilor Omului] în care s-ar fi decis că o reducere substanțială a nivelului pensiei ar putea fi considerată ca afectând substanța dreptului de proprietate. Totodată, este încălcată noțiunea de „speranță legitimă” în ceea ce privește stabilitatea și coerența legislativă. În consecință, se ajunge la situația ca statul, la sfârșitul carierei profesionale a unei persoane, să nu asigure o pensie stabilă și corespunzătoare.

La data de 21 iunie 2010 au fost înregistrate la Curtea Constituțională, sub nr.8109 și nr.8111, cererile de „intervenție în interes propriu” depuse de Iuliu Regnard Popescu și Alexandru Petculescu, prin care aceștia solicită constatarea neconstituționalității Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, considerând că aceasta este abuzivă, iar fundamentarea ei nu poate fi făcută decât cu încălcarea flagrantă a art.15 alin.(2), art.11, art.20, art.44 și art.47 din Constituție, art.14, art.15 și art.18 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art.1 din Protocolul nr.1 la Convenție, art.1, art.5 și art.969 din Codul civil.

Curtea, având în vedere că obiecțiile de neconstituționalitate, care formează obiectul Dosarelor sus menționate au conținut identic, prin încheierea din 24 iunie 2010, în temeiul art.164 din Codul de procedură civilă coroborat cu art.14 din Legea nr.47/1992, a dispus conexarea Dosarului nr.1542A/2010 la Dosarul nr.1541A/2010, care este primul înregistrat.

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 Guvernului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

Președintele Senatului, în Dosarul nr.1541A/2010, a transmis Curții Constituționale, cu adresa nr.2026/22.06.2010 punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este întemeiată, reluându-se, în esență, motivele de neconstituționalitate dezvoltate în obiecția de neconstituționalitate.

Guvernul a transmis Curții Constituționale punctul său de vedere, înregistrat la Curtea Constituțională sub nr.8265 din 23 iunie 2010, din care rezultă că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În argumentarea

punctului său de vedere, Guvernul recunoaște caracterul de drepturi fundamentale ale dreptului la muncă (inclusiv componenta sa, dreptul la salariu), la pensie ori la șomaj, însă aceste drepturi nu sunt absolute, exercițiul acestora putând fi restrâns în condițiile art.53 din Constituție. Se apreciază că, în privința restrângerii drepturilor fundamentale, art.53 din Constituție impune o mai mare rigoare decât prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi. În consecință, în situația în care condițiile din Constituția României sunt mai stricte în privința restrângerii drepturilor fundamentale, acestea urmează să fie aplicate cu prioritate raportat la prevederile Convenției menționate. De asemenea, se susține că, în mod implicit, și prevederile Convenției sunt respectate prin restrângerile de drepturi operate.

Se susține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, autoritățile naționale dispun de o anumită putere discreționară în a aprecia noțiunea de interes general al comunității, în acest sens fiind citată cauza *Beyeler împotriva Italiei, 2000*. Privarea de un bun, prevăzută de art.1 din Protocolul adițional la Convenție, poate fi făcută pentru realizarea unor interese generale de ordin economico-social, ceea ce este de natură să confere statelor semnatare o anumită marjă de apreciere întotdeauna aflată sub controlul Curții Europene a Drepturilor Omului; totodată, privarea de un bun trebuie să fie proporțională cu scopul urmărit. De asemenea, se arată că restrângerea dreptului de proprietate este contrară Convenției numai dacă este discriminatorie și insuficient motivată.

Or, în cauza de față, se observă că restrângerea exercițiului drepturilor menționate este prevăzută de lege, este luată pe o perioadă determinată (până la data de 31 decembrie 2010) și este justificată de salvarea securității naționale.

Cu privire la noțiunea de securitate națională, se arată că acesta este un concept constituțional și este definit prin art.1 din Legea nr.51/1991 privind siguranța națională a României, iar potrivit acestei definiții, un element esențial al securității/siguranței naționale îl constituie starea de echilibru și de stabilitate economică.

Posibilitatea restrângerii exercițiului unor drepturi sau libertăți prevăzută de art.53 din Constituție este o prerogativă constituțională distinctă de instituirea unor măsuri excepționale (starea de urgență sau de asediu) reglementate de prevederile art.93 din Constituție. Astfel, restrângerea exercițiului unor drepturi nu implică aplicarea de principiu a dispozițiilor art.93 din Constituție, în timp ce, în urma aplicării acestui din urmă text constituțional, pot fi dispuse măsuri de restrângere a exercițiului unor drepturi sau libertăți.

Se arată că dispozițiile legale criticate vizează restrângerea exercițiului dreptului, și nu a substanței dreptului (la muncă, la pensie sau la șomaj), din moment ce acesta continuă să fie recunoscut și respectat în deplinătatea sa. Totodată, se arată că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, legea nu garantează un anumit quantum al dreptului patrimonial, ci doar plata acestuia ca drept câștigat.

Măsurile de restrângere luate sunt nediscriminatorii, reducerile salariale aplicându-se tuturor salariaților din instituțiile și autoritățile publice, indiferent de regimul de finanțare, iar reducerea pensiilor se aplică tuturor pensionarilor, indiferent de natura pensiei, urmând ca nivelul de trai al pensionarilor să fie păstrat prin menținerea nivelului pensiei minime garantate. Măsurile propuse sunt obiective, rezonabile și proporționale cu amploarea și impactul consecințelor crizei economice cu care se confruntă România. Totodată, se arată că, în absența acestor

măsurii, statul ar urma să fie lipsit de sursele de finanțare necesare supraviețuirii sale ca stat de drept și democratic.

În fine, se susține că măsurile preconizate sunt absolut necesare într-o societate democratică, ținând cont că, prin aplicarea acestora, se realizează economii la bugetul de stat în valoare de 7814.9 milioane lei. În sensul celor menționate, Guvernul invocă și Decizia Curții Constituționale nr.1414 din 4 noiembrie 2009.

Totodată, Guvernul a mai comunicat, prin adresa înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.8260 din 23 iunie 2010, un tabel referitor la impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani).

Președintele Camerei Deputaților nu a comunicat punctul său de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecțiile de neconstituționalitate, punctele de vedere ale Președintelui Senatului și Guvernului, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, art.10, art.15 și art.18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze sesizarea de neconstituționalitate.

Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, care, în esență, prevăd:

I. Diminuarea cu 25% a următoarelor cheltuieli bugetare:

1) quantumul brut al salariilor/soldelor/indemnizațiilor lunare de încadrare - dar fără a coborî sub plafonul minim de 600 RON -, precum și a altor drepturi de natură salarială din sectorul bugetar;

2) valoarea drepturilor/cheltuielilor cu asistența medicală, medicamentelor și protezelor;

3) suma forfetară destinată plății drepturilor bănești ale persoanelor angajate la birourile parlamentare ale deputaților și senatorilor;

4) măsurile de la punctele 1)-3) se aplică și personalului Băncii Naționale a României, Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare, Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private și Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor;

5) quantumul sprijinului statului pentru salarizarea personalului clerical și neclerical;

6) indemnizațiile lunare prevăzute de art.12 alin.(1) din Legea nr.45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură "Gheorghe Ionescu-Șișești" și a sistemului de cercetare-dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare;

7) quantumul indemnizațiilor acordate membrilor Academiei Române, membrilor Academiei Oamenilor de Știință din România, membrilor Academiei de Științe Medicale din România și membrilor Academiei de Științe Tehnice din România.

II. Diminuarea cu 15% a următoarelor cheltuieli bugetare:

1) indemnizația de șomaj, prestațiile sociale din partea statului ce vizează plata unor sume pentru încurajarea șomerilor de a se angaja,

2) pensiile, precum și indemnizația de însoțitor pentru pensionarii de invaliditate gradul I (art.9 al legii). Textul în cauză are următorul cuprins:

„(1) De la data intrării în vigoare a prezentei legi, cuantumul brut al pensiilor cuvenite sau aflate în plată, precum și indemnizația de însoțitor pentru pensionarii de invaliditate gradul I, se diminuează cu 15%.

(2) La determinarea cuantumului brut al pensiilor, precum și a indemnizației de însoțitor pentru pensionarii de invaliditate gradul I, c vor fi stabilite sau acordate începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, valoarea punctului de pensie utilizată este de 622.9 lei”.

3) obligațiile statului rezultate din contractele colective de muncă ca urmare a disponibilizărilor prin concedieri colective;

4) indemnizația pentru creșterea copilului, fără a scădea însă sub pragul de 600 RON;

5) cuantumul indemnizațiilor acordate urmașilor membrilor Academiei Române, membrilor Academiei Oamenilor de Știință din România;

6) ajutorul lunar acordat soțului supraviețuitor;

7) indemnizația de merit prevăzută de Legea nr.118/2002 privind instituirea indemnizației de merit;

8) indemnizațiile prevăzute de Legea nr.341/2004 a recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989.

III. Fixarea cuantumului pensiei sociale minime la 350 RON.

IV. Eliminarea ajutoarelor sau indemnizațiilor la ieșirea la pensie, retragere sau la trecerea în rezervă.

V. Biletele de odihnă pentru anul 2010 nu se vor mai contracta de către Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale.

VI. Se abrogă, prin art.16 al legii, o serie de prevederi legale care vizează cheltuieli bugetare de personal, dar și alte prestații sociale din partea statului.

VII. Potrivit art.17 alin.(1) din lege, măsurile de diminuare a cheltuielilor se aplică până la 31 decembrie 2010. De asemenea, alin.(2) al aceluiași text legal prevede că „(2) Începând cu data de 1 ianuarie 2011 se vor aplica politici sociale și de personal care să asigure încadrarea în nivelul cheltuielilor bugetare rezultate ca urmare a aplicării măsurilor de reducere a acestora adoptate în cursul anului 2010, în condițiile Legii-cadru nr.330/2009, precum și cu respectarea prevederilor legii bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2011”.

Dispozițiile constituționale pretins încălcate sunt cele ale art.1 alin.(5) privind supremația Constituției și obligativitatea respectării legilor, art.11 privind dreptul internațional și dreptul intern, art.16 alin.(1) privind egalitatea, art.20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului, art.44 privind dreptul de proprietate privată, art.47 privind nivelul de trai, art.53 privind restrângerea exercițiului unui drept sau al unei libertăți și art.56 alin.(2) privind așezarea justă a sarcinilor fiscale. Totodată, sunt considerate ca fiind încălcate și următoarele acte cu caracter internațional:

- Declarația Universală a Drepturilor Omului, și anume art.17 cu privire la dreptul de proprietate, art.23 pct.3 cu privire la dreptul la o retribuție echitabilă și la protecție socială și art.25 pct.1 privind dreptul la un nivel de trai decent;

- art.2 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice – privind recunoașterea de către statele semnatare a tuturor drepturilor garantate de Pact persoanelor care se află pe teritoriul lor;

- art.6 din Tratatul Uniunii Europene privind recunoașterea drepturilor, libertăților și principiilor rezultate din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene;

- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, și anume art.1 privind demnitatea umană, art.17 alin.(1) privind dreptul de proprietate, art.25 privind drepturile persoanelor în vârstă, art.34 alin.(1) privind securitatea socială și asistența socială și art.52 alin.(1) privind întinderea și interpretarea drepturilor și principiilor.

- art.15 privind derogarea în caz de stare de urgență și art.18 privind limitarea folosirii restrângerii drepturilor din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și art.1 par.1 din Protocolul adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind protecția proprietății.

- Carta socială europeană, și anume art.1 pct.2 și 4 privind dreptul la muncă, art.4 privind dreptul la o salarizare echitabilă, art.20 privind egalitatea de șanse a lucrătorilor, art.23 privind dreptul persoanelor vârstnice la protecție specială, art.24 privind protecția lucrătorilor în caz de concediere și art.F din Partea a V-a privind derogările în caz de război sau de pericol public.

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele:

I. Cererile de intervenție în nume propriu formulate de domnii Iuliu Popescu Regnard și Alexandru Petculescu sunt inadmisibile, întrucât instituția intervenției prevăzută de art.49 și urm. din Codul de procedură civilă nu este compatibilă cu procedura de judecată din fața Curții Constituționale (*ad similes*, a se vedea, Decizia nr.82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.33 din 16 ianuarie 2009). Potrivit art.14 din Legea nr.47/1992, numai Curtea Constituțională se poate pronunța asupra

compatibilității regulilor din procedura civilă cu procedura din fața sa; or, în procedura prevăzută de art.146 lit.a) din Constituție, o atare intervenție este inadmisibilă, fiind contrară regulilor procedurale stabilite prin Legea nr.47/1992.

II. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate ce vizează neconstituționalitatea diminuării cuantumului salariului personalului bugetar, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată pentru argumentele ce vor fi expuse în cele ce urmează.

Referitor la calificarea de către autorii sesizării a măsurii de reducere a cuantumului salariilor ca fiind un impozit, nereglementat de art.2 din Legea nr.571/2003 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.927 din 23 decembrie 2003, Curtea constată că o atare calificare este eronată. Potrivit art.2 pct.29 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.597 din 13 august 2003, impozitul este definit ca fiind acea *„prelevare obligatorie, fără contraprestație și nerambursabilă, efectuată de către administrația publică pentru satisfacerea necesităților de interes general”*, deci, impozitul este un venit cu caracter de regularitate al bugetului de stat. În schimb, Curtea observă că, în cauza de față, nu este stabilită o nouă sursă de venit la bugetul de stat, ci, din contră, măsurile criticate vizează cheltuielile bugetare, și anume reducerea lor. Astfel, reducerea de 25% a salariilor nu se constituie într-un venit la bugetul de stat, ci în reducerea cheltuielilor pe care acesta trebuie să le suporte. Cu alte cuvinte, statul nu își mai plătește obligațiile financiare la valoarea lor nominală pentru a proteja bugetul, fără, însă, a institui o nouă sursă de venituri la buget sub forma impozitului. De altfel, se poate constata că, în mod implicit, ca efect al reducerii cheltuielilor, scad și veniturile la bugetul de stat, spre

exemplu, fiind afectat cuantumul impozitului pe venit colectat de către stat. Ca atare, Curtea nu poate reține încălcarea art.1 alin.(5) și art.56 alin.(2) din Constituție.

Raportat la critica de neconstituționalitate cu privire la încălcarea art.16 din Constituție, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată, întrucât angajații din mediul public nu se află în aceeași situație juridică precum cei din mediul privat. Cei ce sunt angajați în raporturi de muncă în mediul bugetar sunt legați, în mod esențial, din punct de vedere al sursei din care sunt alimentate salariile/indemnizațiile sau soldele de bugetul public național, de încasările și de cheltuielile din acest buget, dezechilibrarea acestuia putând avea consecințe în ceea ce privește diminuarea cheltuielilor din acest buget. Or, salariile/indemnizațiile/ soldele reprezintă astfel de cheltuieli – mai exact, cheltuieli de personal. În schimb, în mediul privat raporturile de muncă sunt guvernate, întotdeauna, de contractul individual de muncă încheiat între un angajat și un angajator. Curtea Constituțională, prin Decizia nr.448 din 15 septembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.872 din 28 septembrie 2005, a statuat: „contractul individual de muncă este convenția prin care se materializează **voința angajatorului și a viitorului salariat de a intra într-un raport juridic de muncă**. În această convenție, negociată și liber consimțită, sunt prevăzute, în limitele stabilite de legislație și de contractele colective de muncă, toate elementele necesare pentru cunoașterea condițiilor de desfășurare și de încetare a raportului de muncă, drepturile, obligațiile și răspunderile ambelor părți”. Or, obligarea de către stat, deci de către un terț, raportat la contractul individual de muncă încheiat, atât a angajatorului de a-și reduce cheltuielile de personal, cât și a angajatului în sensul diminuării veniturilor sale,

ar încălca în mod flagrant art.1 alin.(3) și (5), art.41, art.44 și art.45 din Constituție.

De asemenea, Curtea constată că este neîntemeiată și critica de neconstituționalitate ce vizează încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție, în sensul că Guvernul nu ar fi respectat anumite cerințe privitoare la inițierea proiectului de lege, exigențe prevăzute expres de Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, întrucât dispozițiile legale la care se face referire în obiecția de neconstituționalitate nu au relevanță constituțională.

Cu referire la critica de neconstituționalitate care vizează pretinsa încălcare a art.41 din Constituție, instanța de contencios constituțional reține că, în jurisprudența sa, de exemplu prin Decizia nr.1221 din 12 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.804 din 2 decembrie 2008, a stabilit *expressis verbis* că dreptul la muncă este un **drept complex care include și dreptul la salariu.**

Astfel, salariul reprezintă o componentă a dreptului la muncă și reprezintă contraprestația angajatorului în raport de munca prestată de către angajat în baza unor raporturi de muncă. Efectele raporturilor de muncă stabilite între angajat și angajator se concretizează în obligații de ambele părți, iar una dintre **obligațiile esențiale ale angajatorului este plata salariului angajatului pentru munca prestată.**

Întrucât dreptul la salariu este corolarul unui drept constituțional, și anume dreptul la muncă, se constată că diminuarea sa se constituie într-o veritabilă restrângere a exercițiului dreptului la muncă. O atare măsură se poate realiza numai în condițiile strict și limitativ prevăzute de art.53 din Constituție.

Pentru ca restrângerea menționată să poată fi justificată, trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art.53 din Constituție, și anume:

- să fie prevăzută prin lege;

- să se impună restrângerea sa;

- restrângerea să se circumscrie motivelor expres prevăzute de textul constituțional, și anume pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav;

- să fie necesară într-o societate democratică;

- să fie proporțională cu situația care a determinat-o;

- să fie aplicată în mod nediscriminatoriu;

- să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății.

Astfel, Curtea reține că diminuarea cuantumului salariului/ indemnizației/ soldei, ca un corolar al dreptului la muncă, cu 25% este prevăzută prin legea criticată și se impune pentru reducerea cheltuielilor bugetare.

De asemenea, soluția legislativă cuprinsă în art.1 al legii criticate a fost determinată de apărarea securității naționale, astfel cum rezultă din expunerea de motive a Guvernului. Este evident că securitatea națională nu implică numai securitatea militară, deci domeniul militar, ci are și o componentă socială și economică. Astfel, nu numai existența unei situații *manu militari* atrage aplicabilitatea noțiunii de „securitate națională” din textul art.53, ci și alte aspecte din viața statului – precum cele economice, financiare, sociale – care ar putea afecta însăși ființa statului prin amploarea și gravitatea fenomenului.

În acest sens, prin Decizia nr.1414 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.796 din 23 noiembrie 2009, Curtea a statuat că situația de criză financiară mondială ar putea afecta, în lipsa unor măsuri adecvate, stabilitatea economică a țării și, implicit, securitatea națională.

De asemenea, prin Deciziile nr.188 și nr.190 din 2 martie 2010, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.237 din 14 aprilie 2010, respectiv nr.224 din 9 aprilie 2010, și Decizia nr.712 din 25 mai 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.416 din 22 iunie 2010, Deciziile nr.711 și nr.713 din 25 mai 2010, Decizia nr.823 din 22 iunie 2010, nepublicate încă, Curtea a analizat constituționalitatea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.71/2009, care suspenda executarea unor hotărâri judecătorești și eşalona plata sumelor de bani rezultate din acestea, pornind tocmai de la premisa situației de criză economică avută în vedere prin Decizia nr.1414 din 4 noiembrie 2009.

În consecință, Curtea va trebui să stabilească dacă se menține în continuare existența unei amenințări la adresa stabilității economice a țării, deci, implicit la adresa securității naționale.

Astfel, Curtea constată că, în expunerea de motive a legii criticate, se arată că potrivit evaluării Comisiei Europene, „activitatea economică a României rămâne slabă și, contrar așteptărilor inițiale, cel mai probabil, creșterea economică s-a menținut negativă în primul trimestru al anului 2010. [...] Până la sfârșitul anului 2010, se așteaptă ca inflația să scadă în continuare la aproximativ 3.75% datorită cererii interne slabe și implementării unei politici monetare prudente. Redresarea mai slabă a cererii interne a diminuat importurile, prognozându-se acum un deficit de cont curent de circa 5% din PIB pentru 2010, comparativ cu 5.5% inițial”.

Se mai arată că „din misiunea de evaluare efectuată de Serviciile Comisiei împreună cu experții FMI și ai Băncii Mondiale în perioada 26 aprilie – 10 mai 2010, pentru a analiza progresele înregistrate în ceea ce privește condițiile specifice atașate tranșei a treia în valoare de 1,15 miliarde de Euro în cadrul programului de asistență financiară, a rezultat faptul că, în condițiile politicilor curente, ținta de deficit fiscal pentru 2010, de 6,4% din PIB, nu va putea fi îndeplinită, din cauza unor deteriorări a condițiilor economice, a unor dificultăți în colectarea veniturilor și derapajelor pe partea de cheltuieli. Guvernul României și-a asumat angajamentul de a lua măsuri compensatorii suplimentare ce trebuie adoptate și implementate înainte de eliberarea de către Comisie a celei de-a treia tranșe din împrumutul UE. [...] De asemenea, se precizează faptul că, în cazul în care aceste acțiuni nu sunt implementate până în iunie 2010 sau nu conduc la consolidarea anticipată, vor fi implementate acțiuni suplimentare de majorare a veniturilor la buget, inclusiv măsuri de majorare a cotelor de impunere, pentru a se elimina orice diferență bugetară anticipată”.

În consecință, Curtea constată că această amenințare la adresa stabilității economice continuă să se mențină, astfel încât Guvernul este îndrituit să adopte măsuri corespunzătoare pentru combaterea acesteia. Una dintre aceste măsuri este reducerea cheltuielilor bugetare, măsură concretizată, printre altele, în diminuarea cuantumului salariilor/ indemnizațiilor/ soldelor cu 25%.

De asemenea, Curtea observă că autorii obiecției pornesc de la o ipoteză greșită, și anume că pentru aplicarea restrângerii menționate ar fi trebuit declarată starea de urgență, asediu sau necesitate, instituții prevăzute la art.93 din Constituție. Or, chiar dacă instituirea stării de urgență sau asediu poate avea drept consecință restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, sfera de aplicare a art.53 nu se circumscrie numai situațiilor prevăzute de art.93 din

Constituție. În consecință, Curtea constată că, în situația de speță, art.53 teza referitoare la securitatea națională este aplicabil și, în același timp, se constituie într-un temei pentru justificarea măsurilor preconizate.

Curtea reține că restrângerea prevăzută de legea criticată este necesară într-o societate democratică, tocmai pentru menținerea democrației și salvagardarea ființei statului.

Cu privire la proporționalitatea situației care a determinat restrângerea, Curtea constată că există o legătură de proporționalitate între mijloacele utilizate (reducerea cu 25% a cuantumului salariului/ indemnizației/ soldei) și scopul legitim urmărit (reducerea cheltuielilor bugetare/reechilibrarea bugetului de stat), și că există un echilibru echitabil între cerințele de interes general ale colectivității și protecția drepturilor fundamentale ale individului.

Curtea constată, totodată, că măsura legislativă criticată este aplicată în mod nediscriminatoriu, în sensul că reducerea de 25% se aplică tuturor categoriilor de personal bugetar în același quantum și mod.

Curtea reține că legea criticată nu aduce atingere substanței dreptului, din moment ce condițiile prevăzute de art.53 din Constituție, analizate anterior, sunt respectate. Curtea observă, de asemenea, că măsura criticată are un caracter temporar, tocmai pentru a nu se afecta substanța dreptului constituțional protejat. Astfel, este evident că restrângerea exercițiului unui drept trebuie să dureze numai atât timp cât se menține amenințarea în considerarea căreia această măsură a fost edictată.

În acest sens, Curtea constată că măsura criticată are o durată limitată în timp, și anume până la data de 31 decembrie 2010. Cu privire la invocarea faptului că art.17 alin.(2) din lege acordă o posibilitate nelimitată Guvernului sau Parlamentului de a aplica, după data de 31 decembrie 2010, diminuarea cu

25% a salariilor, Curtea constată că această critică nu este reală, întrucât astfel cum rezultă din textul de lege menționat, începând cu data de 1 ianuarie 2011 se revine la cuantumul salariilor/indemnizațiilor și soldelor de dinainte de adoptarea acestor măsuri de diminuare, în condițiile încadrării în politicile sociale și de personal care, la rândul lor, trebuie să se încadreze în nivelul cheltuielilor bugetare. Astfel, în urma aplicării măsurilor criticate se va menține în plată același cuantum al salariilor/indemnizațiilor și soldelor ca cel de dinaintea reducerilor operate prin legea criticată. Este o obligație de rezultat pe care și-o impune legiuitorul pentru că, în caz contrar, s-ar ajunge la încălcarea caracterului temporar al restrângerii exercițiului drepturilor; or, tocmai acest caracter temporar al restrângerii exercițiului drepturilor este de esența textului art.53 din Constituție.

Având în vedere cele expuse mai sus, Curtea constată că măsura de diminuare a cuantumului salariului/ indemnizație/ soldei cu 25%, constituie o restrângere a exercițiului dreptului constituțional la muncă ce afectează dreptul la salariu, cu respectarea, însă, a prevederilor art.53 din Constituție.

III. Cu referire la critica de neconstituționalitate privind reducerea cuantumului pensiilor, Curtea constată că aceasta este întemeiată pentru următoarele motive:

Pensia este o formă de prestație de asigurări sociale plătită lunar [art.7 alin.(2) și art.90 alin.(1) din Legea nr.19/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.140 din 1 aprilie 2000] în baza legii, inerentă și indisolubil legată de calitatea de pensionar, obținută în baza unei decizii de pensionare, cu respectarea tuturor prevederilor legale impuse de legiuitor. Potrivit prevederilor art.1 din Legea nr.19/2000, dreptul la asigurări sociale este garantat de stat și se exercită, în condițiile legii menționate, prin sistemul public

de pensii și alte drepturi de asigurări sociale. Acesta se organizează și funcționează, printre altele și pe **principiul contributivității**, conform căruia fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice, participante la sistemul public, drepturile de asigurări sociale convenindu-se pe temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite [art.2 lit.e) din Legea nr.19/2000]. Aceasta înseamnă că pensia, ca prestație din partea sistemului public de pensii, intră sub incidența principiului contributivității.

Art.9 alin.(1) teza întâi din legea criticată reglementează diminuarea cu 15% a cuantumului brut al pensiilor convenite sau aflate în plată, de asemenea, art.9 alin.(2) teza întâi din aceeași lege prevede că valoarea punctului de pensie utilizat pentru determinarea cuantumului brut al pensiilor ce vor fi stabilite sau acordate începând cu data intrării în vigoare a legii este de 622,9 lei. În consecință, în mod evident, prevederile anterior menționate vizează pensiile contributive convenite sau aflate în plată și cele ce vor fi stabilite sau acordate.

În cauza *Stec și alții împotriva Regatului Unit, 2006*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că art.1 din Protocolul adițional la Convenție nu vizează un drept de a dobândi proprietatea în sistemul regimului de securitate socială. Este la libera apreciere a statului de a decide cu privire la aplicarea oricărui regim de securitate socială sau de a alege tipul sau cuantumul beneficiilor pe care le acordă în oricare dintre aceste regimuri. Singura condiție impusă statului este aceea de a respecta art.14 din Convenție privind nediscriminarea. Dacă, în schimb, statul a adoptat o legislație care reglementează drepturi provenite din sistemul de asigurări sociale – indiferent dacă acestea rezultă sau nu din plata unor contribuții-, acea legislație trebuie să fie considerată ca generând un interes patrimonial în sensul art.1 din Protocolul

adițional la Convenție. Cu alte cuvinte, Curtea a abandonat distincția dintre beneficiile de natură contributivă și cele necontributive sub aspectul incidenței art.1 din Protocolul adițional la Convenție [a se vedea, în același sens, și cauza *Andrejeva împotriva Letoniei*, 2009 (și nu *Akdejeva împotriva Letoniei*, 2007, astfel cum este, în mod eronat, indicat în obiecția de neconstituționalitate)].

Distinct de exigențele Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Constituția României prevede, în mod expres, la art.47 alin.(2) dreptul la pensie, ca drept fundamental. Textul constituțional nu califică dreptul la pensie doar din perspectiva unui interes patrimonial al persoanei, ci, consacrand în mod expres dreptul la pensie ca un drept fundamental, impune statului obligații constituționale suplimentare, astfel încât să se asigure un nivel de ocrotire al acestui drept superior celui prevăzut de Convenție și de Protocoalele sale adiționale. În aceste condiții devine aplicabil art.60 din Convenție, potrivit căruia „*nici o dispoziție din prezenta convenție nu va fi interpretată ca limitând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale care ar putea fi recunoscute conform legilor oricărei părți contractante sau oricărei alte convenții la care această parte contractantă este parte.*”

Curtea constată că dreptul la pensie este un drept preconstituit încă din perioada activă a vieții individului, acesta fiind obligat prin lege să contribuie la bugetul asigurărilor sociale de stat procentual raportat la nivelul venitului realizat. Corelativ, se naște obligația statului ca în perioada pasivă a vieții individului să îi plătească o pensie al cărei quantum să fie guvernat de principiul contributivității, cele două obligații fiind intrinsec și indisolubil legate. Scopul pensiei este acela de a compensa în perioada pasivă a vieții persoanei asigurate contribuțiile vărsate de către aceasta la bugetul asigurărilor

sociale de stat în temeiul principiului contributivității și de a asigura mijloacele de subzistență a celor ce au dobândit acest drept în condițiile legii (perioadă contributivă, vârstă de pensionare etc.) Astfel, statul are obligația pozitivă de a lua toate măsurile necesare realizării acestei finalități și de a se abține de la orice comportament de natură a limita dreptul la asigurări sociale.

Deși sumele plătite cu titlu de contribuție la asigurările sociale nu reprezintă un depozit la termen și, prin urmare, nu pot da naștere vreunui drept de creanță asupra statului sau asupra fondurilor de asigurări sociale (Decizia Curții Constituționale nr. 861 din 28 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.45 din 22 ianuarie 2007), ele îndreptățesc persoana care a realizat venituri și care a plătit contribuția sa la bugetul asigurărilor sociale de stat să beneficieze de o pensie care să reflecte nivelul veniturilor realizate în perioada activă a vieții.

Cuantumul pensiei, stabilit potrivit principiului contributivității, se constituie într-un drept câștigat, astfel încât diminuarea acesteia nu poate fi acceptată nici măcar cu caracter temporar. Prin sumele plătite sub forma contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale, persoana în cauză, practic, și-a câștigat dreptul de a primi o pensie în cuantumul rezultat prin aplicarea principiului contributivității; astfel, contributivitatea, ca principiu, este de esența dreptului la pensie, iar derogările, chiar și temporare, referitoare la obligația statului de a plăti cuantumul pensiei rezultat în urma aplicării acestui principiu afectează substanța dreptului la pensie.

Aceasta nu înseamnă că legea nu poate în viitor să reazeze sistemul de calcul al pensiilor, bazându-se, însă, tot pe principiul contributivității, pentru că, în caz contrar, s-ar ajunge la negarea evoluției în reglementarea juridică a acestui domeniu. De aceea, dacă, prin reazerea sistemului de calcul al pensiei

în sensul arătat mai sus, rezultă un quantum mai mic al acesteia, statul este obligat să adopte reglementări similare art.180 alin.(7) din Legea nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.140 din 1 aprilie 2000, și anume să mențină în plată quantumul pensiei stabilit potrivit reglementărilor anterior în vigoare dacă acesta este mai avantajos. Aceasta este o măsură de protecție a persoanelor care beneficiază de pensie în sensul art.47 alin.(2) din Constituție, constituind, de asemenea, o speranță legitimă a asiguratului, întemeiată pe prevederile legale în vigoare cu privire la obținerea și încasarea unui anumit quantum al pensiei.

De asemenea, Curtea constată și anumite insuficiențe de redactare a textului art.9 din lege. Astfel, potrivit art.9 alin.(1) din legea criticată, are loc o diminuare cu 15% a quantumului pensiilor cuvenite sau aflate în plată, ceea ce coroborat cu art.17 alin.(1) din lege duce la concluzia că o atare diminuare este temporară – până la 31 decembrie 2010. Însă, cu privire la pensiile ce vor fi stabilite sau acordate, a fost diminuată chiar valoarea punctului de pensie, astfel încât coroborarea acestui text legal cu art.17 alin.(1) din lege nu mai apare ca fiind una clară, ceea ce înseamnă că pentru aceste pensii legiuitorul va trebui să adopte ulterior o lege pentru a le aduce după 1 ianuarie 2011 la nivelul pensiilor care erau în plată la momentul intrării în vigoare a legii criticate. Altfel, s-ar crea o diferență de tratament nepermisă între pensiile aflate în plată și cele ce vor fi stabilite sau acordate. Mai mult, proporțional, valoarea punctului de pensie în ipoteza art.9 alin.(1) din lege ar fi mai mică decât cea reglementată de art.9 alin.(2) din lege, ceea ce este, de asemenea, inadmisibil.

Totodată, Curtea constată că dificultățile bugetului asigurărilor sociale de stat nu pot fi opuse dreptului la pensie în sensul diminuării, chiar și temporare,

a cuantumului pensiei, dreptul constituțional la pensie neputând fi afectat de proasta gestionare a bugetului respectiv de către stat.

De asemenea, Curtea observă și unele considerente de principiu referitoare la dreptul la pensie în jurisprudența altor curți constituționale. Astfel, Curtea Constituțională a Ungariei, prin Decizia nr.455/B/1995, a stabilit că pensia calculată după regulile sistemului de asigurări sociale nu poate fi afectată, iar prin Decizia nr.277/B/1997 a statuat că modificarea unilaterală a cuantumului pensiilor este neconstituțională, cu referire directă la imposibilitatea legiuitorului de a scădea pensiile mari pentru a crește pensiile mici. Totodată, prin Decizia nr.39/1999 (XII.21), aceeași instanță constituțională a statuat că pensia (contributivă) este un drept câștigat și cumpărat într-o atât de mare măsură, încât modificarea cuantumului său nominal este neconstituțională. De altfel, considerente similare se regăsesc și în Decizia Curții Constituționale din Letonia nr.2009-43-01 din 21 decembrie 2009.

În consecință, având în vedere gradul ridicat de protecție oferit prin Constituție acestui drept, pentru motivele sus arătate, reducerea cuantumului pensiei contributive, indiferent de procent și indiferent de perioadă, nu poate fi realizată. Rezultă că art.53 din Constituție nu poate fi invocat ca temei pentru restrângerea exercițiului dreptului la pensie.

Totodată, Curtea constată că, potrivit art.54 lit.a) din Legea nr.19/2000, invaliditatea de gradul I este caracterizată „prin pierderea totală a capacității de muncă, a capacității de autoservire, de auto-conducție sau de orientare spațială, invalidul necesitând îngrijire sau supraveghere permanentă din partea altei persoane”. În consecință, diminuarea cu 15% a indemnizațiilor de însoțitor pentru pensionarii de invaliditate gradul I, precum și stabilirea unei valori a

punctului de pensie inferioară celei existente necesară la calculul cuantumului brut al indemnizației de însoțitor contravine art.47 alin.(1) din Constituție, statul neîndeplinindu-și obligația de a lua măsuri **adecvate** de protecție socială.

IV. Curtea constată că prestațiile sociale care au fost eliminate de textul art.16 din legea criticată nu sunt prevăzute la nivel constituțional, astfel încât legiuitorul este liber să aprecieze asupra acordării sau neacordării acestora, în funcție de posibilitățile bugetare ale statului. În consecință, eliminarea acestor prestații sociale nu contravine prevederilor constituționale invocate.

V. Cu privire la prestațiile sociale ale căror quantum a fost diminuat, Curtea constată următoarele:

- quantumul prestațiilor sociale prevăzute expres de textul constituțional al art.47 (de exemplu: ajutorul de șomaj) pot fi diminuate cu respectarea condițiilor impuse de art.53 din Constituție; cele constatate de către Curte la analiza constituționalității restrângerii exercițiului dreptului la muncă fiind *mutatis mutandis* aplicabile și în acest caz;

- quantumul prestațiilor sociale care nu sunt prevăzute de textul constituțional al art.47 (de exemplu cele cuprinse la art.15 din legea criticată) poate fi dimensionat de către legiuitor în funcție de posibilitățile bugetare existente la un moment dat; astfel, reducerea acestui quantum nu contravine prevederilor constituționale invocate.

VI. Curtea reține că legea criticată nu contravine prevederile actelor cu caracter internațional invocate în susținerea criticilor de neconstituționalitate având în vedere marja de apreciere a statului în realizarea și garantarea drepturilor sociale și economice. De altfel, astfel cum s-a arătat mai sus, neconstituționalitatea art.9 din lege rezultă din însuși textul constituțional al art.47, și nu din prevederile actelor internaționale invocate.

VII. Curtea observă că, prin Decizia nr.415 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.294 din 5 mai 2010, a stabilit că *„dispozițiile art.147 alin.(1) din Constituție disting - cu privire la obligația de a pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției - între competența Parlamentului, pentru dispozițiile din legi, pe de-o parte, și cea a Guvernului, pentru dispozițiile din ordonanțe ale acestuia, pe de altă parte. Ca atare, pe o perioadă de 45 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a prezentei decizii, Guvernul nu poate adopta o ordonanță de urgență pentru a pune de acord prevederile Legii [...] constatate ca fiind neconstituționale cu dispozițiile Constituției, dar poate iniția un proiect de lege în acord cu cele stabilite prin prezenta decizie.”*

Raportat la situația de față, Curtea reține că legea criticată a fost adoptată prin procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și Senatului, în ședința comună din data de 7 iunie 2010. Chiar dacă legea a fost adoptată prin această procedură, ea este și va rămâne un act al Parlamentului atât în sens formal, cât și material. Prin urmare, potrivit art.147 alin.(2) din Constituție, Curtea constată că este de competența exclusivă a Parlamentului reexaminarea dispozițiilor constatate ca fiind neconstituționale pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale, iar reexaminarea se va realiza tot în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului.

Curtea, totodată, constată că, în aplicarea art.147 alin.(2) din Constituție, Parlamentul va reexamina numai dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale pentru a le pune de acord cu prezenta decizie și, în măsura în care se impune, va recorela celelalte dispoziții ale legii ca și operațiune de tehnică legislativă. *Ad similibus*, a se vedea, Decizia Curții Constituționale

nr.1177 din 12 decembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.871 din 20 decembrie 2007.

VIII. În final, Curtea constată că, potrivit Deciziei Plenului Curții Constituționale nr.1/1995 privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Astfel, Curtea reține că atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor sale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art.147 alin.(4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept.

În consecință, așa cum a statuat Curtea și în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr.1415 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 23 noiembrie 2009, Decizia nr.414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr.415 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.294 din 5 mai 2010), atât Parlamentul, cât și Guvernul, respectiv autoritățile și instituțiile publice urmează să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul prezentei decizii.

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:

1. Constată că dispozițiile art.1-8 și cele ale art.10-17 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt constituționale.

2. Constată că dispozițiile art.9 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și primului-ministru și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterile au avut loc la data de 24 și 25 iunie 2010 și la acestea au participat: Augustin Zegrean, președinte, Aspazia Cojocaru, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroiu, Mircea Ștefan Minea, Iulia Antoanella Motoc, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán, Tudorel Toader, judecători.

PREȘEDINTELE

CURȚII CONSTITUȚIONALE,

Augustin Zegrean



MAGISTRAȚI-ASISTENȚI,

Benke Károly

Ramona Daniela Marițiu



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

410.28.06.2010

Palatul Parlamentului

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

Telefon: (+40-1) 313-2531; Fax: (+40-1) 312-5480

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

Dosar nr.1532A/2010

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA GENERALĂ
Nr. **8556** / **28-06-2010**

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. **12100**
Data **28.6.2010**

Domnului
MIRCEA DAN GEOANĂ
Președintele Senatului

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.872 din 25 iunie 2010, prin care Curtea Constituțională a constatat următoarele:

1. dispozițiile art.1-8 și cele ale art.10-17 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt constituționale;
2. dispozițiile art.9 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt neconstituționale.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Augustin ZECREAN



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosarul nr.1532A/2010

DECIZIA Nr.872
din 25 iunie 2010

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii
privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului
bugetar**

În temeiul prevederilor art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, la data de 15 iunie 2010, Înalta Curte de Casație și Justiție – Secțiile Unite a solicitat Curții Constituționale să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.7798 din 15 iunie 2010 și constituie obiectul Dosarului nr.1532A/2010.

În susținerea obiecției de neconstituționalitate au fost aduse următoarele argumente:

Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar are, în realitate, ca obiect de reglementare o serie de restrângeri ale exercițiului unor drepturi fundamentale după cum urmează: o restrângere a exercițiului dreptului la muncă, determinată de restrângerea exercițiului dreptului la salariu – prin diminuarea cuantumului salariilor cu 25 %; o restrângere a exercițiului dreptului la pensie, determinată de diminuarea cuantumului pensiilor cu 15 %; o

restrângere a exercițiului dreptului la ajutor de șomaj, determinată de diminuarea cuantumului indemnizației de șomaj cu 15 %; precum și o restrângere a exercițiului dreptului la măsuri de asistență socială concretizată în neacordarea ajutoarelor sau a indemnizațiilor la ieșirea la pensie, retragere sau trecere în rezervă și în diminuarea cu 15 % a cuantumului indemnizațiilor acordate potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr.148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului.

I. Prin Legea nr.329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr.761 din 9 noiembrie 2009, invocându-se aceeași situație de criză economică, Guvernul a făcut apel la dispozițiile art.53 din Legea fundamentală pentru a restrânge exercițiul dreptului la muncă. Tot astfel, în prezent, ignorând Decizia Curții Constituționale nr.1414 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.796 din 23 noiembrie 2009, se invocă același motiv – criza economică – cu scopul restrângerii pentru a doua oară în termen de 6 luni a exercițiului unor drepturi prevăzute de Constituție. Or, restrângerea sistematică a exercițiului unor drepturi, care tinde să devină o regulă în conduita autorității publice care adoptă această măsură, se situează în afara cadrului constituțional pe care îl trasează chiar dispozițiile art.53 din Legea fundamentală.

Caracterul temporar pe care restrângerea exercițiului unor drepturi fundamentale trebuie să îl îmbrace nu rezultă fără echivoc din dispozițiile art.17 al Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar. Astfel, în timp ce art.17 alin.(1) prevede că restrângerea exercițiului dreptului la muncă, la pensie, la ajutor de șomaj

și la măsuri de asistență socială se aplică până la 31 decembrie 2010, aliniatul 2 al articolului precitat stabilește că „începând cu 1 ianuarie 2011 se vor aplica politici sociale și de personal care să asigure încadrarea în nivelul cheltuielilor bugetare rezultate ca urmare a aplicării măsurilor de reducere a acestora adoptate în cursul anului 2010, în condițiile Legii-cadru nr.330/2009, precum și cu respectarea prevederilor bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2011.”

Așa fiind, dispozițiile art.17 alin.(2) nu numai că nu consființesc caracterul temporar al măsurii, ci permit ca restrângerea exercițiului tuturor acestor drepturi să continue și după data de 1 ianuarie 2011, transformându-se dintr-o restrângere cu caracter temporar într-o restrângere cu caracter permanent, care își pierde legitimitatea constituțională.

În acest context, formularea echivocă a dispozițiilor art.17 alin.(2) încalcă cerința previzibilității și accesibilității legii și nu permite destinatarilor acestor dispoziții să cunoască modul în care vor beneficia, după data de 1 ianuarie 2011, de drepturi fundamentale precum dreptul la muncă, dreptul la pensie, dreptul la ajutor de șomaj și dreptul la măsuri de asistență socială.

Dispozițiile legii criticate se situează sub auspiciile art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, dreptul la salariu, dar mai ales drepturile care decurg din contribuțiile în cadrul regimurilor de securitate socială, cum este dreptul la pensie constituind drepturi patrimoniale, care intră sub protecția acestui text. Recunoscând marja de apreciere a statelor în materia legislației sociale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat obligația autorităților publice de a menține un just echilibru între interesul general și imperativele protecției drepturilor fundamentale ale

cetățenilor, echilibru care nu este menținut atunci când, prin diminuarea drepturilor patrimoniale, cetățenii trebuie să suporte o sarcină excesivă și disproporționată. Într-o astfel de situație, există o încălcare a art.1 din Protocolul nr.1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale determinată de încălcarea caracterului rezonabil și proporțional al diminuării drepturilor patrimoniale (*Cauza Kjartan Ásmundsson c. Islandei, Cauza Moskal c. Poloniei*).

Or, diminuarea drepturilor patrimoniale prevăzută de Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar impune o sarcină excesivă și disproporționată, fără a menține un just echilibru între interesul general și imperativele protecției drepturilor fundamentale ale persoanei.

II. În accepțiunea art.124 alin.(3) din Legea fundamentală, referitoare la înfăptuirea justiției, independența financiară a judecătorului reprezintă o componentă de esență a independenței puterii judecătorești.

Remunerația judecătorilor reprezintă o compensație a absenței unor drepturi fundamentale cum sunt drepturile exclusiv politice, drepturile social-economice precum și a existenței incompatibilităților stabilite la nivel constituțional cărora magistrații li se supun pe parcursul întregii cariere profesionale. Totodată, stabilirea remunerației judecătorilor ține seama de responsabilitățile și riscurile profesiei de judecător, care privesc întreaga durată a carierei judecătorului. Regimul strict al absenței unor drepturi, incompatibilități și interdicții stabilit prin Legea fundamentală și dezvoltat prin legea specială, precum și responsabilitățile și riscurile profesiei de judecător justifică acordarea unei salarizări corespunzătoare, în acord cu reglementările internaționale.

În contradicție cu art.124 alin.(3) din Legea fundamentală, actul normativ privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar impune o diminuare a salariilor judecătorilor, ce este de natură a

afecta însăși independența judecătorilor și a puterii judecătorești în ansamblu.

De asemenea, este invocată Decizia Curții Constituționale nr.20/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.72 din 18 februarie 2000, Carta europeană cu privire la statutul judecătorului (Consiliul Europei, Strasbourg, 8-10 iulie 1998), Carta universală a judecătorului (Consiliul Central al Asociației Internaționale a Judecătorilor, 17 noiembrie 1999), Rezoluțiile Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite nr.40/32 din 29 noiembrie 1985 și nr.40/146 din 13 decembrie 1985, art.10 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art.6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Ulterior sesizării, cu Adresa nr.106 din 18 iunie 2010, Înalta Curte de Casație și Justiție a transmis Curții Constituționale o „dezvoltare argumentativă”, ce a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.8067 din 18 iunie 2010.

Aceasta se referă la următoarele aspecte:

Întrucât invocarea art.53 din Legea fundamentală vizează apărarea securității naționale, în mod obligatoriu sunt incidente în cauză dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, cu modificările și completările ulterioare, securitatea națională fiind prevăzută în art.3 lit.a) ca o situație care reclamă intervenția stării de urgență. Plasarea măsurilor de austeritate sub auspiciile securității naționale obligă la respectarea procedurii instituirii și încetării stării de urgență astfel cum este ea reglementată în Ordonanța precitată. În aceste condiții, Guvernul nu se putea substitui atribuțiilor Președintelui României și Parlamentului pentru a lua măsuri de austeritate implicând securitatea națională decât prin încălcarea art.53 și art.93 din Constituție. Prin urmare, măsurile de

austeritate luate de Guvern, motivate de rațiuni ce țin de securitatea națională, contravin flagrant Constituției și legilor speciale, impunând, în consecință, constatarea neconstituționalității lor.

La data de 21 iunie 2010 au fost înregistrate la Curtea Constituțională, sub nr.8109 și nr.8111, cererile de „intervenție în interes propriu” depuse de Iuliu Regnard Popescu și Alexandru Petculescu, prin care aceștia solicită constatarea neconstituționalității Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, considerând că aceasta este abuzivă, iar fundamentarea ei nu poate fi făcută decât cu încălcarea flagrantă a art.15 alin.(2), art.11, art.20, art.44 și art.47 din Constituție, art.14, art.15 și art.18 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art.1 din Protocolul nr.1 la Convenție, art.1, art.5 și art.969 din Codul civil.

Cu Adresa nr.108 din 22 iunie 2010, Înalta Curte de Casație a trimis Curții Constituționale un punct de vedere al Avocatului Poporului referitor la Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar solicitat de către Asociația „Themis-Casatia”.

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sesizarea a fost transmisă președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului, pentru a-și formula punctele de vedere asupra sesizării de neconstituționalitate.

Președintele Senatului a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr.I 2031 din data de 22 iunie 2010, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este întemeiată, dispozițiile Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar contravenind prevederilor art.41, art.47 alin.(2), art.53 și art.124 alin.(3) din Constituție, precum și art.20 din Legea fundamentală cu referire la art.1 din Primul Protocol Adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Apărarea securității naționale – ca o rațiune de restrângere a unor drepturi fundamentale – nu poate fi invocată în acest caz, deoarece în considerarea acesteia a fost adoptată și Legea nr.329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și FMI. Consideră că invocarea apărării securității naționale ca o rațiune ce ar legitima o nouă restrângere a exercițiului unor drepturi fundamentale reprezintă o gravă încălcare a prevederilor art.53 alin.(1) din Legea fundamentală.

Măsura restrângerii exercițiului unor drepturi nu este instituită în scopul salvagădării altor drepturi, legea în cauză cuprinzând exclusiv dispoziții de diminuare ori de desființare a unor drepturi, fără a se preciza în concret cele ce ar fi apărute în consecință.

Caracterul temporar al restrângerii exercițiului dreptului la muncă, dreptului la pensie, la ajutor de șomaj și la măsuri de asistență socială nu rezultă fără echivoc din dispozițiile Legii criticate. Astfel, prevederile art.17 alin.(2) stabilesc că „începând cu 1 ianuarie 2011 se vor aplica politici sociale și de personal care să asigure încadrarea în nivelul cheltuielilor bugetare rezultate ca urmare a aplicării măsurilor de reducere a acestora adoptate în cursul anului 2010, în condițiile Legii-cadru nr.330/2009, precum și cu respectarea prevederilor bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2011.”

Sub aspectul dispozițiilor prevăzute de art.53 din Constituție, se consideră că măsurile propuse prin legea dedusă controlului de constituționalitate nu sunt proporționale cu situația ce determină restrângerea exercițiului unor drepturi și, totodată, aduce atingere dreptului la pensie, astfel cum este acesta reglementat prin art.47 alin.(2) din Legea fundamentală.

De asemenea, legea criticată încalcă și dispozițiile art.124 alin.(3) din Constituție, care statuează că judecătorii sunt independenți și se supun numai legii, întrucât în accepțiunea textului citat, independența financiară a judecătorului reprezintă o componentă esențială a independenței puterii judecătorești. Remunerația judecătorilor reprezintă o compensație a absenței unor drepturi fundamentale precum și a incompatibilităților cărora aceștia li se supun pe parcursul întregii cariere profesionale. Regimul strict al absenței unor drepturi, incompatibilități și interdicții stabilite prin legea fundamentală, precum și responsabilitățile și riscurile deosebite ale profesiei de judecător justifică acordarea unei salarizări corespunzătoare, în acord cu reglementările internaționale. Din această perspectivă, diminuarea salariilor judecătorilor prin Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar apare ca o încălcare a dispozițiilor art.124 alin.(3) din Constituție.

Guvernul a transmis Curții Constituționale punctul său de vedere, înregistrat la Curtea Constituțională sub nr.8265 din 23 iunie 2010, din care rezultă că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În argumentarea punctului său de vedere, Guvernul recunoaște caracterul de drepturi fundamentale ale dreptului la muncă (inclusiv componenta sa, dreptul la salariu), la pensie ori la șomaj, însă aceste drepturi nu sunt absolute, exercițiul acestora putând fi restrâns în condițiile art.53 din Constituție. Se apreciază că, în privința restrângerii drepturilor fundamentale, art.53 din Constituție impune o mai mare rigoare decât prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi. În consecință, în situația în care condițiile din Constituția României sunt mai stricte în privința restrângerii drepturilor fundamentale, acestea urmează să fie aplicate cu prioritate raportat la prevederile Convenției menționate.

De asemenea, se susține că, în mod implicit, și prevederile Convenției sunt respectate prin restrângerile de drepturi operate.

Se susține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, autoritățile naționale dispun de o anumită putere discreționară în a aprecia noțiunea de interes general al comunității, în acest sens fiind citată cauza *Beyeler împotriva Italiei, 2000*. Privarea de un bun, prevăzută de art.1 din Protocolul adițional la Convenție, poate fi făcută pentru realizarea unor interese generale de ordin economico-social, ceea ce este de natură să confere statelor semnatare o anumită marjă de apreciere întotdeauna aflată sub controlul Curții Europene a Drepturilor Omului; totodată, privarea de un bun trebuie să fie proporțională cu scopul urmărit. De asemenea, se arată că restrângerea dreptului de proprietate este contrară Convenției numai dacă este discriminatorie și insuficient motivată.

Or, în cauza de față, se observă că restrângerea exercițiului drepturilor menționate este prevăzută de lege, este luată pe o perioadă determinată (până la data de 31 decembrie 2010) și este justificată de salvarea securității naționale. Cu privire la noțiunea de securitate națională, se arată că acesta este un concept constituțional și este definit prin art.1 din Legea nr.51/1991 privind siguranța națională a României, iar potrivit acestei definiții, un element esențial al securității/siguranței naționale îl constituie starea de echilibru și de stabilitate economică.

Posibilitatea restrângerii exercițiului unor drepturi sau libertăți prevăzută de art.53 din Constituție este o prerogativă constituțională distinctă de instituirea unor măsuri excepționale (starea de urgență sau de asediu) reglementate de prevederile art.93 din Constituție. Astfel, restrângerea exercițiului unor drepturi nu implică aplicarea de principiu a dispozițiilor art.93 din Constituție, în timp ce, în urma aplicării acestui

din urmă text constituțional, pot fi dispuse măsuri de restrângere a exercițiului unor drepturi sau libertăți.

Se arată că dispozițiile legale criticate vizează restrângerea exercițiului dreptului, și nu a substanței dreptului (la muncă, la pensie sau la șomaj), din moment ce acesta continuă să fie recunoscut și respectat în deplinătatea sa. Totodată, se arată că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, legea nu garantează un anumit quantum al dreptului patrimonial, ci doar plata acestuia ca drept câștigat.

Măsurile de restrângere luate sunt nediscriminatorii, reducerile salariale aplicându-se tuturor salariaților din instituțiile și autoritățile publice, indiferent de regimul de finanțare, iar reducerea pensiilor se aplică tuturor pensionarilor, indiferent de natura pensiei, urmând ca nivelul de trai al pensionarilor să fie păstrat prin menținerea nivelului pensiei minime garantate. Măsurile propuse sunt obiective, rezonabile și proporționale cu amploarea și impactul consecințelor crizei economice cu care se confruntă România. Totodată, se arată că, în absența acestor măsuri, statul ar urma să fie lipsit de sursele de finanțare necesare supraviețuirii sale ca stat de drept și democratic.

În fine, se susține că măsurile preconizate sunt absolut necesare într-o societate democratică, ținând cont că, prin aplicarea acestora, se realizează economii la bugetul de stat în valoare de 7814.9 milioane lei. În sensul celor menționate, Guvernul invocă și Decizia Curții Constituționale nr.1414 din 4 noiembrie 2009.

Totodată, Guvernul a mai comunicat, prin adresa înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.8260 din 23 iunie 2010, un tabel referitor la impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani).

Președintele Camerei Deputaților nu a comunicat punctul său de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Senatului și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, cererile de intervenție formulate și celelalte documente depuse la dosar, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, 10, 15 și 18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze sesizarea de neconstituționalitate.

Obiecția de neconstituționalitate se referă la dispozițiile Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, care, în esență, prevăd următoarele:

I. Diminuarea cu 25% a următoarelor cheltuieli bugetare:

1) quantumul brut al salariilor/soldelor/indemnizațiilor lunare de încadrare - dar fără a coborî sub plafonul minim de 600 RON -, precum și a altor drepturi de natură salarială din sectorul bugetar;

2) valoarea drepturilor/cheltuielilor cu asistența medicală, medicamentelor și protezelor;

3) suma forfetară destinată plății drepturilor bănești ale persoanelor angajate la birourile parlamentare ale deputaților și senatorilor;

4) măsurile de la punctele 1)-3) se aplică și personalului Băncii Naționale a României, Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare, Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private și Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor

5) quantumul sprijinului statului pentru personalul clerical;

6) indemnizațiile lunare prevăzute de art.12 alin.(1) din Legea nr.45/2009;

7) cuantumul indemnizațiilor acordate membrilor Academiei Române, membrilor Academiei Oamenilor de Știință din România, membrilor Academiei de Științe Medicale, din România și membrilor Academiei de Științe Tehnice din România.

II. Diminuarea cu 15% a următoarelor cheltuieli bugetare:

1) indemnizația de șomaj, prestațiile sociale din partea statului ce vizează plata unor sume pentru încurajarea șomerilor de a se angaja,

2) pensiile, precum și indemnizația de însoțitor pentru pensionarii de invaliditate gradul I;

3) obligațiile statului rezultate din contractele colective de muncă ca urmare a disponibilizărilor prin concedieri colective;

4) indemnizația pentru creșterea copilului, fără a scădea însă sub pragul de 600 RON;

5) cuantumul indemnizațiilor acordate urmașilor membrilor Academiei Române, membrilor Academiei Oamenilor de Știință din România;

6) ajutorul lunar acordat soțului supraviețuitor;

7) indemnizația de merit prevăzută de Legea nr.118/2002;

8) indemnizațiile prevăzute de Legea nr.341/2004.

III. Fixarea cuantumului pensiei sociale minime la 350 RON.

IV. Eliminarea ajutoarelor sau indemnizațiilor la ieșirea la pensie, retragere sau la trecerea în rezervă.

V. Biletele de odihnă pentru anul 2010 nu se vor mai contracta de către Casa Națională de Pensii și Alte Drepturi de Asigurări Sociale.

VI. Se abrogă, prin art.16 al legii, o serie de prevederi legale care vizează cheltuieli bugetare de personal, dar și alte prestații sociale din partea statului.

VII. Potrivit art.17 alin.(1) din lege, măsurile de diminuare a cheltuielilor se aplică până la 31 decembrie 2010. De asemenea, alin.(2) al aceluiași text legal prevede că „(2) *Începând cu data de 1 ianuarie 2011 se vor aplica politici sociale și de personal care să asigure încadrarea în nivelul cheltuielilor bugetare rezultate ca urmare a aplicării măsurilor de reducere a acestora adoptate în cursul anului 2010, în condițiile Legii-cadru nr.330/2009, precum și cu respectarea prevederilor legii bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2011*”.

Dispozițiile constituționale pretins încălcate sunt cele ale art.41 referitoare la munca și protecția socială a muncii; art.47 alin.(2) referitoare la dreptul la pensie, la concediu de maternitate plătit, la asistență medicală în unitățile sanitare de stat, la ajutor de șomaj și la alte forme de asigurări sociale publice sau private, prevăzute de lege, la măsuri de asistență socială, potrivit legii; art.53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți și art.124 alin.(3) referitor la independența justiției, art.20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului cu referire la art.1 din Primul Protocol Adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele:

I. Cererile de intervenție în nume propriu formulate de domnii Iuliu Popescu Regnard și Alexandru Petculescu sunt inadmisibile, întrucât instituția intervenției prevăzută de art.49 și urm. din Codul de procedură civilă nu este compatibilă cu procedura de judecată din fața Curții Constituționale (a se vedea, Decizia nr.82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.33 din 16 ianuarie 2009). Potrivit art.14 din Legea nr.47/1992, numai Curtea Constituțională se

poate pronunța asupra compatibilității regulilor din procedura civilă cu procedura din fața sa; or, în procedura prevăzută de art.146 lit.a) din Constituție, o atare intervenție este inadmisibilă, fiind contrară regulilor procedurale stabilite prin Legea nr.47/1992.

II. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate ce vizează neconstituționalitatea diminuării cuantumului salariului personalului bugetar, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată pentru argumentele ce vor fi expuse în cele ce urmează.

Cu referire la critica de neconstituționalitate care vizează pretinsa încălcare a art.41 din Constituție, instanța de contencios constituțional reține că, în jurisprudența sa, de exemplu prin Decizia nr.1221 din 12 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.804 din 2 decembrie 2008, a stabilit *expressis verbis* că dreptul la muncă este un **drept complex care include și dreptul la salariu.**

Astfel, salariul reprezintă o componentă a dreptului la muncă și reprezintă contraprestația angajatorului în raport de munca prestată de către angajat în baza unor raporturi de muncă. Efectele raporturilor de muncă stabilite între angajat și angajator se concretizează în obligații de ambele părți, iar una dintre **obligațiile esențiale ale angajatorului este plata salariului angajatului pentru munca prestată.**

Întrucât dreptul la salariu este corolarul unui drept constituțional, și anume dreptul la muncă, se constată că diminuarea sa se constituie într-o veritabilă restrângere a exercițiului dreptului la muncă. O atare măsură se poate realiza numai în condițiile strict și limitativ prevăzute de art.53 din Constituție.

Pentru ca restrângerea menționată să poată fi justificată, trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art.53 din Constituție, și anume:

- să fie prevăzută prin lege;

- să se impună restrângerea sa;

- restrângerea să se circumscrie motivelor expres prevăzute de textul constituțional, și anume pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav;

- să fie necesară într-o societate democratică;

- să fie proporțională cu situația care a determinat-o;

- să fie aplicată în mod nediscriminatoriu;

- să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății.

Astfel, Curtea reține că diminuarea cuantumului salariului/ indemnizației/ soldei, ca un corolar al dreptului la muncă, cu 25% este prevăzută prin legea criticată și se impune pentru reducerea cheltuielilor bugetare.

De asemenea, soluția legislativă cuprinsă în art.1 al legii criticate a fost determinată de apărarea securității naționale, astfel cum rezultă din expunerea de motive a Guvernului. Este evident că securitatea națională nu implică numai securitatea militară, deci domeniul militar, ci are și o componentă socială și economică. Astfel, nu numai existența unei situații *manu militari* atrage aplicabilitatea noțiunii de „securitate națională” din textul art.53, ci și alte aspecte din viața statului – precum cele economice, financiare, sociale – care ar putea afecta însăși ființa statului prin amploarea și gravitatea fenomenului.

În acest sens, prin Decizia nr.1414 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.796 din 23 noiembrie 2009, Curtea a statuat că situația de criză financiară mondială ar putea afecta, în lipsa unor măsuri adecvate, stabilitatea economică a țării și, implicit, securitatea națională.

De asemenea, prin Deciziile nr.188 și nr.190 din 2 martie 2010, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.237 din 14 aprilie 2010, respectiv nr.224 din 9 aprilie 2010, și Decizia nr.712 din 25 mai 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.416 din 22 iunie 2010, Deciziile nr.711 și nr.713 din 25 mai 2010, Decizia nr.823 din 22 iunie 2010, nepublicate încă, Curtea a analizat constituționalitatea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.71/2009, care suspenda executarea unor hotărâri judecătorești și eșalona plata sumelor de bani rezultate din acestea, pornind tocmai de la premisa situației de criză economică avută în vedere prin Decizia nr.1414 din 4 noiembrie 2009.

În consecință, Curtea va trebui să stabilească dacă se menține în continuare existența unei amenințări la adresa stabilității economice a țării, deci, implicit la adresa securității naționale.

Astfel, Curtea constată că, în expunerea de motive a legii criticate, se arată că potrivit evaluării Comisiei Europene, „activitatea economică a României rămâne slabă și, contrar așteptărilor inițiale, cel mai probabil, creșterea economică s-a menținut negativă în primul trimestru al anului 2010. [...] Până la sfârșitul anului 2010, se așteaptă ca inflația să scadă în continuare la aproximativ 3.75% datorită cererii interne slabe și implementării unei politici monetare prudente. Redresarea mai slabă a cererii interne a diminuat importurile, prognozându-se acum un deficit de cont curent de circa 5% din PIB pentru 2010, comparativ cu 5.5% inițial”.

Se mai arată că „din misiunea de evaluare efectuată de Serviciile Comisiei împreună cu experții FMI și ai Băncii Mondiale în perioada 26 aprilie – 10 mai 2010, pentru a analiza progresele înregistrate în ceea ce privește condițiile specifice atașate tranșei a treia în valoare de 1,15 miliarde de Euro în cadrul programului de asistență financiară, a rezultat faptul că, în condițiile politicilor curente, ținta de deficit fiscal pentru 2010, de 6,4% din PIB, nu va putea fi îndeplinită, din cauza unor

deteriorări a condițiilor economice, a unor dificultăți în colectarea veniturilor și derapajelor pe partea de cheltuieli. Guvernul României și-a asumat angajamentul de a lua măsuri compensatorii suplimentare ce trebuie adoptate și implementate înainte de eliberarea de către Comisie a celei de-a treia tranșe din împrumutul UE. [...] De asemenea, se precizează faptul că, în cazul în care aceste acțiuni nu sunt implementate până în iunie 2010 sau nu conduc la consolidarea anticipată, vor fi implementate acțiuni suplimentare de majorare a veniturilor la buget, inclusiv măsuri de majorare a cotelor de impunere, pentru a se elimina orice diferență bugetară anticipată”.

În consecință, Curtea constată că această amenințare la adresa stabilității economice continuă să se mențină, astfel încât Guvernul este îndrituit să adopte măsuri corespunzătoare pentru combaterea acesteia. Una dintre aceste măsuri este reducerea cheltuielilor bugetare, măsură concretizată, printre altele, în diminuarea quantumului salariilor/ indemnizațiilor/ soldelor cu 25%.

De asemenea, Curtea observă că autorii obiecției pornesc de la o ipoteză greșită, și anume că pentru aplicarea restrângerii menționate ar fi trebuit declarată starea de urgență, asediu sau necesitate, instituții prevăzute la art.93 din Constituție. Or, chiar dacă instituirea stării de urgență sau asediu poate avea drept consecință restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, sfera de aplicare a art.53 nu se circumscrie numai situațiilor prevăzute de art.93 din Constituție. În consecință, Curtea constată că, în situația de speță, art.53 teza referitoare la securitatea națională este aplicabil și, în același timp, se constituie într-un temei pentru justificarea măsurilor preconizate.

Curtea reține că restrângerea prevăzută de legea criticată este necesară într-o societate democratică, tocmai pentru menținerea democrației și salvagardarea ființei statului.

Cu privire la proporționalitatea situației care a determinat restrângerea, Curtea constată că există o legătură de proporționalitate între mijloacele utilizate (reducerea cu 25% a cuantumului salariului/ indemnizației/ soldei) și scopul legitim urmărit (reducerea cheltuielilor bugetare/reechilibrarea bugetului de stat), și că există un echilibru echitabil între cerințele de interes general ale colectivității și protecția drepturilor fundamentale ale individului.

Curtea constată, totodată, că măsura legislativă criticată este aplicată în mod nediscriminatoriu, în sensul că reducerea de 25% se aplică tuturor categoriilor de personal bugetar în același quantum și mod.

Curtea reține că legea criticată nu aduce atingere substanței dreptului, din moment ce condițiile prevăzute de art.53 din Constituție, analizate anterior, sunt respectate. Curtea observă, de asemenea, că măsura criticată are un caracter temporar, tocmai pentru a nu se afecta substanța dreptului constituțional protejat. Astfel, este evident că restrângerea exercițiului unui drept trebuie să dureze numai atât timp cât se menține amenințarea în considerarea căreia această măsură a fost edictată.

În acest sens, Curtea constată că măsura criticată are o durată limitată în timp, și anume până la data de 31 decembrie 2010. Cu privire la invocarea faptului că art.17 alin.(2) din lege acordă o posibilitate nelimitată Guvernului sau Parlamentului de a aplica, după data de 31 decembrie 2010, diminuarea cu 25% a salariilor, Curtea constată că această critică nu este reală, întrucât astfel cum rezultă din textul de lege menționat, începând cu data de 1 ianuarie 2011 se revine la cuantumul salariilor/indemnizațiilor și soldelor de dinainte de adoptarea acestor

măsuri de diminuare, în condițiile încadrării în politicile sociale și de personal care, la rândul lor, trebuie să se încadreze în nivelul cheltuielilor bugetare. Astfel, în urma aplicării măsurilor criticate se va menține în plată același quantum al salariilor/indemnizațiilor și soldelor ca cel de dinaintea reducerilor operate prin legea criticată. Este o obligație de rezultat pe care și-o impune legiuitorul pentru că, în caz contrar, s-ar ajunge la încălcarea caracterului temporar al restrângerii exercițiului drepturilor; or, tocmai acest caracter temporar al restrângerii exercițiului drepturilor este de esența textului art.53 din Constituție.

Având în vedere cele expuse mai sus, Curtea constată că măsura de diminuare a cuantumului salariului/ indemnizație/ soldei cu 25%, constituie o restrângere a exercițiului dreptului constituțional la muncă ce afectează dreptul la salariu, cu respectarea, însă, a prevederilor art.53 din Constituție.

III. În ceea ce privește critica potrivit căreia diminuare cuantumului salariului/ indemnizație/ soldei cu 25% contravine principiului independenței judecătorului, Curtea constată că aceasta nu poate fi reținută.

Astfel, Curtea observă că principiul independenței judecătorului prezintă două aspecte, și anume independența funcțională și independența personală.

Independența funcțională presupune, pe de-o parte, ca organele care judecă să nu aparțină executivului sau legislativului, iar pe de altă parte instanțele judecătorești să fie independente, să nu fie supuse ingerințelor din partea puterii legislative, puterii executive sau justițiabililor.

Independența personală vizează statutul care trebuie să i se asigure prin lege judecătorului. În principal, criteriile de apreciere a independenței personale sunt: modul de recrutare a judecătorilor; durata

numirii; inamovibilitatea; colegialitatea; fixarea salariului judecătorilor prin lege; libertatea de expresie a judecătorilor și a dreptului de a forma organizații profesionale, menite să apere interesele lor profesionale; incompatibilitățile; interdicțiile; pregătirea continuă; motivarea hotărârilor; răspunderea judecătorilor.

Așa fiind, principiul independenței instanțelor judecătorești nu poate fi legat doar de cuantumul remunerației judecătorilor stabilit prin legislație. Este necesară o evaluare complexă și sistemică în ceea ce privește conformitatea cu acest principiu.

Curtea reține că există mai mulți factori care concură în același timp și în proporții diferite la realizarea independenței justiției și a magistraților și nici unul dintre aceștia nu trebuie nici nesocotit, nici absolutizat.

Remunerarea judecătorilor nu este singurul factor care asigură independență sistemului judiciar și micșorarea acesteia, cu respectarea condițiilor prevăzute de art.53 din Constituție, pe o perioadă de timp determinată nu creează o amenințare la adresa independenței sistemului judiciar. În plus, scăderea salariilor a fost introdusă cu privire la toate categoriile de personal bugetar.

De asemenea, Curtea constată că independența judecătorilor reprezintă o garanție oferită cetățenilor, astfel judecătorul trebuie să își desfășoare activitatea zilnică bazându-se pe responsabilitatea etică a funcției importante pe care o deține.

O absolutizare a drepturilor unei anumite categorii socio-profesionale trebuie privită și în contextul principiului egalității și anume, intangibilitatea sau creșterea beneficiilor acordate unui grup înseamnă în mod automat agravarea stării materiale a unui alt grup de persoane.

De asemenea, puterea judecătorească trebuie să se integreze în societate iar nevoile sale trebuie să fie aprobate și respectate de către

societate. Puterea judecătorească însăși precum și puterile executivă și legislativă au un rol important în a asigura acest lucru. În condițiile crizei economice, solidaritatea socială presupune că fiecare cetățean să își asumă o responsabilitate proporțională pentru eliminarea consecințelor crizei și că judecătorii acționează în solidaritate cu locuitorii unei țări. Astfel, dispozițiile contestate sunt în conformitate cu principiul solidarității și nu încalcă principiul independenței judecătorilor.

Așa fiind, Curtea constată că măsurile prevăzute de legea criticată nu au avut în vedere știrbirea independenței judecătorilor.

IV. Cu referire la critica de neconstituționalitate privind reducerea cuantumului pensiilor, Curtea constată că aceasta este întemeiată pentru următoarele motive:

Pensia este o formă de prestație de asigurări sociale plătită lunar [art.7 alin.(2) și art.90 alin.(1) din Legea nr.19/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.140 din 1 aprilie 2000] în baza legii, inerentă și indisolubil legată de calitatea de pensionar, obținută în baza unei decizii de pensionare, cu respectarea tuturor prevederilor legale impuse de legiuitor. Potrivit prevederilor art.1 din Legea nr.19/2000, dreptul la asigurări sociale este garantat de stat și se exercită, în condițiile legii menționate, prin sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale. Acesta se organizează și funcționează, printre altele și pe **principiul contributivității**, conform căruia fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice, participante la sistemul public, drepturile de asigurări sociale cuvenindu-se pe temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite [art.2 lit.e) din Legea nr.19/2000]. Aceasta înseamnă că pensia, ca prestație din partea sistemului public de pensii, intră sub incidența principiului contributivității.

Art.9 alin.(1) teza întâi din legea criticată reglementează diminuarea cu 15% a cuantumului brut al pensiilor cuvenite sau aflate în plată, de asemenea, art.9 alin.(2) teza întâi din aceeași lege prevede că valoarea punctului de pensie utilizat pentru determinarea cuantumului brut al pensiilor ce vor fi stabilite sau acordate începând cu data intrării în vigoare a legii este de 622,9 lei. În consecință, în mod evident, prevederile anterior menționate vizează pensiile contributive cuvenite sau aflate în plată și cele ce vor fi stabilite sau acordate.

În cauza *Stec și alții împotriva Regatului Unit, 2006*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că art.1 din Protocolul adițional la Convenție nu vizează un drept de a dobândi proprietatea în sistemul regimului de securitate socială. Este la libera apreciere a statului de a decide cu privire la aplicarea oricărui regim de securitate socială sau de a alege tipul sau cuantumul beneficiilor pe care le acordă în oricare dintre aceste regimuri. Singura condiție impusă statului este aceea de a respecta art.14 din Convenție privind nediscriminarea. Dacă, în schimb, statul a adoptat o legislație care reglementează drepturi provenite din sistemul de asigurări sociale – indiferent dacă acestea rezultă sau nu din plata unor contribuții-, acea legislație trebuie să fie considerată ca generând un interes patrimonial în sensul art.1 din Protocolul adițional la Convenție. Cu alte cuvinte, Curtea a abandonat distincția dintre beneficiile de natură contributivă și cele necontributive sub aspectul incidenței art.1 din Protocolul adițional la Convenție.

Distinct de exigențele Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Constituția României prevede, în mod expres, la art.47 alin.(2) dreptul la pensie, ca drept fundamental. Textul constituțional nu califică dreptul la pensie doar din perspectiva unui interes patrimonial al persoanei, ci, consacrand în mod expres dreptul la pensie ca un drept fundamental, impune statului obligații constituționale

suplimentare, astfel încât să se asigure un nivel de ocrotire al acestui drept superior celui prevăzut de Convenție și de Protocoalele sale adiționale. În aceste condiții devine aplicabil art.60 din Convenție, potrivit căruia *„nici o dispoziție din prezenta convenție nu va fi interpretată ca limitând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale care ar putea fi recunoscute conform legilor oricărei părți contractante sau oricărei alte convenții la care această parte contractantă este parte.”*

Curtea constată că dreptul la pensie este un drept preconstituit încă din perioada activă a vieții individului, acesta fiind obligat prin lege să contribuie la bugetul asigurărilor sociale de stat procentual raportat la nivelul venitului realizat. Corelativ, se naște obligația statului ca în perioada pasivă a vieții individului să îi plătească o pensie al cărei quantum să fie guvernat de principiul contributivității, cele două obligații fiind intrinsec și indisolubil legate. Scopul pensiei este acela de a compensa în perioada pasivă a vieții persoanei asigurate contribuțiile vărsate de către aceasta la bugetul asigurărilor sociale de stat în temeiul principiului contributivității și de a asigura mijloacele de subzistență a celor ce au dobândit acest drept în condițiile legii (perioadă contributivă, vârstă de pensionare etc.) Astfel, statul are obligația pozitivă de a lua toate măsurile necesare realizării acestei finalități și de a se abține de la orice comportament de natură a limita dreptul la asigurări sociale.

Deși sumele plătite cu titlu de contribuție la asigurările sociale nu reprezintă un depozit la termen și, prin urmare, nu pot da naștere vreunui drept de creanță asupra statului sau asupra fondurilor de asigurări sociale (Decizia Curții Constituționale nr. 861 din 28 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.45 din 22 ianuarie 2007), ele îndreptătesc persoana care a realizat venituri și care a plătit contribuția

sa la bugetul asigurărilor sociale de stat să beneficieze de o pensie care să reflecte nivelul veniturilor realizate în perioada activă a vieții.

Cuquantumul pensiei, stabilit potrivit principiului contributivității, se constituie într-un drept câștigat, astfel încât diminuarea acesteia nu poate fi acceptată nici măcar cu caracter temporar. Prin sumele plătite sub forma contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale, persoana în cauză, practic, și-a câștigat dreptul de a primi o pensie în cuquantumul rezultat prin aplicarea principiului contributivității; astfel, contributivitatea, ca principiu, este de esența dreptului la pensie, iar derogările, chiar și temporare, referitoare la obligația statului de a plăti cuquantumul pensiei rezultat în urma aplicării acestui principiu afectează substanța dreptului la pensie.

Aceasta nu înseamnă că legea nu poate în viitor să reșeze sistemul de calcul al pensiilor, bazându-se, însă, tot pe principiul contributivității, pentru că, în caz contrar, s-ar ajunge la negarea evoluției în reglementarea juridică a acestui domeniu. De aceea, dacă, prin reșezarea sistemului de calcul al pensiei în sensul arătat mai sus, rezultă un cuquantum mai mic al acesteia, statul este obligat să adopte reglementări similare art.180 alin.(7) din Legea nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.140 din 1 aprilie 2000, și anume să mențină în plată cuquantumul pensiei stabilit potrivit reglementărilor anterior în vigoare dacă acesta este mai avantajos. Aceasta este o măsură de protecție a persoanelor care beneficiază de pensie în sensul art.47 alin.(2) din Constituție, constituind, de asemenea, o speranță legitimă a asiguratului, întemeiată pe prevederile legale în vigoare cu privire la obținerea și încasarea unui anumit cuquantum al pensiei.

De asemenea, Curtea constată și anumite insuficiențe de redactare a textului art.9 din lege. Astfel, potrivit art.9 alin.(1) din legea criticată, are

loc o diminuare cu 15% a cuantumului pensiilor convenite sau aflate în plată, ceea ce coroborat cu art.17 alin.(1) din lege duce la concluzia că o atare diminuare este temporară – până la 31 decembrie 2010. Însă, cu privire la pensiile ce vor fi stabilite sau acordate, a fost diminuată chiar valoarea punctului de pensie, astfel încât coroborarea acestui text legal cu art.17 alin.(1) din lege nu mai apare ca fiind una clară, ceea ce înseamnă că pentru aceste pensii legiuitorul va trebui să adopte ulterior o lege pentru a le aduce după 1 ianuarie 2011 la nivelul pensiilor care erau în plată la momentul intrării în vigoare a legii criticate. Altfel, s-ar crea o diferență de tratament nepermisă între pensiile aflate în plată și cele ce vor fi stabilite sau acordate. Mai mult, proporțional, valoarea punctului de pensie în ipoteza art.9 alin.(1) din lege ar fi mai mică decât cea reglementată de art.9 alin.(2) din lege, ceea ce este, de asemenea, inadmisibil.

Totodată, Curtea constată că dificultățile bugetului asigurărilor sociale de stat nu pot fi opuse dreptului la pensie în sensul diminuării, chiar și temporare, a cuantumului pensiei, dreptul constituțional la pensie neputând fi afectat de proasta gestionare a bugetului respectiv de către stat.

De asemenea, Curtea observă și unele considerente de principiu referitoare la dreptul la pensie în jurisprudența altor curți constituționale. Astfel, Curtea Constituțională a Ungariei, prin Decizia nr.455/B/1995, a stabilit că pensia calculată după regulile sistemului de asigurări sociale nu poate fi afectată, iar prin Decizia nr.277/B/1997 a statuat că modificarea unilaterală a cuantumului pensiilor este neconstituțională, cu referire directă la imposibilitatea legiuitorului de a scădea pensiile mari pentru a crește pensiile mici. Totodată, prin Decizia nr.39/1999 (XII.21), aceeași instanță constituțională a statuat că pensia (contributivă) este un drept câștigat și cumpărat într-o atît de mare măsură, încât modificarea

cuantumului său nominal este neconstituțională. De altfel, considerente similare se regăsesc și în Decizia Curții Constituționale din Letonia nr.2009-43-01 din 21 decembrie 2009.

În consecință, având în vedere gradul ridicat de protecție oferit prin Constituție acestui drept, pentru motivele sus arătate, reducerea cuantumului pensiei contributive, indiferent de procent și indiferent de perioadă, nu poate fi realizată. Rezultă că art.53 din Constituție nu poate fi invocat ca temei pentru restrângerea exercițiului dreptului la pensie.

Totodată, Curtea constată că, potrivit art.54 lit.a) din Legea nr.19/2000, invaliditatea de gradul I este caracterizată „prin pierderea totală a capacității de muncă, a capacității de autoservire, de autoconducție sau de orientare spațială, invalidul necesitând îngrijire sau supraveghere permanentă din partea altei persoane”. În consecință, diminuarea cu 15% a indemnizațiilor de însoțitor pentru pensionarii de invaliditate gradul I, precum și stabilirea unei valori a punctului de pensie inferioară celei existente necesară la calculul cuantumului brut al indemnizației de însoțitor contravine art.47 alin.(1) din Constituție, statul neîndeplinindu-și obligația de a lua măsuri **adecvate** de protecție socială.

IV. Curtea constată că prestațiile sociale care au fost eliminate de textul art.16 din legea criticată nu sunt prevăzute la nivel constituțional, astfel încât legiuitorul este liber să aprecieze asupra acordării sau neacordării acestora, în funcție de posibilitățile bugetare ale statului. În consecință, eliminarea acestor prestații sociale nu contravine prevederilor constituționale invocate.

V. Cu privire la prestațiile sociale ale căror quantum a fost diminuat, Curtea constată următoarele:

- quantumul prestațiilor sociale prevăzute expres de textul constituțional al art.47 (de exemplu: ajutorul de șomaj) pot fi diminuate cu respectarea condițiilor impuse de art.53 din Constituție; cele constatate

de către Curte la analiza constituționalității restrângerii exercițiului dreptului la muncă fiind *mutatis mutandis* aplicabile și în acest caz;

- cuantumul prestațiilor sociale care nu sunt prevăzute de textul constituțional al art.47 (de exemplu cele cuprinse la art.15 din legea criticată) poate fi dimensionat de către legiuitor în funcție de posibilitățile bugetare existente la un moment dat; astfel, reducerea acestui cuantum nu contravine prevederilor constituționale invocate.

VI. Curtea observă că, prin Decizia nr.415 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.294 din 5 mai 2010, a stabilit că *„dispozițiile art.147 alin.(1) din Constituție disting - cu privire la obligația de a pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției - între competența Parlamentului, pentru dispozițiile din legi, pe de-o parte, și cea a Guvernului, pentru dispozițiile din ordonanțe ale acestuia, pe de altă parte. Ca atare, pe o perioadă de 45 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a prezentei decizii, Guvernul nu poate adopta o ordonanță de urgență pentru a pune de acord prevederile Legii [...] constatate ca fiind neconstituționale cu dispozițiile Constituției, dar poate iniția un proiect de lege în acord cu cele stabilite prin prezenta decizie.”*

Raportat la situația de față, Curtea reține că legea criticată a fost adoptată prin procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și Senatului, în ședința comună din data de 7 iunie 2010. Chiar dacă legea a fost adoptată prin această procedură, ea este și va rămâne un act al Parlamentului atât în sens formal, cât și material. Prin urmare, potrivit art.147 alin.(2) din Constituție, Curtea constată că este de competența exclusivă a Parlamentului reexaminarea dispozițiilor constatate ca fiind neconstituționale pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale, iar reexaminarea se va realiza tot în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului.

Curtea, totodată, constată că, în aplicarea art.147 alin.(2) din Constituție, Parlamentul va reexamina numai dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale pentru a le pune de acord cu prezenta decizie și, în măsura în care se impune, va recorela celelalte dispoziții ale legii ca și operațiune de tehnică legislativă. *Ad similibus*, a se vedea, Decizia Curții Constituționale nr.1177 din 12 decembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.871 din 20 decembrie 2007.

VIII. În final, Curtea constată că, potrivit Deciziei Plenului Curții Constituționale nr.1/1995 privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozițivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Astfel, Curtea reține că atât considerentele, cât și dispozițivul deciziilor sale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art.147 alin.(4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept.

În consecință, așa cum a statuat Curtea și în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr.1415 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 23 noiembrie 2009, Decizia nr.414 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr.415 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.294 din 5 mai 2010), atât Parlamentul, cât și Guvernul, respectiv autoritățile și instituțiile publice urmează să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozițivul prezentei decizii.

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:

1. Constată că dispozițiile art.1-8 și cele ale art.10-17 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt constituționale.

2. Constată că dispozițiile art.9 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt neconstituționale.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și primului-ministru și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterile au avut loc la data de 24 și 25 iunie 2010 și la acestea au participat: Augustin Zegrean, președinte, Aspazia Cojocaru, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroiu, Mircea Ștefan Minea, Iulia Antoanella Motoc, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán, Tudorel Toader, judecători.

**PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**

Augustin Zegrean



**MAGISTRAȚI-ASISTENȚI,
Ramona Daniela Marișiu**

Benke Károly

OPINIE SEPARATĂ

L 410 / 2010
Prin Decizia nr.872/25 iunie 2010, Curtea Constituțională a constatat că, dispozițiile art.1 –8 și cele ale art. 10-17 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt constituționale. Prin aceeași Decizie Curtea constituțională a decis că dispozițiile art.9 din Legea privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar sunt neconstituționale.

Din conținutul art.124 alin.3 din Legea fundamentală, referitoare la înfăptuirea justiției independența financiară a judecătorului reprezintă o componentă de esență a independenței puterii judecătorești. Remunerația judecătorilor reprezintă o compensație, care ține cont de responsabilitățile profesiei de judecător, cât și de regimul strict al incompatibilităților stabilit prin Constituție, cât și prin Legea nr.303/ 2004, republicată.

Curtea a constatat că diminuarea cuantumului salariului cu 25% nu contravine independenței judecătorului. Curtea a făcut deosebirea între independența funcțională și independența personală a judecătorului. În același timp Curtea a considerat că remunerarea judecătorilor nu este un fapt care asigură independența sistemului judiciar și micșorarea acesteia cu respectarea art.53 din Constituție nu determină o amenințare la adresa sistemului judiciar.

Prima noastră obiecție se referă la modalitatea în care Curtea a analizat independența sistemului judiciar și legătura între această independență și remunerația judecătorului. Considerăm că remunerarea adecvată constituie o condiție esențială a independenței judecătorului, așa cum reiese și din dispozițiile art.11 ale Principiilor de bază referitoare la independența magistraturii adoptate prin Rezoluțiile Adunării Generale ale O.N.U. nr.40/32 din 29 noiembrie 1985 și nr.40/146 din 13 decembrie 1985. Aceste principii, deși prevăzute de rezoluții ale Adunării Generale, care nu au în sine un caracter obligatoriu, au dobândit un caracter obligatoriu, fiind astăzi considerate norme juridice cu caracter cutumiar, în sensul art.38 par.2 din Statutul Curții Internaționale de Justiție, care reglementează izvoarele dreptului internațional. Caracterul cutumiar, obligatoriu, al acestor norme este recunoscut în dreptul internațional, cel mai recent prin comentariul art.14 din Pactul internațional relativ la drepturile civile și politice, convenție semnată și ratificată de România.

Referitor la invocarea art.53 și independența magistraților, interpretarea pe care o dăm provine din caracterul diferit al acestei reglementări în diverse dispoziții constituționale și Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii Europene. Considerăm că, remunerația magistraților trebuie menținută, pentru că existența unui stat de drept este fundamentală și este legată în mod indisolubil de independența și imparțialitatea justiției. Este cu atât mai important în această perioadă limitată să se mențină un stat de drept.

JUDECĂTOR

IULIA MOTOC

