



Parlamentul României

Senat

Comisia juridică, de numiri,
disciplină, imunități și validări
Nr. XIX/ 200/ 2018/ 2021

Comisia pentru constituționalitate

Nr. LXVIII/295/2020

RAPORT COMUN

asupra **Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului,**

ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 77/2019

În temeiul art. 147 alin. (2) din Constituția României, republicată, și în conformitate cu prevederile art. 152 din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările și completările ulterioare, Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări și Comisia pentru constituționalitate, prin adresa nr. L382/2018, au fost sesizate de Biroul permanent al Senatului în vederea reexaminării **Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului**, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 77/2019, și a adoptării unui raport comun asupra acesteia.

Camera Deputaților a respins legea aflată în procedura reexaminării în data de 11.02.2020.

Comisia juridică și Comisia pentru constituționalitate au analizat legea trimisă la promulgare și Decizia nr. 77/2019 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 198 din 13 martie 2019 și au hotărât să adopte, cu unanimitate de voturi ale membrilor prezenți, un **raport de respingere asupra legii**.

Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că **dispozițiile art. I pct. 8 [cu referire la art. 9 alin. (4)], art. I pct. 9 [cu referire la art. 9 alin. (4¹)] și art. I pct. 15 [cu referire la art. 11 alin. (12) - (13)] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului sunt neconstituționale**.

Statutul constituțional și legal al Avocatului Poporului, inclusiv al adjuncților acestora, reglementarea constituțională, rolul, regimul incompatibilităților, raporturile cu autoritățile publice, confer acestuia un regim juridic diferit față de cel pe care Constituția și, după caz, legea îl stabilește pentru funcțiile de ministru și secretar de stat, indiferent de asimilările de rang. Astfel, în privința incompatibilităților, Avocatul Poporului are consacrat un regim identic cu cel reglementat pentru judecătorii Curții Constituționale. În acest sens, Legea nr. 35/1997 prevede în art. 6 alin. (2) că "*poate fi numit Avocat al Poporului orice cetățean*

român care îndeplinește condițiile de numire prevăzute pentru judecători la Curtea Constituțională".

Cu toate acestea, în materia salarizării și a drepturilor cu titlu de pensie, legea a reglementat pentru Avocatul Poporului și pentru adjunctii acestuia, un sistem *hibrid* de beneficii și privilegii, iar modificările aduse acestui regim juridic prin legea ce a făcut obiectul controlului de constituționalitate a priori, au fost sancționate de Curte sub aspectul lipsei de claritate, acestea încălcând prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

Astfel, potrivit art. I pct. 7 [cu referire la art. 9 alin. (3²)], din lege, "**funcția de Avocat al Poporului este asimilată ca rang cu funcția de ministru**, beneficiind în mod corespunzător de toate drepturile acestuia, precum și de cele prevăzute de prezenta lege"; "salarizarea Avocatului Poporului se face conform anexei IX: Funcții de demnitate publică lit. B - Funcții de demnitate publică numite - Coeficienți corespunzători indemnizațiilor persoanelor din cadrul organelor autorității publice numite în funcții potrivit legii din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare. În privința pensionării, aceasta se face potrivit alin. (4) al art. 9 din lege, care prevede că **stabilirea și calcularea pensiei Avocatului Poporului, inclusiv a persoanelor care au exercitat funcția de Avocat al Poporului, se realizează în condițiile aplicabile judecătorilor Curții Constituționale** potrivit dispozițiilor art. 71 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare: "(1) *Judecătorii Curții Constituționale cu o vechime în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior de cel puțin 25 de ani, indiferent de vârstă și de data pensionării, beneficiază, la cerere, de pensie de serviciu egală cu 80% din baza de calcul reprezentată de indemnizația de încadrare brută lunară și sporurile avute. Pentru fiecare an care depășește vechimea menționată, la cuantumul pensiei se adaugă câte 1% din baza de calcul, fără a o putea depăși. Pensia astfel stabilită se actualizează în raport cu indemnizația de încadrare brută lunară și sporurile aferente ale judecătorilor Curții Constituționale. Pensia de serviciu se recalculează, la cerere, prin adăugarea vechimii dobândite în funcția de judecător după data stabilirii acesteia.*"

Mai mult, norma de la alin. (4¹) al art. 9, introdusă prin legea de modificare, stabilește că **actualizarea pensiei Avocatului Poporului se face în raport cu indemnizația judecătorilor Curții Constituționale și nu în raport cu indemnizația de care a beneficiat Avocatul Poporului prin raportare la indemnizația funcției asimilate ca rang cu cea de ministru**. Curtea constată că deși salarizarea Avocatului Poporului este reglementată distinct de cea a judecătorilor Curții Constituționale, legea de modificare stabilește ca Avocatul Poporului să primească o pensie stabilită și actualizată în raport cu indemnizația judecătorilor Curții Constituționale. O astfel de reglementare este neconstituțională întrucât stabilirea și actualizarea pensiei pentru o funcție se fac în raport cu indemnizația reglementată de legiuitor pentru aceeași funcție, iar nu cu raportare la alte indemnizații, corespunzătoare altor categorii de funcții sau personal.

"86. **Avocatul Poporului apare astfel ca având rang de ministru, salarizare reglementată distinct în Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, în anexa privind Funcții de demnitate publică, pensie stabilită și calculată potrivit dispozițiilor legale aplicabile judecătorilor Curții Constituționale și actualizată în raport cu indemnizația judecătorilor Curții Constituționale.** Textele sunt neclare atât în ceea ce privește cuantumul pensiei rezultate, determinat de modul de stabilire și actualizare a acesteia, cât și în privința întregului regim juridic al pensionării și drepturilor de care beneficiază Avocatul Poporului, precum și persoanele care au exercitat funcția de Avocat al Poporului. Deopotrivă art. I pct. 8 [cu referire la art. 9 alin. (4)] și art. I pct. 15 [cu referire la art. 11 alin. (12) - (13)] din lege cuprind prevederi neclare în privința condițiilor de acordare a pensiei de

serviciu. Astfel, nu rezultă dacă aceasta se cuvine tuturor persoanelor care au deținut funcția de Avocat al Poporului/adjunct al Avocatului Poporului, indiferent de durata mandatului și indiferent de modalitatea în care acesta a încetat, cum ar fi, de exemplu, situația revocării din funcție de către Parlament ca urmare a încălcării Constituției și a legilor. De asemenea, legea criticată stabilește, prin introducerea la art. 11 din Legea nr. 35/1997 a alin. (13), **posibilitatea acordării adjuncților Avocatului Poporului a unei pensii anticipate, cu cel puțin 5 ani înainte de împlinirea vârstei standard de pensionare, fără a preciza dacă acordarea acestui tip de pensie este posibilă și în situația încetării deținerii acestor funcții, în condițiile legii, ca urmare a revocării din funcție.**”

În privința impactului economic pe care îl au asupra bugetului de stat pensiile de serviciu reglementate pentru foștii Avocați ai Poporului, respectiv pentru adjuncții Avocatului Poporului, Curtea a statuat că “nu are competența de a aprecia asupra caracterului suficient al resurselor financiare, pentru că aceasta este o problemă exclusiv de **oportunitate**, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern.”

“ 111. (...) Sub acest aspect, Curtea a reținut că aprecierea caracterului suficient al resurselor financiare este o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern. Dacă Guvernul nu are resurse financiare suficiente, poate să propună modificările necesare pentru asigurarea lor, în virtutea dreptului său de inițiativă legislativă. “

Cu privire la regimul juridic al pensiilor de serviciu, Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa, că **legiuitorul are libertatea să stabilească drepturile de asigurări sociale cuvenite, condițiile și criteriile de acordare a acestora, modul de calcul și cuantumul lor valoric, în raport cu posibilitățile create prin resursele financiare disponibile, și să le modifice în concordanță cu schimbările ce se produc în resursele economico-financiare ale statului. Astfel, este la aprecierea legiuitorului reglementarea condițiilor și criteriilor necesare a fi îndeplinite pentru a beneficia de o categorie de pensie sau alta, cu condiția de a nu încălca exigențele constituționale și de a respecta o condiție de rezonabilitate în stabilirea condițiilor de pensionare (a se vedea Decizia nr. 820 din 9 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 39 din 18 ianuarie 2007, și Decizia nr. 680 din 26 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 9 august 2012).**

Importanța instituției Avocatului Poporului este cea care impune reglementarea unui regim juridic clar și coerent pentru această instituție, inclusiv în privința rangului, salariului și a pensiei Avocatului Poporului și adjuncților acestuia. Pentru claritatea reglementării, **Curtea a recomandat stabilirea unui regim juridic distinct, unitar în privința drepturilor, respectiv pensiei Avocatului Poporului și adjuncților acestuia, care să țină seama de rolul și particularitățile instituției, iar nu bazat pe asimilarea cu diverse funcții/demnități publice.** Acest statut trebuie să asigure independența Avocatului Poporului de interferențele politice și să îi asigure o funcționare eficientă și efectivă în slujba drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

Având în vedere limitele pe care le are legiuitorul în procedura de reexaminare a legii și că acesta nu poate interveni cu modificări asupra altor texte de lege care nu au făcut obiectul legii de modificare și nici al controlului de constituționalitate pentru a realiza o reglementare unitară în cadrul actului normativ supus reexaminării, Comisia juridică și Comisia pentru

constituționalitate au hotărât să adopte, cu unanimitate de voturi ale membrilor prezenți, un **raport de respingere asupra legii.**

Prin conținutul său normativ, legea face parte din categoria **legilor organice** și urmează să fie supusă votului plenului Senatului, împreună cu **raportul de respingere**, cu respectarea prevederilor art.76 alin.(1) din Constituția României, republicată.

Senatul, în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală și ale art. 92 alin. (8) pct. 2 din Regulamentul Senatului în vigoare, este Cameră decizională.

Președinte,

Senator **Laura Iuliana Scântei**

Secretar,

Senator **Laura Mihaela Fulgeanu Moagher**

Președinte,

Senator **Ion Cristinel Rujan**

Secretar,

Senator **Cristian Augustin Niculescu Țăgârlaș**

Intocmit, consilier **Camelia Ene**

constituționalitate au hotărât să adopte, cu unanimitate de voturi ale membrilor prezenți, un raport de respingere asupra legii.

Prin conținutul său normativ, legea face parte din categoria legilor organice și urmează să fie supusă votului plenului Senatului, împreună cu raportul de respingere, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată.

Senatul, în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală și ale art. 92 alin. (8) pct. 2 din Regulamentul Senatului în vigoare, este Cameră decizională.

Președinte,

Senator ~~Laura Iuliana Scântei~~

Secretar,

Senator ~~Laura Mihaela Fulgeanu Moagher~~

Președinte,

Senator ~~Ion Cristinel Rojan~~

Secretar,

Senator ~~Cristian Augustin Niculescu Tăgărlăș~~

Intocmit, consilier ~~Camelia Enă~~