

DECIZIA Nr.784
din 12 mai 2009

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției și ale Ordonanței Guvernului nr.22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii

Publicată în Monitorul Oficial nr.466 din 07.07.2009

Ioan Vida	- președinte
Nicolae Cochinescu	- judecător
Aspazia Cojocaru	- judecător
Acsinte Gaspar	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Ion Predescu	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Puskás Valentin Zoltán	- judecător
Augustin Zegrean	- judecător
Antonia Constantin	- procuror
Ioana Marilena Chiorean	- magistrat-asistent

Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției și ale Ordonanței Guvernului nr.22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, excepție ridicată de Alina Izabela Stănescu, Aida Iolanda Slate, Alexandru Gârbă, Daniela Ivan, Claudiu Râpeanu, Florina Izabela Cârstea, Andreea Bianca Stoianoglo, Lavinia Magdalena Pătrășchioiu, Erich Emilian Măsăcan, Mirela Simona Vasile Cristea, Angelica Vali Vamvu, Lucian Mihai Viorescu și Mihaela Ciobanu în Dosarul nr.15.103/212/2008 al Judecătoriei Constanța - Secția civilă.

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de 31 martie 2009, în prezența reprezentantului Ministerului Public, fiind consemnate în încheierea de la acea dată, când Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea pentru data de 7 aprilie 2009, apoi pentru data de 7 mai 2009 și apoi pentru data de 12 mai 2009.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

Prin Încheierea din 30 septembrie 2008, pronunțată în Dosarul nr.15.103/212/2008, **Judecătoria Constanța - Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 și ale art.I din Legea nr.110/2007 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii**, excepție ridicată de Alina Izabela Stănescu, Aida Iolanda Slate, Alexandru Gârbă, Daniela Ivan, Claudiu Râpeanu, Florina Izabela Cârstea, Andreea Bianca Stoianoglo, Lavinia Magdalena Pătrășchioiu, Erich Emilian Măsăcan, Mirela Simona Vasile Cristea, Angelica Vali Vamvu, Lucian Mihai Viorescu și Mihaela Ciobanu în cauza având ca obiect judecarea contestației la executare silită.

În motivarea excepției de neconstituționalitate autorii acesteia susțin că prevederile art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 sunt neconstituționale în raport cu dispozițiile art.1 alin.(4), art.16 alin.(1), art.21, art.44 alin.(2) și art.53 din Constituție. În acest sens, arată că termenul de executare de 18 luni nu poate reprezenta un termen de grație și nici o cauză de suspendare a termenului de prescripție a executării sentinței, acestea fiind limitativ prevăzute de Codul de procedură civilă.

Totodată, din punct de vedere extrinsec, se apreciază că prin legile de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în anul 2008 nu s-a acordat un astfel de mandat, Guvernul depășindu-și atribuțiile.

În ceea ce privește dispozițiile art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008, raportat la art.16 alin.(1) din Constituție, autorii excepției consideră că dispozițiile criticate, "prin teza I", limitează aria de aplicare a acestui act normativ la creditorii unor drepturi de natură salarială cu titluri executorii emise până la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, respectiv până la 20 iunie 2008, fiind astfel excluși de la aplicarea actului normativ creditorii care fac parte tot din personalul sistemului de justiție cu titluri obținute după această dată.

În opinia autorilor excepției, este încălcat și art.21 din Constituție, întrucât ordonanța de urgență prevede eșalonarea plății sumelor stabilite în titlurile executorii emise până la intrarea sa în vigoare. Or, plata drepturilor restante, de natură salarială, se prelungește nejustificat, iar motivația dată de Guvern nu are o justificare rezonabilă. În acest sens, este menționată hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului, în Cauza *Ruianu împotriva României*, 2003.

Referitor la invocarea dispozițiilor art.44 din Constituție, se arată că prevederile legale creează o inegalitate între instituțiile statului și particulari în ceea ce privește regimul executării silite asupra fondurilor bănești. În acest sens, se invocă hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului în cauzele *Burdov împotriva Rusiei*, 2002, și *Șandor împotriva României*, 2005.

De asemenea, autorii excepției susțin că prevederile art.I din Legea nr.110/2007 încalcă dispozițiile art.16 și art.44 alin.(2) din Constituție, deoarece exclud posibilitatea aplicării reglementărilor dreptului comun față de instituțiile publice debitoare.

Judecătoria Constanța - Secția civilă apreciază că excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 și ale art.I din Legea nr.110/2007 este întemeiată.

Potrivit dispozițiilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate, iar, în baza art.50 din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, s-au solicitat puncte de vedere de la Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești, Ministerul Finanțelor Publice, Consiliul Superior al Magistraturii, Înalta Curte de Casație și Justiție și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Guvernul consideră că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, deoarece eșalonarea plăților a fost concepută astfel încât să respecte garanțiile constituționale în materia accesului la justiție, precum și prevederile tratatelor internaționale la care România este parte.

Avocatul Poporului consideră că dispozițiile art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 sunt neconstituționale, întrucât aduc atingere dreptului la un proces echitabil, iar prevederile art.I din Legea nr.110/2007 sunt constituționale.

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție consideră că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 a fost emisă pentru a se acorda timpul necesar găsirii resurselor financiare, fiind vorba de sume foarte mari în vederea acoperirii drepturilor salariale din sistemul justiției, iar ordonanța de urgență în discuție nu conține nicio dispoziție potrivit căreia titlurile executorii nu vor fi puse în executare. Totodată, invocă și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care, în Cauza *Burdov contra Rusiei*, a considerat că "o anumită perioadă de timp pentru punerea în executare a unei hotărâri defavorabile administrației poate fi acceptată în circumstanțele specifice ale cauzei", în Cauza *Marako contra Rusiei* a considerat că un interval de 9 luni în care autoritățile nu au executat o hotărâre nu este un termen nerezonabil din punctul de vedere al Convenției, iar în Cauza *Sabin Popescu contra României* a arătat că "statele se bucură de o oarecare marjă de apreciere în ceea ce privește reglementarea dreptului la executarea unei hotărâri, dar ingerința statului nu trebuie să aducă atingere înseși substanței dreptului, trebuind să existe, de asemenea, un raport de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit".

Referitor la excepția de neconstituționalitate a prevederilor Ordonanței Guvernului nr.22/2002, apreciază că aceasta este neîntemeiată, cu referire la jurisprudența Curții Constituționale în materie.

Consiliul Superior al Magistraturii apreciază că "eșalonarea plății sumelor respective nu a fost determinată de o suspendare a punerii în executare a hotărârilor judecătorești și nici nu poate fi vorba de o suspendare realizată cu acordul creditorilor".

Înalta Curte de Casație și Justiție apreciază că nu poate comunica puncte de vedere decât în condițiile în care o excepție de neconstituționalitate a fost ridicată în cadrul unui complet al acestei instanțe, în afara acestui cadru legal neputându-se pronunța, deoarece există riscul să se încalce principiul imparțialității.

Președinții celor două Camere ale Parlamentului și celelalte autorități nu au comunicat Curții Constituționale punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctele de vedere ale Guvernului, Avocatului Poporului, Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliului Superior al Magistraturii și Înaltei Curți de Casație și Justiție, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile de lege criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și dispozițiile Legii nr.47/1992, reține următoarele:

Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

Obiectul excepției de neconstituționalitate, astfel cum este menționat în încheierea de sesizare, îl constituie dispozițiile art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 și art.I din Legea nr.110/2007. Din analiza susținerilor autorului excepției rezultă că, în realitate, sunt criticate prevederile art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.462 din 20 iunie 2008, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.76/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.231 din 8 aprilie 2009, și ale Ordonanței Guvernului nr.22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii (art.1-5), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.81 din 1 februarie 2002, astfel cum a fost modificată și completată prin art.I din Legea nr.110/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.300 din 5 mai 2007.

Textele de lege considerate a fi neconstituționale au următorul conținut:

- Art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008: "*(1) Plata sumelor prevăzute în titlurile executorii emise până la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salariată stabilite în favoarea personalului din sistemul justiției, se va realiza, eșalonat, în termen de 18 luni de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, modalitatea de eșalonare fiind stabilită prin ordin comun al ministrului justiției, ministrului economiei și finanțelor, președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție și al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.*

(2) Ordinul prevăzut la alin.(1) se emite în termen de 15 zile de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență și va fi comunicat executorilor judecătorești, precum și trezoreriei ori instituției bancare unde debitorii au deschise conturi."

Ordonanța Guvernului nr.22/2002, cu modificările și completările ulterioare, are următorul conținut:

"Art.1. - Creanțele stabilite prin titluri executorii în sarcina instituțiilor publice se achită din sumele aprobate prin bugetele acestora, de la titlurile de cheltuieli la care se încadrează obligația de plată respectivă.

Art.2. - Dacă executarea creanței stabilite prin titluri executorii nu începe sau continuă din cauza lipsei de fonduri, instituția debitoare este obligată ca, în termen de 6 luni, să facă demersurile necesare pentru a-și îndeplini obligația de plată. Acest termen curge de la data la care debitorul a primit somația de plată comunicată de organul competent de executare, la cererea creditorului.

Art.3. - În cazul în care instituțiile publice nu își îndeplinesc obligația de plată în termenul prevăzut la art.2, creditorul va putea solicita efectuarea executării silite potrivit Codului de procedură civilă și/sau potrivit altor dispoziții legale aplicabile în materie.

Art.4. - (1) Ordonatorii principali de credite bugetare au obligația să dispună toate măsurile ce se impun, inclusiv virări de credite bugetare, în condițiile legii, pentru asigurarea în bugetele proprii și ale instituțiilor din subordine a creditelor bugetare necesare pentru efectuarea plății sumelor stabilite prin titluri executorii.

(2) Virările de credite bugetare prevăzute la alin.(1) se pot efectua pe parcursul întregului an bugetar, prin derogare de la prevederile art.47 din Legea nr.500/2002 privind

finanțele publice, cu modificările ulterioare, și ale art.49 din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale.

Art.5. - Creditorul și debitorul pot conveni asupra altui termen decât cel prevăzut la art.2, precum și asupra unor alte condiții de îndeplinire a oricăror obligații stabilite prin titlul executoriu."

Autorii excepției de neconstituționalitate susțin că au fost încălcate dispozițiile constituționale cuprinse în art.1 alin.(4) referitor la separația și echilibrul puterilor, art.16 alin.(1) privind egalitatea în drepturi, art.21 referitoare la accesul la justiție, art.44 alin.(2) privind garantarea proprietății private și art.53 referitor la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele:

I. În ceea ce privește aspectele de neconstituționalitate extrinsecă a dispozițiilor art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008, Curtea constată că susținerile autorilor excepției, în sensul că Guvernul și-a depășit atribuțiile, reglementând într-un domeniu fără să existe lege de abilitare în acest sens, nu pot fi primite, deoarece, potrivit dispozițiilor constituționale, există două categorii de ordonanțe. Pe de o parte, sunt ordonanțele emise în baza unei legi de abilitare prevăzute de art.115 alin.(1)-(3) din Constituție, care pot fi emise doar în domenii ce fac obiectul legii de abilitare, precum și numai în limitele și până la data abilitării și care se supun aprobării Parlamentului, dacă legea de abilitare o cere, iar pe de altă parte, sunt ordonanțele de urgență, prevăzute de alin.(4) al art.115 din Constituție, care se pot adopta numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată. Or, în cazul de față este criticată o prevedere dintr-o ordonanță de urgență.

Referitor însă la aspectele de neconstituționalitate extrinsecă, Curtea reține că, prin Decizia nr.104/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.73 din 6 februarie 2009, a constatat că dispozițiile art.I și II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției încalcă prevederile art.115 alin.(4) teza întâi din Constituție, cu următoarea motivare:

"Astfel cum rezultă din nota de fundamentare care însoțește Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008, existența situației extraordinare, de care textul constituțional condiționează posibilitatea Guvernului de a recurge la această modalitate de delegare legislativă, este justificată, în primul rând, de «faptul că justiția trebuie să reprezinte un factor esențial de echilibru și stabilitate socială într-un stat de drept și că în realizarea deplină a acestui rol se impun o unificare a practicii judiciare și o asigurare a stabilității raporturilor juridice, inclusiv în domeniul stabilirii drepturilor salariale ale personalului din sistemul justiției», de asemenea, de «necesitatea asigurării unui cadru unitar privind administrarea fondurilor în domeniul justiției» și de «imperativul identificării de noi resurse financiare în vederea îmbunătățirii capacității administrative a instanțelor și parchetelor». Totodată se mai arată că s-au luat în considerare «dificultățile întâmpinate până în prezent în ceea ce privește executarea hotărârilor judecătorești având ca obiect drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sistemul justiției», precum și «consecințele negative pe care le presupune pentru bugetul de stat întârzierea identificării unor soluții eficiente pentru punerea în executare a hotărârilor judecătorești având ca obiect soluționarea cererilor privind acordarea unor drepturi salariale formulate de personalul din sistemul justiției». În fine, se are în vedere și «faptul că întârzierea adoptării unor măsuri legislative conduce la crearea unor diferențieri cu privire la modalitatea de stabilire și la cuantumul drepturilor salariale acordate în temeiul hotărârilor judecătorești pronunțate în domeniul stabilirii drepturilor salariale ale personalului din sistemul justiției».

Prin aceeași decizie, Curtea a constatat că aceste elemente cuprinse în nota de fundamentare "nu sunt de natură să justifice adoptarea ordonanței de urgență, în condițiile stabilite de art.115 alin.(4) teza întâi din Constituție. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 nu a fost motivată de necesitatea unei situații extraordinare a cărei reglementare nu putea fi amânată, ci a fost impusă de diverse situații cu implicații financiare legate de punerea în executare a hotărârilor judecătorești."

Întrucât subzistă aceleași rațiuni pentru care Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I și II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008, se impune adoptarea aceleiași soluții și în cauza de față. Prin urmare, Curtea urmează să admită excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008, întrucât eşalonarea plății sumelor prevăzute în titlurile executorii emise până la intrarea în vigoare a ordonanței de urgență, având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sistemul

justiției, nu a fost determinată de necesitatea unei situații extraordinare a cărei reglementare nu putea fi amânată, ceea ce contravine prevederilor art.115 alin.(4) teza întâi din Constituție.

Totodată, Curtea reține că aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.75/2008 prin Legea nr.76/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.231 din 8 aprilie 2009, nu poate avea relevanță asupra neconstituționalității art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008, deoarece, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale (a se vedea Decizia nr.95/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.177 din 23 februarie 2006), aprobarea prin lege a unei ordonanțe a Guvernului nu acoperă viciul de neconstituționalitate extrinsecă a acesteia.

II. Cât privește excepția de neconstituționalitate a prevederilor Ordonanței Guvernului nr.22/2002, cu modificările și completările ulterioare (art.1-5), Curtea constată că dispozițiile criticate referitoare la procedura executării obligațiilor de plată ale instituțiilor publice se aplică fără nicio discriminare tuturor creditorilor instituțiilor publice, acestea fiind conforme cu prevederile art.16 și art.44 alin.(2) din Constituție.

Potrivit art.126 alin.(2) din Constituție, legiuitorul poate stabili regulile de desfășurare a procedurii de judecată fără să aducă atingere substanței drepturilor și libertăților fundamentale.

Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.1-3, al art.11 alin.(1) lit.A.d) și al art.29 din Legea nr.47/1992,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.III din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.75/2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției, excepție ridicată de Alina Izabela Stănescu, Aida Iolanda Slate, Alexandru Gârbă, Daniela Ivan, Claudiu Râpeanu, Florina Izabela Cârstea, Andreea Bianca Stoianoglo, Lavinia Magdalena Pătrășchioiu, Erich Emilian Măsăcan, Mirela Simona Vasile Cristea, Angelica Vali Vamvu, Lucian Mihai Viorescu și Mihaela Ciobanu în Dosarul nr.15.103/212/2008 al Judecătoriai Constanța - Secția civilă.

2. Respinge excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr.22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, excepție ridicată de aceiași autori în același dosar al aceleiași instanțe.

Definitivă și general obligatorie.

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

Pronunțată în ședința publică din data de 12 mai 2009.