

DECIZIA Nr.82
din 15 ianuarie 2009

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.230/2008 pentru modificarea unor acte normative în domeniul pensiilor din sistemul public, pensiilor de stat și al celor de serviciu

Publicată în Monitorul Oficial nr.33 din 16.01.2009

Ioan Vida	- președinte
Nicolae Cochinescu	- judecător
Aspazia Cojocaru	- judecător
Acsinte Gaspar	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Ion Predescu	- judecător
Puskás Valentin Zoltán	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Augustin Zegrean	- judecător
Simona Ricu	- procuror
Patricia Marilena Ionea	- magistrat-asistent

Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.230/2008 pentru modificarea unor acte normative în domeniul pensiilor din sistemul public, pensiilor de stat și al celor de serviciu, excepție ridicată direct de Avocatul Poporului.

La apelul nominal se prezintă din partea Instituției Avocatului Poporului expert pentru probleme juridice Bianca Drăghici.

Magistratul-asistent referă asupra actelor depuse de la dosar prin care Stănică Vergică, Asofie Ionel, Ristea Voicu, Constantin Stancu, Popescu Răzvan Dragoș, Iancu Florin, Trușcă Adrian și Chiriac Constantin, reprezentați prin avocat Lucian Bolcaș, formulează o cerere de intervenție în cauză. De asemenea, a menționat și actul depus de Radu-Cristian Brăileanu, prin care se solicită intervenția în interes propriu.

Domnul avocat Lucian Bolcaș, prezent în sală, solicită admiterea cererii de intervenție, invocând art.14 din Legea nr.47/1992.

Președintele dă cuvântul reprezentantului Ministerului Public asupra cererilor formulate.

Reprezentantul Ministerului Public solicită respingerea cererilor de intervenție accesorie și intervenție în interes propriu, arătând că acestea sunt aplicabile doar în procesul civil, iar nu și în fața jurisdicției constituționale.

Curtea, deliberând, respinge cererile de intervenție formulate, întrucât dispozițiile art.49 din Codul de procedură civilă, referitoare la cererile de intervenție, sunt aplicabile doar în ceea ce privește procesul civil, iar nu și în fața Curții Constituționale, care își exercită atribuțiile potrivit unei proceduri jurisdicționale autonome.

Cauza fiind în stare de judecată, Președintele Curții acordă cuvântul pe fond reprezentantului Avocatului Poporului.

Reprezentantul Avocatului Poporului solicită admiterea excepției de neconstituționalitate, așa cum a fost formulată.

Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate, sens în care susține că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.230/2008 nu aduce atingere dreptului la pensie și dreptului la muncă.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

Prin Adresa nr.000108 din 7 ianuarie 2009, înaintată Curții Constituționale în temeiul art.146 lit.d) teza finală din Constituție, **Avocatul Poporului a ridicat direct excepția de neconstituționalitate a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.230/2008 pentru modificarea unor acte normative în domeniul pensiilor din sistemul public, pensiilor de stat și al celor de serviciu.**

În motivarea excepției de neconstituționalitate Avocatul Poporului invocă trei aspecte principale care pun în discuție constituționalitatea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.230/2008.

1. Actul normativ criticat este contrar art.115 alin.(6) din Constituție, întrucât afectează drepturi fundamentale, respectiv dreptul la muncă și dreptul la pensie prevăzute de art.41 și art.47 alin.(2) teza întâi din Legea fundamentală. În acest sens, amintește că, potrivit celor statuate de Curtea Constituțională în Decizia nr.1.189/2008, sensul juridic al verbului „a afecta” cuprinde mai multe nuanțe, precum pe cel de „a suprima”, „a aduce atingere”, „a prejudicia”, „a vătăma”, „a leza” sau „a antrena consecințe negative”. Or, potrivit acestor conotații, prin interdicția ce se impune pensionarilor pentru limită de vârstă, precum și celor ai instituțiilor din sistemul justiției, de apărare, ordine publică și siguranță națională de a cumula pensia cu veniturile obținute dintr-o funcție remunerată de la bugetul de stat sunt afectate dreptul la muncă și dreptul la pensie în însăși substanța lor. În plus, prin conținutul lor, acestea sunt drepturi complexe care includ și dreptul la salariu și dreptul la condiții rezonabile de viață, care să asigure un trai civilizată și decent al cetățenilor.

Prin prisma aceleiași critici privind încălcarea dreptului la muncă, Avocatul Poporului consideră că este încălcat și art.20 din Constituție prin raportare la prevederile art.6 pct.1 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, care recunoaște și garantează dreptul la muncă.

În lumina tuturor acestor texte, arată că dreptul la muncă al unei persoane nu poate forma obiectul vreunei îngrădiri sau limitări, fiecare persoană fiind liberă să muncească în măsura posibilităților sale fizice și intelectuale pe care singură le poate aprecia.

2. Ordonanța de urgență a Guvernului nr.230/2008 contravine art.135 alin.(2) lit.f) din Legea fundamentală, care stabilește în sarcina statului obligația de a crea condițiile necesare pentru creșterea calității vieții.

De asemenea, sunt încălcate și prevederile art.44 din Constituție, referitor la dreptul de proprietate privată, precum și ale art.1 paragraful 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin care este consacrat și protejat dreptul de proprietate. În acest sens, arată că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului pronunțate în cauza *Bucheň contra Cehiei* - 2002, noțiunea de „bun” înglobează orice interes al unei persoane de drept privat ce are o valoare economică, astfel că dreptul la salariu și dreptul la pensie pot fi asimilate unui drept de proprietate. Așa fiind, interdicția de a cumula pensia cu salariul echivalează practic cu o expropriere, fapt ce contravine art.44 alin.(3) din Constituție.

Avocatul Poporului consideră, de asemenea, că actul normativ criticat nu poate desființa un drept câștigat, de vreme ce dreptul la pensie este un drept garantat de art.47 alin.(2) teza întâi din Legea fundamentală.

3. Prin nerespectarea drepturilor fundamentale amintite se încalcă și prevederile art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, care instituie obligația respectării Constituției și a supremației sale. În aceste condiții, motivele de ordin financiar care au stat la baza emiterii ordonanței nu pot justifica încălcarea dispozițiilor constituționale menționate.

În conformitate cu dispozițiile art.33 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 excepției de neconstituționalitate.

Guvernul consideră că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.230/2008 este constituțională. În acest sens, arată că acest act normativ prevede exercitarea unui drept de opțiune, și nu o suprimare a dreptului la muncă sau la pensie, așa încât nu sunt incidente prevederile art.115 alin.(6) din Constituție. Astfel, „dreptul la muncă prevăzut de art.41 din Constituție nu limitează exercitarea acestuia doar în cazurile în care cetățeanul este angajat cu contract individual de muncă sau desfășoară o activitate pe baza unor raporturi de serviciu, ci vizează și acele situații în care prestațiile se plătesc cu ora sau în alte moduri, stabilite prin convenția părților”. De asemenea, dreptul la pensie nu este desființat, suspendarea intervenind doar ca urmare a opțiunii exprimate a persoanei pensionate de a se reîncadra în corpul activ al societății, prin angajarea în cadrul sistemului public. Această suspendare nu operează și în situația reîncadrării în sistemul privat.

Guvernul mai arată că, „așa cum prin lege se impun condiții specifice referitoare la studii, vechime etc., în același mod, printr-un act normativ cu forță juridică de lege, poate fi stabilită condiția de a nu beneficia de pensie la momentul încadrării într-o funcție din sistemul public”, fapt ce nu contravine art.41 alin.(1) din Constituție. În sprijinul acestor argumente este invocată și Decizia Curții Constituționale nr.739/2008, în care s-a arătat că art.41 din Legea

fundamentală nu interzice stabilirea unor condiții în legătură cu exercitarea dreptului la muncă atât timp cât orice persoană care dorește să aleagă o profesie sau un loc de muncă este chemată să întrunească aceste condiții legale.

În legătură cu susținerea potrivit căreia Ordonanța de urgență a Guvernului nr.230/2008 ar contraveni art.115 alin.(6) din Constituție, Guvernul arată că posibilitatea de a cumula dreptul pensiei cu salariul „nu reprezintă un drept în sine, cu atât mai puțin un drept fundamental”, ci o opțiune a legiuitorului în funcție de realitățile sociale și economice de la un moment dat. În același sens, susține că „nu se poate pune nici problema unei limitări a exercițiului unor drepturi, care, fiecare în sine și separat, se pot exercita în condiții nemodificate de actul normativ contestat”, iar dreptul la muncă „nu presupune obligația corelativă a statului de a asigura tuturor angajarea în sistemul public”.

În sensul celor arătate, invocă și considerentele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr.375/2005 și Decizia nr.290/2004. În schimb, se apreciază că jurisprudența invocată de Avocatul Poporului în motivarea sa are în vedere alte situații decât cele în speță.

În legătură cu susținerea de neconstituționalitate raportată la art.135 alin.(2) lit.f) din Constituție, Guvernul arată că acest articol instituie o obligație de mijloace, iar nu de rezultat, iar această obligație trebuie apreciată „în raport cu circumstanțele unui anumit stadiu de dezvoltare economică”.

Critica privind încălcarea dreptului de proprietate și realizarea unei exproprieri este respinsă cu motivarea că, potrivit Legii nr.33/1994, obiectul exproprierii poate fi doar bunuri imobile, iar nu și sume de bani pe care o persoană nu le-a obținut încă, iar exproprierea se realizează pentru lucrări de interes public, ceea ce nu este cazul în speță.

În sfârșit, în ceea ce privește critica de neconstituționalitate raportată la prevederile art.1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și la modul în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a interpretat noțiunea de „bun” în cauza *Bucheñ contra Cehiei*, Guvernul, fără a contesta că dreptul la pensie poate fi considerat un „bun”, arată că acest drept nu este încălcat, ordonanța de urgență criticată vizând doar cumulul pensiei cu salariul. În plus, arată că, în speța amintită, Curtea de la Strasbourg nu s-a pronunțat asupra acestei probleme.

Președinții celor două Camere ale Parlamentului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând sesizarea formulată de Avocatul Poporului, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, actele depuse la dosar, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile de lege 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.d) teza finală din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29-33 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului.

Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile **Ordonanței de urgență a Guvernului nr.230/2008 pentru modificarea unor acte normative în domeniul pensiilor din sistemul public, pensiilor de stat și al celor de serviciu, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.4 din 5 ianuarie 2009.**

Avocatul Poporului susține că acest act normativ încalcă următoarele prevederi constituționale: art.1 alin.(5) care consacră supremației Constituției și instituie obligația respectării sale, art.41 alin.(1) referitor la dreptul la muncă, art.44 privind dreptul de proprietate privată, art.47 alin.(2) teza întâi referitor la dreptul la pensie și art.135 alin.(2) lit.f) care instituie obligația statului de a crea condițiile necesare pentru creșterea calității vieții. De asemenea, consideră că este încălcat și art.20 din Constituție prin raportare la dispozițiile art.1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care se referă la dreptul de proprietate, și în raport cu prevederile art.6 pct.1 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, care recunoaște și garantează dreptul la muncă.

Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că, potrivit susținerilor Avocatului Poporului, Ordonanța de urgență a Guvernului nr.230/2008 contravine dispozițiilor constituționale sub mai multe aspecte. Unele dintre aceste aspecte pun în discuție constituționalitatea extrinsecă a actului normativ, în timp ce altele se referă la conținutul reglementării în sine.

Astfel, autorul excepției susține că acest act normativ afectează drepturi fundamentale, precum dreptul la muncă și dreptul la pensie, contravenind astfel art.115 alin.(6) din Constituție, care stabilește domeniile în care ordonanțele de urgență nu pot reglementa. De asemenea, între motivele invocate în susținerea excepției se regăsesc și cele referitoare la încălcarea dreptului de proprietate, nerespectarea obligației statului de a crea condițiile necesare pentru creșterea calității vieții, acțiunea retroactivă a prevederilor ordonanței prin desființarea unor drepturi câștigate și nerespectarea supremației Constituției.

Curtea urmează să analizeze mai întâi dacă Ordonanța de urgență a Guvernului nr.230/2008 respectă condițiile de constituționalitate extrinsecă puse în discuție de Avocatul Poporului, respectiv dacă afectează drepturi fundamentale, contravenind, în consecință, art.115 alin.(6) din Constituție.

Din această perspectivă, Curtea constată că prin dispozițiile cuprinse în ordonanță se interzice cumulul pensiei cu veniturile realizate dintr-o activitate profesională desfășurată în cadrul autorităților și instituțiilor publice și, corelativ, se impune obligația persoanelor aflate în situația menționată de a opta pentru pensie ori pentru veniturile realizate din activitatea profesională, altfel spus, de a renunța la pensie continuându-și activitatea profesională sau de a înceta activitatea profesională aducătoare de venituri și de a-și conserva pensia.

Interdicțiile și obligațiile impuse prin ordonanță **afectează prin limitare** atât dreptul la pensie prevăzut de art.47 alin.(2) din Constituție, cât și dreptul la muncă consacrat prin art.41 din Legea fundamentală.

Luând în considerare prevederile art.115 alin.(6) din Constituție, în conformitate cu care ordonanțele de urgență nu pot afecta drepturile și libertățile prevăzute în Constituție, Curtea Constituțională urmează să constate că prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr.230/2008 sunt neconstituționale, deoarece afectează drepturile fundamentale menționate mai sus.

Față de cauza de neconstituționalitate astfel reținută, Curtea Constituțională constată că nu mai este cazul să se examineze și celelalte motive de neconstituționalitate invocate de Avocatul Poporului.

Curtea face, de asemenea, precizarea că, prin constatarea neconstituționalității Ordonanței de urgență a Guvernului nr.230/2008, **Guvernul nu este împiedicat să promoveze, cu respectarea dispozițiilor constituționale amintite mai sus, a principiilor neretroactivității legii, nediscriminării și egalității în drepturi și a celorlalte norme și principii prevăzute de Constituție, măsurile necesare cu privire la cazurile și condițiile în care pensia poate fi cumulată cu veniturile realizate din muncă.**

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.32-33 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și constată că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.230/2008 pentru modificarea unor acte normative în domeniul pensiilor din sistemul public, pensiilor de stat și al celor de serviciu este contrară art.115 alin.(6) din Constituție.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului.

Pronunțată în ședința publică din data de 15 ianuarie 2009.