

DECIZIA Nr.859
din 16 iunie 2009

referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.5-8 din
Ordonanța de urgență a Guvernului nr.149/2007 privind aprobarea unor
măsuri în domeniul finanțelor publice

Publicată în Monitorul Oficial nr.520 din 29.07.2009

Ioan Vida	- președinte
Nicolae Cochinescu	- judecător
Aspazia Cojocaru	- judecător
Acsinte Gaspar	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Puskás Valentin Zoltán	- judecător
Augustin Zegrean	- judecător
Carmen Cătălina Gliga	- procuror
Maria Bratu	- magistrat-asistent

Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art.5-8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.149/2007 privind aprobarea unor măsuri în domeniul finanțelor publice, excepție ridicată direct de Avocatul Poporului.

La apelul nominal răspunde doamna Bianca Drăghici, expert pentru probleme juridice în cadrul instituției Avocatul Poporului.

Cauza se află în stare de judecată.

Reprezentantul Avocatului Poporului solicită admiterea excepției de neconstituționalitate pentru aceleași motive pe care le-a invocat în adresa de sesizare a Curții Constituționale.

Reprezentantul Ministerului Public solicită admiterea excepției de neconstituționalitate, arătând că prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor art.44 alin.(1) și (2) din Constituție, precum și art.1 paragraful 1 din primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

Prin Adresa nr.1.315 din 5 februarie 2009, trimisă Curții Constituționale în temeiul prevederilor art.146 lit.d) teza finală din Constituție, **Avocatul Poporului a ridicat direct excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.5-8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.149/2007 privind aprobarea unor măsuri în domeniul finanțelor publice.**

În motivarea excepției de neconstituționalitate autorul acesteia susține că, potrivit art.480 din Codul civil, dreptul de proprietate este atât un drept absolut ce se exercită prin cele 3 prerogative ale sale, *usus, fructus și abusus*, cât și un drept exclusiv din punctul de vedere al titularului, care le poate exercita în mod liber, cu respectarea, însă, a ordinii publice și a dispozițiilor imperative ale legii. Or, dacă, potrivit Constituției, dreptul de proprietate privată este garantat, atunci el este garantat cu toate cele trei prerogative ale sale. Prin urmare, textele de lege criticate, stabilind plata drepturilor salariale prin intermediul cardurilor, încalcă două dintre prerogativele dreptului de proprietate, anume posesia și, respectiv, folosința. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, noțiunea de "bun" înglobează orice interes al unei persoane de drept privat care are o valoare economică. În acest sens, salariul poate fi asimilat unui bun protejat de art.1 din primul Protocol adițional la convenție. În plus, Curtea Constituțională, prin Decizia nr.1.221/2008, a statuat că dreptul la salariu este o componentă a dreptului la muncă și protecție socială a muncii ca drept fundamental cu un conținut complex.

În continuare se susține că, pentru salariile plătite prin carduri, instituțiile de creditare prin intermediul cărora se efectuează aceste plăți nu plătesc dobânzi, ceea ce duce la o îmbogățire fără just temei a acestora. Mai mult, în virtutea dreptului de proprietate care se întinde la tot ceea ce bunul produce, proprietarul poate cere terțului la care se află bunul și restituirea fructelor produse de acesta.

Și, în fine, se arată că art.8 din ordonanța de urgență criticată permite exceptarea de la regula plății salariului prin intermediul cardului, dar o asemenea măsură este lăsată la aprecierea ministrului finanțelor.

În conformitate cu prevederile 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 excepția neîntemeiată. În acest sens, arată că, având în vedere prevederile art.44 alin.(1) din Constituție, legiuitorul poate, în considerarea unor interese specifice, să instituie reguli care să armonizeze incidența și a altor drepturi fundamentale ale cetățenilor decât cel de proprietate, într-o interpretare sistematică a Constituției, astfel încât ele să nu fie suprimate prin modul de reglementare a dreptului de proprietate.

Președinții celor două Camere ale Parlamentului nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând adresa de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile reprezentantului Avocatului Poporului, concluziile procurorului, prevederile de lege criticate, raportate la dispozițiile 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, 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 îl constituie prevederile art.5-8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.149/2007 privind aprobarea unor măsuri în domeniul finanțelor publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.882 din 21 decembrie 2007, modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.37/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.276 din 8 aprilie 2008, și aprobată prin Legea nr.150/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.544 din 18 iulie 2008.

Prevederile de lege criticate au următoarea redactare:

- Art.5: "*Ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și instituțiile publice din subordinea acestora, indiferent de sistemul de finanțare, vor lua măsurile necesare pentru plata drepturilor salariale ale personalului prin intermediul cardurilor.*";

- Art.6: "*(1) Trecerea la plata drepturilor salariale prin intermediul cardurilor pentru instituțiile publice cu sediile în municipii și orașe, prevăzute la art.5, se va face până la data de 31 martie 2008.*

(2) Salariații instituțiilor publice cu sediile în mediul rural, prevăzute la art.5, beneficiază, la cerere, de plata drepturilor salariale prin intermediul cardurilor.";

- Art.7: "*(1) Instituțiile de credit prin care se efectuează plățile prevăzute la art.5 sunt selectate de ordonatorii de credite, în condițiile legii.*

(2) Salariații pot opta pentru plata pe card a salariilor prin intermediul altor instituții de credit decât cele selectate în condițiile alin.(1).";

- Art.8: "*Instituțiile publice sau, după caz, categoriile de persoane pentru care instituțiile publice sunt exceptate de la prevederile prezentei ordonanțe de urgență sunt stabilite prin ordin al ministrului economiei și finanțelor, la propunerea ordonatorilor principali de credite.*"

Textele constituționale invocate ca fiind încălcate sunt cele ale art.44 alin.(1) privind dreptul de proprietate privată și ale art.135 alin.(2) lit.b), potrivit căruia statul trebuie să asigure protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară. Este invocată și încălcarea art.1 paragraful 1 din primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Analizând sesizarea, Curtea Constituțională urmează să admită excepția de neconstituționalitate formulată de Avocatul Poporului și să constate că prevederile art.5-8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.149/2007 contravin dispozițiilor art.44 alin.(1) din Constituție, potrivit cărora *"Dreptul de proprietate, precum și creanțele asupra statului sunt garantate. Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite prin lege"*, și prevederilor art.1 paragraful 1 din primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit cărora *"Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de prevederile generale ale dreptului internațional"*.

Chiar dacă drepturile salariale nu sunt drepturi reale, cum este dreptul de proprietate, ci drepturi de creanță, în privința apărării lor, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului acestea sunt asimilate cu *bunuri*, statuându-se că noțiunile de *"bun"* și *"proprietate"* au un sens care "nu este limitat la dreptul de proprietate asupra bunurilor corporale, ci cuprinde și alte drepturi și interese patrimoniale" (*cauza Beyler împotriva Italiei, 2000*).

Obligarea personalului din instituțiile publice de a primi drepturile salariale prin intermediul cardului condiționează folosința acestor *"bunuri"* de existența bancomatelor și automat de voința unor persoane juridice private (bănci), care percep pentru eliberarea banilor anumite comisioane. În aceste condiții, se ajunge la micșorarea drepturilor salariale ale persoanelor din instituțiile publice, fără a se ține cont de consimțământul acestora. Mai mult, titularii cardurilor nu pot folosi și dispune de drepturile lor salariale în orice situație, fiind ținuți de limitarea zilnică a retragerilor sumelor de bani al căror plafon este stabilit de bancă. Or, nici chiar legiuitorul nu poate limita un drept, decât doar pentru un interes de utilitate publică, și nicidecum pentru un interes privat.

Nimeni nu poate împiedica însă ca persoana să poată solicita eliberarea unui card pentru a putea primi drepturile sale salariale sau alte drepturi de creanță în această modalitate financiară.

De altfel, Curtea reține că art.6 alin.(2) și art.8 din ordonanța de urgență criticată permit exceptarea de la regula plății drepturilor salariale prin intermediul cardului, dar o asemenea măsură este lăsată la aprecierea ministrului finanțelor publice.

Pentru motivele 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:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată direct de Avocatul Poporului și constată că prevederile art.5-8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.149/2007 privind aprobarea unor măsuri în domeniul finanțelor publice sunt neconstituționale în măsura în care din acestea se înțelege că plata drepturilor salariale prin card este obligatorie.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului.

Pronunțată în ședința publică din data de 16 iunie 2009.