

**DECIZIA Nr.1.092**  
**din 15 octombrie 2008**

**referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a Legii pentru  
modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de  
pensii și alte drepturi de asigurări sociale**

**Publicată în Monitorul Oficial nr.712 din 20.10.2008**

Prin Adresa nr.5/5.331/C.P.T./2008, Guvernul României a sesizat Curtea Constituțională, în temeiul dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale.

La sesizare au fost anexate, în copie, următoarele documente:

- Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, în forma adoptată de Parlament (PL-x180/2008);
- extrasul din stenograma ședinței Camerei Deputaților din data de 23 septembrie 2008 cuprinzând dezbaterile și votul asupra legii în discuție (8 pagini);
- Punctul de vedere al Guvernului nr.3.276 din 6 decembrie 2007;
- Avizul Consiliului Legislativ nr.1.551 din 12 noiembrie 2007;
- Avizul Consiliului Economic și Social nr.2.018 din 29 octombrie 2007;
- Raportul Comisiei pentru muncă și protecție socială a Camerei Deputaților nr.27/259 din 23 iunie 2008;
- Raportul Comisiei pentru muncă, familie și protecție socială a Senatului nr.XXXVII/574 din 19 februarie 2008;
- Avizul Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piața de capital a Senatului nr.XXII/124 din 14 februarie 2008.

Sesizarea a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.10.646 din 2 octombrie 2008 și formează obiectul Dosarului nr.1.944A/2008.

Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, act normativ care, în opinia Guvernului, „prezintă grave vicii constituționale, atât sub aspectul procedurii de adoptare a acestuia de către Camera Deputaților, cât și al soluției legislative propuse”.

În motivarea sesizării de neconstituționalitate se susține că actul normativ criticat a fost adoptat cu nerespectarea prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5), art.16 alin.(1) și art.138 alin.(5). De asemenea, sunt invocate prevederile art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În acest sens, se arată următoarele:

1. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale (PL-x 180/2008) nu putea fi supusă votului final în ședința Camerei Deputaților din data de 23 septembrie 2008, deoarece nu au fost îndeplinite procedurile legislative regulamentare pentru dezbaterile stabilite prin dispozițiile art.100, art.106 și art.107 din Regulamentul Camerei Deputaților (nu a fost prezentat raportul și nu s-a trecut la dezbaterile pe articole, deși raportul cuprindea amendamente admise).

2. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale (PL-x 180/2008) a fost adoptată cu încălcarea art.138 alin.(5) din Constituție, inițiatorii neprevăzând sursele de finanțare a măsurilor stabilite prin aceasta. În acest sens, se invocă Punctul de vedere al Guvernului nr.3.276 din 6 decembrie 2007, transmis Senatului în temeiul art.111 alin.(1) din Constituție, Avizul Consiliului Economic și Social nr.2.018 din 29 octombrie 2007 (negativ), Avizul Consiliului Legislativ nr.1.551 din 12 noiembrie 2007 (favorabil), Raportul Comisiei pentru muncă, familie și protecție socială a Senatului nr.XXXVII/574 din 19 februarie 2008, (negativ), Avizul Comisiei pentru buget, finanțe, activitate bancară și piața de capital a Senatului

nr.XXII/124 din 14 februarie 2008 (negativ), Decizia Curții Constituționale nr.666 din 16 iulie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.514 din 31 iulie 2007.

3. Dispozițiile art.78<sup>2</sup> din legea care face obiectul sesizării de neconstituționalitate contravin art.16 alin.(1) din Constituție și art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, deoarece creează privilegii și discriminări între asigurații sistemului public, fără o justificare rezonabilă și obiectivă. În legătură cu acest aspect, se arată că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.100/2008 pentru completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.637 din 4 septembrie 2008, în vigoare la data de 1 octombrie 2008, „se înlătură discrepanțele existente între persoanele pensionate sub imperiul legislației anterioare datei de 1 aprilie 2001 și cei pensionați după intrarea în vigoare a noii legislații”, astfel că „promulgarea actului normativ criticat ar crea suprapuneri și ar fi de natură să majoreze nejustificat cuantumul pensiilor persoanelor vizate de acesta, dezavantajând astfel alte categorii de participanți ai sistemului public de pensii”.

În final, se solicită să se constate neconstituționalitatea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare.

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a transmite punctele lor de vedere.

**Avocatului Poporului** consideră că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale este constituțională.

În acest sens, arată că art.I pct.1 din legea criticată precizează transferurile nerambursabile de la bugetul de stat ca una dintre sursele de finanțare ale cheltuielilor referitoare la pensii și alte drepturi de asigurări sociale de stat. Obligativitatea stabilirii sursei de finanțare pentru aprobarea cheltuielilor bugetare, prevăzută de art.138 alin.(5) din Constituție, constituie un aspect distinct față de lipsa fondurilor pentru susținerea finanțării din punct de vedere bugetar (Decizia Curții Constituționale nr.47/1993).

În continuare, arată că reglementarea criticată “nu instituie discriminări sau privilegii, ci se justifică în mod obiectiv și rezonabil, pentru motive de echitate și de protecție socială în cazul asiguraților și pensionarilor care au desfășurat activități în grupe superioare de muncă ori în condiții speciale sau deosebite”. Legiuitorul poate să stabilească drepturile de asigurări sociale, condițiile și criteriile de acordare a acestora, modul de calcul și cuantumul lor valoric.

În final, apreciază că nu pot fi reținute nici criticile formulate în raport cu prevederile Regulamentului Camerei Deputaților, având în vedere art.2 alin.(2) din Legea nr.47/1992. Faptul că Guvernul nu a susținut adoptarea propunerii legislative criticate nu este un motiv de neconstituționalitate, deoarece legea este un act al Parlamentului, unica autoritate legiuitoare a țării.

**Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au transmis punctele lor de vedere până la data întocmirii prezentului raport.

#### CURTEA,

examinând sesizarea de neconstituționalitate, actele depuse la dosar, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și dispozițiile Legii nr.47/1992, reține următoarele:

Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992 pentru organizarea și funcționarea Curții Constituționale, să soluționeze sesizarea de neconstituționalitate formulată de către Guvern.

Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale.

Prevederile constituționale considerate ca fiind încălcate prin dispozițiile criticate sunt următoarele:

- Art.1 alin.(5): „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”;

- Art.16 alin.(1): *“Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.”;*

- Art.138 alin.(5): *“Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.”;*

- Art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – **Interzicerea discriminării:** *“Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”*

Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale face parte din categoria legilor organice, conform art.73 alin.(3) din Constituție, împrumutând acest caracter de la actul normativ de bază asupra căruia intervine.

În aplicarea art.75 alin.(1) din Constituție, Senatul este prima Cameră sesizată, legea fiind adoptată potrivit art.76 alin.(1) din Constituție, Camera decizională fiind Camera Deputaților.

Analizând sesizarea, Curtea reține că legea criticată reglementează măsuri ce urmăresc reflectarea în quantumul pensiei a condițiilor de muncă în care s-a realizat vechimea în muncă pentru persoanele asigurate care au desfășurat activități, anterior datei intrării în vigoare a Legii nr.19/2000, în locuri încadrate în grupele de muncă I și II, în funcție de condițiile foarte grele și foarte nocive, și, ulterior acestei date, în locuri de muncă încadrate în condiții speciale sau deosebite, pentru care s-au primit sporuri ce se adăugau la vechimea în muncă efectiv realizată.

Autorul sesizării invocă faptul că, prin adoptarea de către Guvern a Ordonanței de urgență nr.100/2008 pentru completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.637 din 4 septembrie 2008, în vigoare la data de 1 octombrie 2008, au fost deja înlăturate o serie de inechități în ceea ce privește quantumul pensiilor.

Examinând actul normativ supus controlului de constituționalitate, Curtea reține că acesta reprezintă o măsură de politică legislativă în domeniul protecției sociale a pensionarilor și a persoanelor asigurate care au desfășurat activități în locuri încadrate în grupe superioare de muncă, ori în condiții speciale sau deosebite.

Faptul că Guvernul nu a susținut adoptarea propunerii legislative criticate nu este un motiv de neconstituționalitate. Legiuitorul este competent să stabilească condițiile și criteriile de acordare a acestora, deoarece potrivit art.61 alin.(1) din Constituție *“Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului roman și unica autoritate legiuitoare a țării”*.

Cât privește nerespectarea procedurilor legislative stabilite prin art.100, art.106 și art.107 din Regulamentul Camerei Deputaților pentru dezbaterile propunerii legislative cu nr.Pl-x 180/2008, Curtea observă că acestea au fost acoperite cu votul majorității cerute pentru o lege organică.

În continuare, cu referire la obligativitatea stabilirii sursei de finanțare pentru aprobarea cheltuielilor bugetare, prevăzută de art.138 alin.(5) din Constituție, Curtea constată că acesta constituie un aspect distinct față de cel al lipsei fondurilor pentru susținerea finanțării din punct de vedere bugetar. Astfel, prin Decizia nr.47/1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.233 din 28 septembrie 1993, Curtea Constituțională a reținut că stabilirea sursei de finanțare și insuficiența resurselor financiare din sursa astfel stabilită sunt două aspecte diferite: primul aspect este legat de imperativele art.138 alin.(5) din Constituție, iar al doilea nu are caracter constituțional, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern.

Mai mult, dacă s-ar reține că lipsa precizării exprese a sursei de finanțare presupune, implicit, inexistența sursei de finanțare, aceasta ar echivala cu o prezumție fără suport constituțional, ceea ce este inadmisibil. În jurisprudența sa, de exemplu, Decizia nr.515 din 24 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1.195 din 14 decembrie 2004, Curtea a statuat că finanțarea cheltuielilor bugetare se face din surse financiare alocate în buget, iar că majorarea unor cheltuieli se finanțează fie prin suplimentarea alocațiilor bugetare din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, fie prin rectificarea bugetară.

Reglementarea criticată nu instituie nici discriminări sau privilegii, ci se justifică în mod obiectiv și rezonabil, pentru motive de protecție socială. Prin conținutul lor prevederile constituționale ale art.16 alin.(1) trebuie interpretate în strânsă legătură cu cele ale art.4

alin.(2) din Constituție, care determină criteriile nediscriminării. Principiul egalității în drepturi, pe de o parte, înseamnă reglementare unitară și tratament nediscriminatoriu pentru situații identice, iar, pe de altă parte, presupune un drept de diferențiere.

În fine, pentru aceste argumente, Curtea constată că legea criticată nu aduce atingere nici prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5), potrivit cărora *“În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”*.

Pentru argumentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și al art.147 alin.(2) și (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,

#### CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale este constituțională.

Definitivă și general obligatorie.

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

Dezbaterea a avut loc la data de 15 octombrie 2008 și la aceasta au participat: Ioan Vida, președinte, Nicolae Cochinescu, Aspazia Cojocaru, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroiu, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán, Tudorel Toader și Augustin Zegrean, judecători.