



Domnului Augustin Zegrean,
Președintele Curții Constituționale

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 13 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă transmitem alăturat, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) și (2) din Decretul–lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 631 din data de 23 septembrie 2009.

Vă asigur, domnule președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,

Prof. univ. dr. Gheorghe Iancu



București, 28 mai 2012



Excepție de neconstituționalitate

a dispozițiilor art. 4 alin. (1) și (2) din Decretul–lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri, republicat

Motive de neconstituționalitate:

Potrivit prevederilor **art. 1 alin. (1) lit. d) și e)** din Decretul–lege nr. 118/1990, republicat, „*Constituie vechime în muncă și se ia în considerare la stabilirea pensiei și a celorlalte drepturi ce se acordă, în funcție de vechimea în muncă, timpul cât o persoană, după data de 6 martie 1945, pe motive politice:(..) d) a avut stabilit domiciliu obligatoriu; e) a fost strămutată într-o altă localitate*”, iar potrivit **art. 4 alin. (1) și (2)** din același decret „*Persoanele care s-au aflat în situațiile prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. a), b) și e) și alin. (2) au dreptul la o indemnizație lunară de 200 lei pentru fiecare an de detenție, strămutare în alte localități, deportare în străinătate sau prizonierat, indiferent dacă sunt sau nu sunt pensionate. Persoanele care s-au aflat în una dintre situațiile prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. c) și d) au dreptul la o indemnizație lunară de 100 lei pentru fiecare an de internare abuzivă în spitalele de psihiatrie sau de domiciliu obligatoriu, indiferent dacă sunt sau nu sunt pensionate*”.

Apreciem că dispozițiile **art. 4 alin. (1) și (2)** din Decretul–lege nr. 118/1990, republicat, sunt neconstituționale, întrucât, contravin prevederilor **art. 1 alin. (5) și art. 16 alin. (1)** din *Constituția României*, pentru motivele care vor fi expuse în continuare.

I. În primul rând, dispozițiile art. 4 alin. (1) și (2) din Decretul–lege nr. 118/1990, republicat, încalcă principiul securității juridice stabilit în art. 1 alin. (5) din Constituția României.

Prevederile **art. 1 alin. (5)** din *Legea fundamentală*, potrivit căroră „*în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”, instituie o obligație generală, impusă tuturor subiectelor de drept. Astfel, în activitatea sa, legiuitorul trebuie să respecte *Legea fundamentală* și să asigure calitatea legislației, pentru a fi destul de accesibilă și previzibilă,

adică enunțată cu suficientă precizie pentru a permite individului – asistat, dacă este cazul, de consilieri – să își adapteze comportamentul (cauza Partidul Comuniștilor – Nepeckeriști – și Ungureanu împotriva României).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, în situația în care statele decid să adopte legi în vederea despăgubirii victimelor pentru nedreptățile comise în trecut, acestea trebuie aplicate cu o claritate și o coerență rezonabile pentru a evita, pe cât posibil, insecuritatea juridică și incertitudinea pentru persoanele îndreptățite. În această privință, trebuie subliniat că incertitudinea, fie ea legislativă, administrativă sau jurisdicțională, este un factor important care trebuie luat în considerare pentru a aprecia comportamentul statului (cauza Beian contra României).

Dispozițiile art. 1 alin. (1) lit. d) și e) din Decretul-lege nr. 118/1990, republicat, stabilesc că, timpul cât o persoană, după data de 6 martie 1945 a avut domiciliu obligatoriu ori a fost strămutată într-o altă localitate constituie vechime în muncă și se ia în considerare la stabilirea pensiei și a celorlalte drepturi ce se acordă, în funcție de vechimea în muncă.

Prevederile art. 4 alin. (1) și (2) din Decretul-lege nr. 118/1990 au următorul cuprins:

“ alin. (1) Persoanele care s-au aflat în situațiile prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. a), b) și e) și alin. (2) au dreptul la o indemnizație lunară de 200 lei pentru fiecare an de detenție, strămutare în alte localități, deportare în străinătate sau prizonierat, indiferent dacă sunt sau nu sunt pensionate.

alin. (2) Persoanele care s-au aflat în una dintre situațiile prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. c) și d) au dreptul la o indemnizație lunară de 100 lei pentru fiecare an de internare abuzivă în spitalele de psihiatrie sau de domiciliu obligatoriu, indiferent dacă sunt sau nu sunt pensionate”.

După cum se poate observa, legiuitorul folosește pentru persoanele care au fost strămutate expresia „în situațiile”, iar pentru cele împotriva cărora s-a luat măsura domiciliului obligatoriu se menționează „în una dintre situațiile”. Cele două expresii evidențiază imprecizia conținutului textelor legale supuse controlului de constituționalitate și conduc la o stare de confuzie și incertitudine în acordarea drepturilor persoanelor beneficiare ale normelor indicate.

Pentru ca o lege să fie respectată ea trebuie să fie înțeleasă, iar pentru a fi înțeleasă trebuie să fie suficient de precisă și previzibilă, așadar să ofere securitate juridică destinatarilor săi. Or, modul în care este reglementată acordarea indemnizațiilor pentru cele două măsuri represive nu conferă precizie textelor de lege și nu oferă securitate juridică destinatarilor săi.

Menționăm că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că „cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă” (Cazul Sunday Times împotriva Regatului Unit, 1979).

Este evident că, în situația în care normele criticate s-ar fi bucurat de o precizie bine conturată, ar fi rezultat, în mod indubitabil, că legiuitorul a avut în vedere două situații diferite, în sensul că măsura represivă a domiciliului obligatoriu era luată în mod separat de măsura strămutării.

Apreciem că, cele patru criterii privind claritatea, precizia, previzibilitatea și predictibilitatea nu sunt îndeplinite, întrucât legiuitorul nu a stabilit în mod clar și coerent dacă indemnizațiile lunare stabilite pentru persoanele care au fost supuse ambelor măsuri represive, în aceeași perioadă sau în perioade diferite, se pot cumula sau care dintre cele două se poate acorda.

Așadar, modul deficitar de redactare a acestor norme nu corespunde exigențelor de tehnică legislativă specifice normelor juridice, iar nerespectarea principiului previzibilității duce la o incoerență a sistemului normativ.

Întrucât textele de lege nu îndeplinesc criteriul de calitate prevăzut de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în înțelesul consacrat de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, acestea fiind lipsite de precizie și claritate, a fost posibilă interpretarea și aplicarea neunitară a acestora.

Pentru motivele de mai sus, considerăm că textele criticate nu se încadrează în coordonatele principiului securității juridice, consacrat de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căruia „în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”, motiv pentru care nu se realizează o aplicare coerentă și corectă a acestora.

Astfel, menționăm faptul că, strămutarea populației și/sau fixarea de domiciliului obligatoriu realizate după 6 martie 1945 a reprezentat o practică politică prin care s-a urmărit controlul asupra societății, afectând un număr mare de persoane, iar efectul strămutării s-a reflectat și în dezvoltarea familiei, care s-a văzut deposedată de posibilitatea de a transmite de la o generație la alta, valorile morale și materiale.

Or, prin lipsa de precizie a textelor de lege criticate, se pune în discuție chiar scopul vizat de legiuitor, care a avut în vedere repararea integrală a prejudiciului suferit ca urmare a măsurilor administrative abuzive care au fost luate atât în aceeași perioadă, dar și în perioade diferite, împotriva unor categorii de persoane.

II. Dispozițiile art. 4 alin. (1) și (2) din Decretul–lege nr. 118/1990, republicat, vin în contradicție și cu principiul egalității în drepturi a cetățenilor, instituit de art. 16 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia „Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”.

Inițial, Decretul-lege nr. 118/1990, la **art. 3**, nu prevedea indemnizații în quantum distinct pentru fiecare tip de persecuție politică, quantumul acestora fiind stabilit identic, indiferent de gravitatea măsurii – „*Persoanele care s-au aflat în situațiile prevăzute la art. 1 au dreptul la o*

indemnizație lunară de câte 200 lei, indiferent dacă sunt sau nu pensionate, pentru fiecare an de detenție, internare, domiciliu obligatoriu sau cât au fost strămutate”. Ca atare, legiuitorul a avut în vedere o absorbție a celor două indemnizații, cea acordată pentru stabilirea domiciliului obligatoriu și cea pentru strămutare.

Distincția dintre situațiile prevăzute la **art. 1** din *Decretul-lege nr. 118/1990* a fost realizată prin **art. 1 pct. 1** din *Legea nr. 53/1993 pentru modificarea și completarea Decretului-lege nr.118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 157 din 12 iulie 1993, care a modificat acest articol. Astfel, prin noua reglementare, care este în vigoare și în prezent, legiuitorul a dorit să diferențieze indemnizațiile acordate pentru fiecare dintre cele două măsuri represive.

Sub acest aspect, prin modificarea realizată s-au stabilit cuantumi diferite pentru fiecare an de strămutare, respectiv, domiciliu obligatoriu, tocmai în considerarea naturii și gravității celor două măsuri, precum și a consecințelor diferite ale acestora asupra persoanelor vizate.

Scopul acestei măsuri legislative, și anume acela de a trata diferențiat și distinct cele două măsuri, strămutare și domiciliu forțat, a fost asigurarea unei reparații complete și echitabile, atunci când, acestea au fost luate fie în perioade distincte, fie în aceeași perioadă, în decursul celei prevăzute de lege.

Acordarea, chiar și în urma modificării intervenite, a unei singure indemnizații persoanei asupra căreia s-au dispus cele două măsuri represive, în aceeași perioadă sau în perioade diferite, pe motiv că indemnizația pentru strămutare are un quantum mai mare și ar include-o și pe cea de domiciliu forțat, conduce la o inegalitate între persoanele care au fost afectate doar de măsura strămutării și cele care au suferit ambele măsuri represive. În atare condiții, ambele categorii de persoane ar fi supuse aceluiași tratament, deși sunt în situații diferite, justificate obiectiv și rațional.

Este adevărat că legiuitorul este liber să opteze atât în privința măsurilor reparatorii, cât și a întinderii și a modalității de acordare a acestora, în funcție de situația concretă a persoanelor îndreptățite să beneficieze de aceste despăgubiri, însă prin aceasta nu ar trebui să se instituie același tratament juridic pentru categoriile de cetățeni aflate în situații obiectiv și rațional diferite.

Cele două măsuri represive, „strămutarea” și „stabilirea domiciliului obligatoriu”, au fost reglementate în mod distinct și datorită efectelor produse, motiv pentru care s-a stabilit, raportat la fiecare dintre aceste măsuri, câte o indemnizație, iar indemnizația pentru strămutare este diferită de cea pentru stabilirea domiciliului obligatoriu.

În stabilirea unei indemnizații echitabile și nediscriminatorii trebuie să plecăm de la definițiile noțiunilor de „strămutare” și „stabilirea domiciliului obligatoriu”.

În Dicționarul explicativ al limbii române, „strămutarea” este definită ca fiind *acțiunea de mutare în alt loc, fără o anumită adresă*. Prin urmare, în lumina definiției enunțate, *măsura strămutării* este cea care se realizează dintr-o dată și constă în dislocarea unei persoane dintr-o localitate – în care trăiește și pe care singură a ales-o – și așezarea ei forțată într-un alt spațiu stabilit de către autorități (fie că era o localitate sau un spațiu nedeterminat, între două localități).

Cu privire la noțiunea de *domiciliu obligatoriu*, precizăm că domiciliul unei persoane trebuie înțeles ca adresă la care persoana fizică își are locuința principală, iar adresa, fiind de esența domiciliului, trebuie înscrisă în toate documentele de evidență. Or, au fost cazuri în care familii întregi erau strămutate în afara localităților, în plin câmp, spre exemplu, cei care au fost strămuțați „în Bărăgan”, motiv pentru care stabilirea unui domiciliu nu era posibilă, întrucât strămutarea era realizată între localități.

Prin urmare, aplicarea aceluiași tratament asupra unor persoane aflate în situații obiectiv și rațional diferite, reprezintă o încălcare a principiului egalității în drepturi care nu poate fi acceptată. Scopul legiuitorului de a trata diferențiat și distinct cele două măsuri a fost asigurarea unei reparații complete și echitabile, atunci când, în perioade distincte sau în aceeași perioadă față de o persoană s-a luat atât măsura represivă a strămutării, cât și cea a domiciliului forțat.

Apreciem că, modul deficitar de redactare a normelor criticate a condus la instituirea încălcării principiului egalității în drepturi, având în vedere și faptul că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că egalitatea în drepturi implică posibilitatea unui tratament juridic diferit la situații diferite (Decizia nr. 140/1996). Or, în situația creată de dispozițiile criticate, persoanele care au suferit o singură măsură represivă primesc aceeași indemnizație cu cei care au suferit cele două măsuri represive.

Din cele enunțate, rezultă că, dispozițiile legale criticate nu indică într-un mod suficient de clar elementele și condițiile necesare pentru acordarea drepturilor prevăzute de lege, persoanelor care au suferit, în aceeași perioadă sau în perioade diferite, măsurile reglementate de art. 1 alin. (1) lit. d) și e) din Decretul–lege nr. 118/1990, republicat, întrucât nu se poate desprinde o concluzie fermă cu privire la aplicabilitatea normelor.

Facem precizarea că, argumentele de neconstituționalitate nu se întemeiază pe aspecte care țin de aplicarea și interpretarea legii, însă, folosirea de către legiuitor a unor expresii imprecise lasă loc interpretărilor care sunt de natură să conducă la neconstituționalitatea dispozițiilor criticate.

Textele de lege criticate ar fi constituționale în măsura în care s-ar prevedea că, se pot acorda indemnizații distincte dacă cele două măsuri administrative represive nu coincid ca perioadă și nu se absorb una pe cealaltă.

Așadar, pentru ca destinatarii Decretului-lege nr. 118/1990 să poată beneficia de drepturile reglementate este necesar ca dispozițiile indicate să fie clare, precise, adecvate pentru ca acestea să fie pe înțelesul tuturor.

Având în vedere cele expuse mai sus, considerăm că instanța de contencios constituțional trebuie să sancționeze lipsa de previzibilitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) și (2) din Decretul-lege nr. 118/1990, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 631 din data de 23 septembrie 2009, deoarece motivele invocate justifică solicitarea noastră de a se constata **neconstituționalitatea** acestora în raport cu art. 1 alin. (5) și art. 16 alin. (1) din Constituție.

Avocatul Poporului,
Prof. univ. dr. Gheorghe Iancu



București, 28 mai 2012