

**Răspunsul instituției Avocatul Poporului la petițiile având ca obiect art. 41 alin. (4) din Ordonanța de urgență nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal - bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene**

Printr-un nr. însemnat de petiții înregistrate la Avocatul Poporului s-a solicitat în temeiul art. 59 alin. (1) teza a II-a din Constituția României, art. 17 alin. (5), art. 16 alin. (1) coroborate cu art. 15 alin. (1) lit. i din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului republicată și modificată, sesizarea directă a Curții Constituționale în privința neconstituționalității art. 41 alin. (4) din Ordonanța de urgență nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal - bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, din perspectiva încălcării art. 1 alin. (3) și alin. (5), art. 4 alin. (2), art. 15 alin. (2), art. 20, art. 44 din Constituția României.

Dispozițiile legale criticate prevăd următoarele: ***”În perioada 2019-2021 nu se acordă ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă”***.

În ceea ce privește critica de neconstituționalitate, autorii petițiilor consideră în esență că, dispozițiile legale criticate reprezintă un abuz de drept și un exces de putere, Guvernul României, dincolo de limitele legalității și contrar jurisprudenței CEDO ( Decizia din 8 noiembrie 2005 în Cauza Kechko contra Ucrainei) refuză în mod deliberat plata acestor ajutoare, indemnizații pentru personalul militar ieșit la pensie în perioada 2010-2017. În plus, măsura abuzivă dispusă de Guvern constituie o ingerință care afectează dreptul de proprietate în substanța sa, creând o stare de incertitudine cu privire la existența acestui drept.

Potrivit art. 41 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 **"În perioada 2019-2021 nu se acordă ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă."**

Observăm că acordarea acestor indemnizații a fost suspendată, după cum urmează:

- **în anul 2016**, potrivit art.10 din Ordonanță de urgență nr. 99/2016 privind unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare: **"În perioada 1 ianuarie-28 februarie 2017, dispozițiile legale privind acordarea ajutoarelor sau, după caz, indemnizațiilor la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă nu se aplică."**

- **în anul 2015**, potrivit art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, cu modificările și completările ulterioare, au fost aprobate măsurile privind salarizarea în anul 2016 a personalului din sectorul bugetar, precum și alte măsuri fiscal-bugetare :**"În anul 2016, dispozițiile legale privind acordarea ajutoarelor sau, după caz, indemnizațiilor la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă nu se aplică."**

- **în anul 2014**, potrivit art. 9 din Ordonanța de urgență nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice: **"În anul 2015, dispozițiile legale privind acordarea ajutoarelor sau, după caz, indemnizațiilor la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă nu se aplică."**

-**în anul 2013**, potrivit art. 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice: **"În anul 2014, nu se**

*acordă ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă."*

-- **în anul 2012**, potrivit art. 9 din Ordonanța de urgență nr. 84/2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare" *Prevederile art. 15, 18, 19 și 20 ale art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 283/2011, se aplică în mod corespunzător și în anul 2013.*

-- **în anul 2011**, potrivit art. 9 din Legea nr. 283/2011 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar" *În anul 2012, nu se acordă ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă.*

-- **în anul 2010**, potrivit art. 9 din Ordonanța de urgență nr. 80/2010 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare" *În anul 2012, nu se acordă ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă. Prevederile art. 9 se aplică în mod corespunzător și în anul 2013."*

-- **în anul 2010**, potrivit art. 13 din Legea nr. 285/2010" *În anul 2011, dispozițiile legale privind acordarea ajutoarelor sau, după caz, indemnizațiilor la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă nu se aplică."*

- **în anul 2010**, dispozițiile art. 9 din Legea nr. 118/2010 privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României: *"Începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi nu se mai acordă ajutoare sau, după caz, indemnizații la ieșirea la pensie, retragere ori la trecerea în rezervă."* [potrivit art. 16 alin. (1) din Legea nr. 118/2010,

*"Prevederile art. 1-3, art. 5, art. 6 alin. (1), precum și cele ale art. 9-14 se aplică până la 31 decembrie 2010."*

Examinând critica de neconstituționalitate, constatăm că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat cu privire la constituționalitatea dispozițiilor de lege prin care s-a dispus neacordarea ajutoarelor sau, după caz, a indemnizațiilor la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă. Astfel, prin Decizia nr. 170/2015, Curtea Constituțională a reținut, în esență, că aceste drepturi bănești "reprezintă beneficii acordate anumitor categorii socioprofesionale în virtutea statutului special al acestora, fără a avea însă un temei constituțional". Prin paragraful 23 al aceleiași decizii, Curtea a precizat că "art. 53 din Constituție [...] se referă la restrângerea exercițiului unor drepturi ori libertăți fundamentale. Or, ajutoarele ori indemnizațiile la care se referă art. 13 alin. (1) din Legea nr. 285/2010 nu fac parte din această categorie de drepturi, astfel că legiuitorul este liber să dispună cu privire la conținutul, limitele și condițiile de acordare a acestora, precum și să dispună diminuarea ori chiar încetarea acordării acestora, fără a fi necesară întrunirea condițiilor stabilite de art. 53 din Legea fundamentală". De asemenea, în paragraful 25 al aceleiași decizii Curtea a arătat că "nu există o obligație constituțională a legiuitorului de a reglementa acordarea de ajutoare sau indemnizații la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă". În acest sens, este și Decizia Curții Constituționale nr. 616/2018.

Cu privire la caracterul previzibil al dispozițiilor referitoare la neacordarea ajutoarelor sau, după caz, a indemnizațiilor la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă, prin Decizia nr. 541 din 14 iulie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 622 din 17 august 2015, paragraful 17, Curtea a reținut că "persoanele care se pensionează se supun dispozițiilor legale în vigoare la data deschiderii dreptului la pensie, potrivit principiului *tempus regit actum*".

Prin următorul paragraf din aceeași decizie Curtea, referindu-se la compatibilitatea dispozițiilor de lege criticate cu prevederile constituționale și convenționale referitoare la dreptul de proprietate, a amintit că, "în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, așa cum este Hotărârea din 8 noiembrie 2005, pronunțată în **Cauza Kechko împotriva Ucrainei**, paragraful 23, s-a statuat că statul este în măsură să stabilească ce beneficii trebuie plătite angajaților săi din bugetul de stat. Astfel, statul poate dispune introducerea, suspendarea sau încetarea plății unor astfel de beneficii prin modificări legislative corespunzătoare. În același sens este și Decizia de inadmisibilitate din 6 decembrie 2011, pronunțată în cauzele conexate nr. 44.232/11 și nr. 44.605/11 Felicia Mihăieș împotriva României și Adrian Gavril Senteș împotriva României, paragrafele 15 și 19, prin care Curtea de la Strasbourg amintește că, datorită unei cunoașteri directe a propriei societăți și a necesităților acesteia, autoritățile naționale se află, în principiu, într-o poziție mai adecvată decât instanța internațională pentru a stabili ce anume este «de utilitate publică». În consecință, în cadrul mecanismului de protecție creat de Convenție, este de competența acestora să se pronunțe primele cu privire la existența unei probleme de interes general. Considerând normal ca legiuitorul să dispună de o mare libertate în conducerea unei politici economice și sociale, Curtea respectă modul în care acesta percepe imperativele «utilității publice», cu excepția cazului în care raționamentul său se dovedește în mod vădit lipsit de orice temei rezonabil (paragraful 19)."

Din acest punct de vedere, soluția legislativă de a nu acorda *ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă* nu poate fi apreciată ca fiind lipsită de previzibilitate, efectul produs fiind cert, în sensul neacordării dreptului. Ceea ce interesează este exigibilitatea dreptului, fiind cert că acesta nu se acordă pentru perioadele indicate. Problema existenței dreptului ține de interpretarea și aplicarea legii, iar existența jurisprudenței neunitare nu dovedește lipsa de previzibilitate a

normelor. De altfel, această problemă a fost tranșată de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 16/2015, în sensul că dispozițiile art. 9 din Legea nr. 118/2010 vizează exercițiul dreptului, în sensul că este suspendat în perioada 3 iulie 2010-31 decembrie 2010.

Totodată, nu se poate reține nici încălcarea principiului neretroactivității legii civile, consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție. Dispozițiile art. 41 alin. (4) din Ordonanța de urgență nr. 114/2018 prin conținutul lor normativ, nu vizează efectele juridice stinse ale unui raport juridic născut sub imperiul legii vechi, pentru a fi posibilă constatarea încălcării principiului neretroactivității legii. Prin urmare, aceste dispoziții ar fi avut caracter retroactiv numai dacă ar fi intervenit asupra unor prestații deja încasate, și nu asupra unora viitoare, așa cum este cazul de față. Curtea s-a pronunțat constant în acest sens, de pildă prin Decizia nr. 812 din 9 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 985 din 11 decembrie 2006 sau Decizia nr. 458 din 2 decembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din 13 ianuarie 2004.

În consecință, având în vedere motivele de mai sus, vă comunicăm faptul că, solicitările de sesizare a Curții Constituționale cu privire la problemele expuse mai sus nu pot constitui obiectul unei excepții de neconstituționalitate.

Prezentul comunicat constituie răspuns la toate petițiile adresate instituției cu privire la prevederile art. 41 alin. (4) din Ordonanța de urgență nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal - bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene.

**Șef Serviciu,**



**Emma Turtoi**