



ROMÂNIA
Avocatul Poporului
Ombudsman

Str. Eugeniu Carada, nr. 3, Sector 3, București



Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: avp@avp.ro

Doamnei judecător dr. Doina Livia Stanciu,

Președinte al Înaltei Curți de Casație și Justiție,



Stimată Doamnă Președinte,

În temeiul art. 514 și urm. din Codul de procedură civilă, vă sesizăm cu următorul:

RECURS ÎN INTERESUL LEGII

privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 59 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, respectiv ale art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, și anume stabilirea înțelesului termenului "nevăzător"

Legea nr. 19/2000 a introdus, prin art. 47 alin. (2), *dreptul asiguraților nevăzători de a beneficia de pensie pentru limită de vârstă, indiferent de vârstă, dacă au realizat ca nevăzător cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare prevăzut de lege.* Această normă a fost preluată în Legea nr. 263/2010 la art. 59. Ambele texte de lege au fost interpretate și aplicate diferit, atât la nivelul caselor teritoriale de pensii, cât și la nivel jurisprudențial, situație ce a determinat în unele cazuri stabilirea unor debite de 50.000 – 65.000 lei.

Hotărârile judecătorești pronunțate s-au conturat în **două opinii** referitoare la interpretarea și aplicarea normelor legale menționate, opinii conturate în raport de înțelesul dat termenului "nevăzător":

1. Într-o primă orientare de jurisprudență¹ – susținută de Curtea de Apel Iași, Curtea de Apel București, Curtea de Apel Suceava, Curtea de Apel Bacău și Curtea de Apel Brașov - instanțele au considerat că termenul "nevăzător" se referă **exclusiv** la persoanele cu grad de handicap grav, iar persoanelor cu handicap vizual accentuat/mediu **nu** le sunt aplicabile prevederile privind "nevăzătorii", ci dispozițiile privind persoanele cu handicap accentuat/mediu, și anume **art. 58 lit. b)** din Legea nr. 263/2010, respectiv ale **art. 47 alin. (1) lit. b)** din Legea nr. 19/2000.

Această opinie se întemeiază pe următoarele considerente:

a) Legiuitorul diferențiază în mod clar gradele de handicap ale deficiențelor de vedere în gravă și accentuată (potrivit pct. I – Evaluarea gradului de handicap în afectarea funcțiilor vederii, **Cap. 2** privind Funcțiile senzoriale din **Criteriile medico-psihosociale pe baza cărora se stabilește încadrarea în grad de handicap**, aprobate prin **Ordinul nr. 762/2007**, emis de ministrul muncii, familiei și egalității de șanse). Ca atare, instanțele constată că "*există, de asemenea, mare deosebire între o persoană nevăzătoare – lipsită total de vedere și gradul de handicap de vedere accentuat – care prezintă o deficiență vizuală accentuată*". Or, în contextul în care persoana în cauză nu prezintă o cecitate practică și absolută, așa cum este definită prin **Ordinul nr. 762/2007**, aceasta nu poate beneficia de dispozițiile art. 59 din Legea nr. 263/2010.

¹ **Anexa nr. 1 - decizia nr. 713 din 16 decembrie 2014** irevocabilă, pronunțată în dosarul nr. 1141/99/2014 de Curtea de Apel Iași – Secția litigiilor de muncă și asigurări sociale;; **decizia nr. 8 din 6 ianuarie 2014**, irevocabilă, a Curții de Apel București-Secția a VII-a civilă și pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, în dosarul nr. 3014/87/2012; **decizia nr. 335 din 8 februarie 2011**, irevocabilă a Curții de Apel Suceava - Secția conflicte de muncă și asigurări sociale, în dosarul nr. 3450/40/2010; **decizia nr. 1663/2013 din 20 noiembrie 2013**, irevocabilă pronunțată de Curtea de Apel Bacău - Secția I civilă, prin care se menține sentința nr. 588/C/25 aprilie 2013 pronunțată de Tribunalul Neamț în dosarul nr. 5515/103/2012, **sentința civilă nr. 1210/M/2010**, definitivă, pronunțată de Tribunalul Brașov – Secția Civilă în dosarul nr. 2407/62/2010.

Precizăm că în hotărârile pronunțate sub imperiul Legii nr. 19/2000, se face trimitere la **Criteriile și normele de diagnostic clinic, diagnostic funcțional și de evaluare a capacității de muncă pe baza cărora se face încadrarea în gradele I, II și III de invaliditate**, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 400/2001.

b) Nu se poate susține că orice deficiență de vedere este acoperită de conceptul de "nevăzător", ci doar aceea care din punct de vedere strict tehnic – medical atinge un grad al afecțiunii, inexistent în speță, gradul de "handicap accentuat cod 4", nu este totuna cu gradul de "nevăzător".

c) Definiția cuvântului "nevăzător" dată de Dicționarul Explicativ al Limbii Române, arată că prin nevăzător se înțelege "lipsit de vedere, orb".

d) În lipsa unei prevederi legale care să includă în categoria nevăzătorilor toate persoanele cu handicap vizual, instanțele apreciază că termenul de nevăzător nu poate fi extins și asupra persoanelor care prezintă scăderea văzului, dar nu o cecitate practică și absolută. Extinderea noțiunii de nevăzător la toate persoanele care prezintă un handicap vizual ar determina aplicarea prevederilor art. 47 alin. (2) inclusiv celor care prezintă un handicap vizual ușor, ceea ce excede voinței legiuitorului.

e) Adresa nr. 2160/2001 a Ministerului Sănătății și Familiei – Secretariatul de Stat pentru Persoanele cu Handicap, potrivit căreia numai nevăzătorii cu handicap grav, asimilabil gradului I de invaliditate, pot beneficia de dispozițiile art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000.

2. *Într-o a doua opinie*² – susținută de Curtea de Apel Cluj, Curtea de Apel Craiova, Curtea de Apel Pitești, Curtea de Apel Timișoara, Curtea de Apel

² **Anexa nr. 2 – decizia nr. 783/R/2014** din 18 septembrie 2014, definitivă, pronunțată de **Curtea de Apel Cluj** - Secția I civilă, în dosarul nr. 3620/112/2013; **decizia civilă nr. 3095/R/2013 din 18 iunie 2013**, irevocabilă, pronunțată de **Curtea de Apel Cluj**-Secția I civilă, în dosarul nr. 6182/112/2012; **decizia nr. 4076** din 18 aprilie 2013, irevocabilă, pronunțată de **Curtea de Apel Craiova**-Secția I civilă, în dosarul nr. 11428/63/2012; **decizia civilă nr. 491/2013** din 4 iunie 2014, irevocabilă, pronunțată de **Curtea de Apel Pitești** - Secția I civilă, în dosarul nr. 5724/90/2013; **decizia civilă nr. 120/2015-A, definitivă**, pronunțată de **Curtea de Apel Oradea** - Secția I civilă, în dosarul nr. 8995/111/2013; **decizia civilă nr. 2049** din 19 septembrie 2012, irevocabilă, pronunțată de **Curtea de Apel Timișoara**-Secția litigiilor de muncă și asigurări sociale, în dosarul nr. 1449/108/2012– în care s-a

Suceava, Curtea de Apel Ploiești și Curtea de Apel Oradca - instanțele au reținut că prevederile **art. 59** din Legea nr. 263/2010, respectiv ale **art. 47 alin. (2)** din Legea nr. 19/2000 sunt aplicabile atât persoanelor cu handicap vizual **grav**, cât și celor cu handicap **accentuat**.

În motivarea acestei opinii s-au reținut următoarele:

a) Din economia prevederilor art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și ale art. 59 din Legea nr. 263/2010, precum și a normelor de aplicare ale acestora rezultă necesitatea îndeplinirii cumulative a două condiții pentru a putea beneficia de pensie pentru limită de vârstă în aceste cazuri:

- i. calitatea de nevăzător
- ii. realizarea în această calitate a cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare.

b) În ceea ce privește interpretarea noțiunii de "nevăzător", legiuitorul nu face nicio distincție cu privire la gradul de handicap asociat acestei invalidități, nici în Legea nr. 263/2010, nici în Legea nr. 19/2000, nici în normele de aplicare ale acestora. Dacă legiuitorul ar fi dorit să facă vreo deosebire între gradele de handicap de vedere, ar fi menționat acest lucru după modelul art. 58 din Legea nr. 263/2010, respectiv art. 47 alin. (1) din Legea nr. 19/2000.

c) Normele legale în cauză instituie excepții de la regula generală a condițiilor de pensionare. Or, excepțiile sunt de strictă interpretare și aplicare, ceea ce înseamnă că, dacă nu pot fi extinse pe cale de interpretare, aplicarea acestora nu poate fi nici restrânsă prin adăugarea unor condiții neprevăzute de lege.

reținut *o opinie separată*; **decizia civilă nr. 786** din 13 aprilie 2010, irevocabilă, pronunțată de **Curtea de Apel Timișoara**-Secția litigii de muncă și asigurări sociale, în dosarul nr. 4023/30/2009; sentința civilă nr. 169 din 17 februarie 2010, pronunțată de Tribunalul Botoșani în dosarul nr. 4994/40/2009, menținută prin decizia nr. 880 din 17 iunie 2010, definitivă și irevocabilă, a Curții de Apel **Suceava**; **decizia civilă nr. 1440** din 28 septembrie 2010, irevocabilă, pronunțată de Curtea de Apel **Ploiești**, în dosarul nr. 4787/120/2009; **decizia nr. 216/R** din 27 martie 2014 a **Curții de Târgu Mureș**-Secția I civilă, pronunțată în dosarul nr. 7302/102/2012, irevocabilă.

d) Atât Ordinul nr. 762/2007, cât și Hotărârea Guvernului nr. 400/2001 au forță juridică inferioară legii, neputând așadar deroga de la aceasta. În plus, niciunul dintre aceste acte normative nu cuprinde definiția termenului "nevăzător", de altfel nu menționează deloc acest termen.

e) Prevederile legale privind **Criteriile medico-psihsociale pe baza cărora se stabilește încadrarea în grad de handicap** stau la baza emiterii certificatelor de handicap. Încadrarea în grad de handicap, independent de calificarea dată, echivalează cu atribuirea calității de nevăzător, în înțelesul art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și al art. 59 din Legea nr. 263/2010.

f) Adresa nr. 2160/2001 a Ministerului Sănătății și Familiei – Secretariatul de Stat pentru Persoanele cu Handicap nu poate conține aprecieri care să fie contrare sau care să adauge la lege.

*

* *

Având în vedere îndatorirea legală a Avocatului Poporului de a cere Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești, pe calea recursului în interesul legii, vă supunem atenției interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 59 din Legea nr. 263/2010, respectiv ale art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000, și anume înțelesul termenului "nevăzător", apreciat diferit de către instanțele judecătorești din România.

Textele de lege în cauză au următorul conținut:

"Nevăzătorii beneficiază de pensie pentru limită de vârstă, indiferent de vârstă, dacă au realizat ca nevăzător cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare" (art. 59 din Legea nr. 263/2010)

"Asigurații nevăzători beneficiază de pensie pentru limită de vârstă, indiferent de vârstă, dacă au realizat ca nevăzător cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare prevăzut de lege" (art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000)

În scopul exprimării opiniei Avocatului Poporului asupra acestei probleme de drept, avem **în vedere următoarele considerente:**

1. Dispozițiile menționate reglementează **condițiile speciale de pensionare** pentru o categorie aparte a persoanelor cu dizabilități, și anume nevăzătorii, **dispozițiile aplicabile acestora fiind derogatorii de la norma de drept comun în materia pensionării persoanelor cu handicap instituită** prin art. 58 din Legea nr. 263/2010, respectiv art. 47 alin. (1) din Legea nr. 19/2000.

Observăm că în ambele texte de lege, legiuitorul **nu distinge** cu privire la **gradul de handicap, ci numai sub aspectul tipului de handicap**, respectiv vizual și celelalte tipuri de handicap.

În acest context, în considerarea principiului *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, conform căruia *unde legiuitorul nu distinge, nici cel ce o aplică nu poate să o facă*, cum prevederile legale respective nu deosebesc între diferite categorii de nevăzători și nu reglementează diferit situația celor care au un grad de handicap grav față de cei care sunt încadrați în grad de handicap accentuat, așa cum este stipulat pentru persoanele încadrate în alte tipuri de handicap, considerăm justificată opinia potrivit căreia înțelesul termenului "nevăzători" nu este echivalentul termenului "orb", sau celui cu grad de handicap grav.

2. Legislația principală și secundară din domeniul pensiilor nu definește termenul "*nevăzător*", de altfel nu menționează deloc acest termen.

Stabilirea unor criterii în baza cărora să se diferențieze diferitele tipuri de handicap, inclusiv cel vizual, prezintă interes și aplicabilitate în acordarea drepturilor prevăzute de legislația specifică (Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap). În ceea ce privește pensionarea, legea cadru în domeniu instituie atât condițiile generale de pensionare, cât și condiții speciale pentru anumite categorii. În acest context, termenul "nevăzător" are un înțeles mult mai larg decât semnificația sa generică (din Dicționarul Explicativ al Limbii Române).

3. Textele legale în cauză se referă la **asigurații nevăzători care au realizat stagii de cotizare în condiții de handicap preexistent**, fapt confirmat de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 565/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.052 din 25 noiembrie 2005, menținută prin Decizia nr. 353/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 316 din 22 aprilie 2008. Astfel, Curtea a statuat că *"Textul de lege supus controlului de constituționalitate are în vedere doar exercitarea dreptului la pensie al persoanelor cu handicap, iar din cadrul acestei categorii, numai a acelor persoane care au dobândit handicapul înainte de a fi devenit asigurat în sistemul public al asigurărilor sociale, respectiv înainte de a fi încadrate în muncă. Este evident că această categorie de persoane se află într-o situație diferită de cea a persoanelor care au dobândit handicapul în timp ce erau încadrate în muncă, fapt ce justifică în mod rezonabil instituirea unui tratament juridic diferențiat. Astfel, în timp ce persoanele la care se referă art. 47 din Legea nr. 19/2000 au dreptul de a obține pensie pentru limită de vârstă, cu beneficiul reducerii stagiului de cotizare și a vârstei de pensionare, persoanele care au dobândit handicapul în timp ce erau încadrate în muncă se bucură de o altă categorie de pensie, anume pensia de invaliditate, prevăzută de art. 53 și următoarele din aceeași lege. Aceasta constituie, de asemenea, o reglementare favorabilă, corespunzătoare situației specifice acestei din urmă categorii de persoane. Potrivit acestor prevederi legale, și persoanele care au dobândit*

handicapul în timp ce erau încadrate în muncă se pot înscrie la pensie înainte de împlinirea vârstei standard de pensionare, cu reducerea sau chiar eliminarea perioadei necesare pentru realizarea stagiului de cotizare, în raport cu gradul de invaliditate, ce se stabilește prin expertiză medicală”.


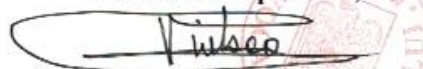
Ca atare, realizând reglementarea în speță, legiuitorul a avut în vedere **persoanele care au capacitate de muncă**. Or, **persoanele încadrate în gradul I de invaliditate / grav** sunt cele care **și-au pierdut în totalitate capacitatea de muncă**, conform definiției art. 54 lit. a) din Legea nr. 19/2000 și art. 69 din Legea nr. 263/2010. Aceștia **au pierdut total și capacitatea de autoservire, de autoconducție sau de orientare spațială, necesitând îngrijire și supraveghere permanentă din partea altei persoane. În mod evident o astfel de persoană nu este capabilă să realizeze un stagiul de cotizare, fie și de 10 ani.**

Pe cale de consecință, dacă s-ar accepta interpretarea că textele de lege privind pensionarea nevăzătorilor cu handicap preexistent se aplică **exclusiv** celor cu handicap grav, aceste texte ar rămâne fără obiect.

Față de considerentele enunțate, opinăm că dispozițiile **art. 59 din Legea nr. 263/2010 și art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000** se aplică și persoanelor cu gradul de handicap **accentuat**.

În concluzie, vă solicităm să constatați că problema de drept prezentată a primit o soluționare diferită din partea instanțelor judecătorești și, printr-o decizie obligatorie, să stabiliți modul unitar de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale incidente.

Avocatul Poporului,



Victor CIORBEA