

DECIZIA CCR Nr. 678 / 28.11.2023

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii nr. 192/2023

pentru abrogarea capitolului XI din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor

Publicată în MOR 1119/12.12.2023

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Benke Károly	— prim-magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii nr. 192/2023 pentru abrogarea capitolului XI din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, excepție ridicată de Tudorița-Rodica Boboc, Mircea Filimon și Verginica Neagu în Dosarul nr. 1.224/91/2023 al Tribunalului Vrancea — Secția I civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 2.382D/2023.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 21 noiembrie 2023, în prezența reprezentantului autorilor excepției de neconstituționalitate, domnul avocat Viorel Mocanu, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 57 și ale art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a dispus amânarea pronunțării pentru data de 28 noiembrie 2023, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 21 septembrie 2023, pronunțată în Dosarul nr. 1.224/91/2023, **Tribunalul Vrancea — Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 192/2023 pentru abrogarea capitolului XI din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor**, excepție ridicată de Tudorița-Rodica Boboc, Mircea Filimon și Verginica Neagu într-o cauză având ca obiect soluționarea unor cereri de anulare a ordinelor de încetare a plății indemnizațiilor pentru limită de vârstă reglementate prin capitolul XI din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor.

4. În motivarea excepției de neconstituționalitate se arată că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât expunerea de motive este extrem de lapidară, eliptică și nefundamentată, lipsind, totodată, o analiză de impact cu privire la efectele acesteia. Se menționează că expunerea de motive este sofistică și contradictorie, eterogenă și nefundamentată, și cuprinde afirmații eronate cu privire la eliminarea inechităților existente în sistem și la presupusul impact bugetar semnificativ al acestor indemnizații. Prin urmare, se subliniază că nu au fost respectate normele de tehnică legislativă incidente, ceea ce determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității juridice.

5. Se mai evidențiază că aspectele antereferite au fost sesizate și în avizul Consiliului Legislativ, prin care s-a reținut că, în procedura de adoptare a legii criticate, nu a fost obținut un punct de vedere din partea Guvernului, potrivit art. 111 alin. (1) din Constituție, că a fost încălcat art. 31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, că obiectul de reglementare al legii este identic cu cel al Legii nr. 7/2021 pentru modificarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, constatată ca fiind neconstituțională prin raportare la principiul democrației și la principiul securității juridice a persoanei și că reglementarea este contrară principiului așteptărilor legitime și dispozițiilor constituționale referitoare la mandatul reprezentativ. Se apreciază că, întrucât marea majoritate a observațiilor Consiliului Legislativ nu au fost luate în considerare, iar neacceptarea acestora nu a fost motivată, se încalcă art. 79 din Constituție, prin raportare la art. 1 alin. (2), art. 3 alin. (1) și art. 10 alin. (1) din Legea nr. 24/2000. Se punctează faptul că, procedând în acest fel, Parlamentul a săvârșit un abuz de drept.

6. Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, se arată că legea criticată a fost adoptată cu ignorarea Deciziei Curții Constituționale nr. 261 din 5 mai 2022, făcându-se referire la paragraful 75 al acesteia, precum și a deciziilor Curții Constituționale nr. 900 din 15 decembrie 2020 (paragraful 100) și nr. 279 din 22 martie 2006. Se subliniază că, potrivit jurisprudenței amintite, indemnizația pentru limită de vârstă este asimilată pensiei de serviciu și că înseși dispozițiile Legii fundamentale reprezintă temeiul acordării acestui tip de pensie, ceea ce înseamnă că această indemnizație se bucură de protecție constituțională și nu poate fi eliminată decât cu nesocotirea Constituției și a jurisprudenței Curții Constituționale. Procedând în mod contrar, legiuitorul a adus atingere bunei funcționări a statului de drept, principiilor democratice și naturii constituționale a drepturilor afectate.

7. Se susține că legea criticată încalcă principiul securității juridice, întrucât legiuitorul a manifestat inconsecvență și lipsă de predictibilitate de la o legislatură la alta, introducând și eliminând succesiv acest drept de 5 ori din anul 2006 și până în prezent. Parlamentarii, în calitate de titulari ai unor drepturi actuale, ar trebui să beneficieze, corelativ, de obligația statului de a asigura continuitatea actelor de protejare a dreptului, astfel încât statul să nu afecteze încrederea legitimă a persoanelor în stabilitatea și continuitatea procesului legislativ. Legea criticată încalcă echilibrul democratic al puterilor statului, întrucât membrilor puterii legislative li se creează un statut inferior față de membrii puterii judecătorești. Se concluzionează că legea criticată încalcă principiul separației și echilibrului puterilor în stat, precum și principiile legalității și securității juridice.

8. Se apreciază că legea criticată se aplică în mod neconstituțional situațiilor juridice născute înainte de intrarea sa în vigoare, respectiv persoanelor care aveau calitatea de parlamentar, afectând, prin urmare, drepturi deja dobândite de către acestea. Astfel, toți cei care au avut demnitatea de parlamentar și au îndeplinit condiția atingerii vârstei standard de pensionare până la momentul adoptării legii criticate se

regăsesc în situația de a nu mai beneficia de unele drepturi care erau în vigoare la momentul preluării mandatului de parlamentar. Acest drept este un drept câștigat, viager, care trebuie exercitat de beneficiari pe toată durata vieții lor. Or, legea criticată dispune, în mod neconstituțional, prin încălcarea principiului neretroactivității legii, stingerea unui drept social cu caracter viager, care se afla deja în patrimoniul celor care au deținut calitatea de parlamentar până la momentul adoptării acestei legi. Ca atare, legea criticată se poate aplica exclusiv situațiilor juridice născute după data intrării sale în vigoare, nu și persoanelor care au dobândit acest drept sub imperiul legii vechi, drept care continuă să producă efecte. Este invocată jurisprudența Curții Constituționale cu privire la principiul neretroactivității legii în raport cu drepturile de asigurări sociale deja câștigate (Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, Decizia nr. 57 din 26 ianuarie 2006, Decizia nr. 120 din 15 februarie 2007 și Decizia nr. 830 din 8 iulie 2008).

9. Se consideră că legea criticată încalcă egalitatea în drepturi atât timp cât alte categorii de pensii de serviciu rămân în continuare în plată, iar indemnizația pentru limită de vârstă a parlamentarilor este eliminată. Se creează o discriminare între categorii comparabile, având în vedere că acestea sunt supuse unor incompatibilități și restricții similare și au același scop, respectiv garantarea integrității și independenței în exercitarea funcției publice. Se invocă, pentru similitudine de raționament, Decizia Curții Constituționale nr. 20 din 2 februarie 2000, prin care s-a constatat încălcarea principiului egalității, sub aspectul regimului de pensionare, în privința magistraților prin comparație cu militarii. Se subliniază că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului stabilește că diferența de tratament devine discriminatorie când se induc distincții între situații analoage sau comparabile, fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă.

10. Se arată că legea criticată încalcă principiul constituțional al mandatului reprezentativ. Deputatul și senatorul se află „în serviciul poporului” și se bucură de un statut aparte în cadrul funcției de demnitate publică în care a fost ales, având în vedere că, prin interdicția mandatului imperativ, el devine independent față de cei ce l-au ales. Neavând calitatea de angajați, parlamentarii nu au salariu, ci beneficiază de indemnizație plătită din bugetul de stat, iar după atingerea vârstei de pensionare, cumulat cu încetarea mandatului, de o indemnizație de vechime tot de la buget. Această indemnizație realizează o calibrare necesară și echitabilă în vederea asigurării protecției constituționale a mandatului reprezentativ. Prin reglementarea acestui drept, legiuitorul a urmărit un scop dual, prin raportare la incompatibilitățile și interdicțiile impuse funcției de demnitate publică, dublată de o încetare a veniturilor salariale pe perioada exercitării acesteia, de natură să afecteze, în final, cuantumul pensiei pentru limită de vârstă în sistemul bazat pe contributivitate. În consecință, se apreciază că eliminarea indemnizației pentru limită de vârstă este neconstituțională deoarece temeiul acordării acesteia îl constituie art. 69—72 din Legea fundamentală, fiind o garanție financiară a independenței parlamentarilor.

11. Se susține că legea criticată încalcă dreptul de proprietate privată. În acest sens, se invocă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia legislația care prevede plata unei pensii pentru limită de vârstă, condiționată sau nu de contribuții, generează un drept patrimonial care se încadrează în domeniul de aplicare al art. 1 din primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, pentru persoanele care îndeplinesc cerințele sale; ca atare, dreptul la anumite beneficii bănești sau la anumite indemnizații de asigurări sociale, de pensie, au fost asimilate unui drept de proprietate privată. În aceste condiții,

indemnizația pentru limită de vârstă nu poate fi supusă unei ingerințe nejustificate din partea statului. Ingerința la care a fost supusă această indemnizație nu respectă principiul legalității, din moment ce nu este compatibilă cu statul de drept, a fost realizată cu ignorarea Deciziei Curții Constituționale nr. 261 din 5 mai 2022 și nu este contrară principiului securității juridice. De asemenea, legea criticată nu urmărește un scop legitim, sens în care se menționează că expunerea de motive a legii este lacunară și formală, cu referire la invocarea unui pretins temei financiar sau la evitarea unor presupuse inechități sistemice.

12. Se mai subliniază că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, dacă suspendarea sau diminuarea pensiei nu a fost cauzată de modificări ale situației reclamantului, ci de modificări ale legii sau ale punerii sale în aplicare, înseamnă că se poate reține o încălcare a protecției dreptului de proprietate privată pe care statul trebuie să o acorde acesteia. Or, în cauza de față, persoanele cărora le-a încetat funcția de parlamentar înainte de intrarea în vigoare a legii criticate îndeplinesc în continuare toate condițiile prevăzute de art. 49 din Legea nr. 96/2006 pentru a le fi acordată indemnizația pentru limită de vârstă, ceea ce înseamnă că dispozițiile legale care impun încetarea plății acesteia nu justifică o ingerință legitimă în drepturile protejate de art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, aplicarea legii criticate fiind discreționară.

13. Se subliniază că dreptul de proprietate necesită și măsuri de protecție pozitive, iar calitatea de parlamentar presupune o așteptare rezonabilă la o compensare pentru incompatibilitățile și obligațiile generate de funcția deținută. Statul are obligația pozitivă de a asigura siguranța juridică și economică la sfârșitul mandatului de parlamentar, ca un corolar al protecției constituționale a acestui mandat.

14. **Tribunalul Vrancea — Secția I civilă** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, ținând seama de libertatea de voință a puterii legiuitoare în domeniul reglementării indemnizațiilor pentru limită de vârstă ale deputaților și ale senatorilor.

15. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

16. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

17. La dosarul cauzei, un număr de 422 de foști deputați și senatori au depus, în calitate de *amicus curiae*, un memoriu în sensul admiterii excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, înscrisurile depuse, susținerile orale, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

18. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

19. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie Legea nr. 192/2023 pentru abrogarea capitolului XI din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 587 din 28 iunie 2023, care are următorul cuprins:

„**Art. I. — Capitolul XI «Indemnizația pentru limită de vârstă»**, cu art. 49 și 50, din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților

și al senatorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 22 ianuarie 2016, cu modificările și completările ulterioare, se abrogă.

Art. II. — De la data intrării în vigoare a prezentei legi încetează plata indemnizațiilor pentru limită de vârstă acordate în baza prevederilor art. 49 din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 22 ianuarie 2016, cu modificările și completările ulterioare.

Art. III. — Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 22 ianuarie 2016, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu modificarea adusă prin prezenta lege, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, dându-se textelor o nouă numerotare.”

20. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3)—(5) privind principiile statului de drept, separației și echilibrului puterilor în stat, legalității și securității juridice, ale art. 15 alin. (2) privind neretroactivitatea legii, ale art. 16 privind egalitatea în drepturi, ale art. 44 privind dreptul de proprietate privată, ale art. 69 alin. (2) privind mandatul reprezentativ, ale art. 79 alin. (2) privind rolul Consiliului Legislativ și ale art. 147 alin. (4) privind efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, precum și dispozițiilor art. 1 privind protecția proprietății din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. De asemenea, sunt invocate prevederile art. 1 alin. (2), ale art. 3 alin. (1), ale art. 6 alin. (1), (3) și (4), ale art. 10 alin. (1), ale art. 20, 21 și 22 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010.

21. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că autorii acesteia formulează critici de neconstituționalitate extrinsecă prin raportare la inconsistențele expunerii de motive a propunerii legislative, la lipsa solicitării fișei financiare și la încălcarea rolului Consiliului Legislativ.

22. Cu privire la criticile de neconstituționalitate privind inconsistențele expunerii de motive a propunerii legislative, Curtea reține că, în jurisprudența sa, a statuat că, de principiu, nu are competența de a controla modul de redactare a expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate. Expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională. Curtea a reținut că expunerea de motive, prin prisma art. 1 alin. (5) din Constituție, este un document de motivare necesar în cadrul procedurii de adoptare a legilor, însă, odată adoptată legea, rolul său se reduce la facilitarea înțelegerii acesteia. Prin urmare, expunerea de motive a legii nu este decât un instrument al uneia dintre metodele de interpretare consacrate — metoda de interpretare teleologică. Aceasta presupune stabilirea sensului unei dispoziții legale ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea actului normativ din care face parte acea dispoziție. Astfel, expunerea de motive este doar un instrument dintre multe altele ale unei metode interpretative. Faptul că aceasta nu este suficient de precisă sau că nu lămurește toate aspectele de conținut ale normei nu duce la concluzia că însăși norma respectivă este neconstituțională pentru acest motiv, ea având doar o funcție de suport în interpretarea normei adoptate (Decizia nr. 238/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 666 din 28 iulie 2020, paragraful 36).

23. În privința criticilor de neconstituționalitate privind încălcarea art. 111 alin. (1) din Constituție, prin nesolicitarea fișei financiare, Curtea observă că acest text constituțional stabilește

că, în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea de către Parlament a informării din partea Guvernului este obligatorie. Art. 111 alin. (1) din Constituție nu poate fi interpretat decât în sensul că solicitarea acestei informări este necesară numai dacă inițiativa legislativă conduce la o creștere a cheltuielilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat. Așadar, nu orice modificare a prevederilor acestor bugete face necesară solicitarea informării. În cazul de față, prin eliminarea indemnizației pentru limită de vârstă, nu se produce o creștere a cheltuielilor bugetare, ci, din contră, o scădere a lor. Prin urmare, Curtea constată că art. 111 alin. (1) din Constituție nu își găsește aplicarea în contextul normativ menționat.

24. Criticile de neconstituționalitate privind încălcarea rolului Consiliului Legislativ sunt, de asemenea, neîntemeiate. Faptul că acest organism a subliniat necesitatea obținerii unor analize din partea Guvernului prin raportare la art. 111 alin. (1) din Constituție, iar Parlamentul nu a procedat în acest sens, nu poate fi considerată o încălcare a rolului Consiliului Legislativ, prevăzut de art. 79 din Constituție, mai ales că o asemenea informare nu era necesară.

25. Pentru examinarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă, în prealabil, Curtea observă că prima reglementare referitoare la crearea unui sistem de pensionare propriu al parlamentarilor a fost Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 380 din 3 mai 2006, care, prin capitolul X, a stabilit regimul pensionării parlamentarilor. Acest sistem se întemeie pe stagiul de cotizare și vârsta de pensionare corespunzătoare din sistemul public de pensii, corelate cu numărul mandatelor de parlamentar obținute, care era raportat la modul de stabilire a pensiei de serviciu a judecătorilor și procurorilor (Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor), sens în care art. 49 alin. (1)—(3) și (5) din lege stabilea că „(1) Deputații și senatorii, la împlinirea condițiilor de pensionare prevăzute de Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, respectiv stagiul de cotizare și vârsta de pensionare, beneficiază de pensie în cuantum prevăzut de art. 82 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul magistraților, republicată, cu modificările ulterioare, dacă au deținut cel puțin trei mandate de parlamentar.

(2) De pensie beneficiază și deputații și senatorii care au deținut două sau un mandat de parlamentar, caz în care cuantumul pensiei, calculată conform alin. (1), se diminuează cu 20% și, respectiv, 40%.

(3) Pentru mandate incomplete, pensiile prevăzute la alin. (2) se diminuează sau se majorează în mod proporțional. [...]

(5) Prevederile alin. (1)—(4) se aplică în mod corespunzător deputaților și senatorilor al căror mandat s-a derulat și a expirat în perioada 1990—2004.”

26. Prin Decizia nr. 279 din 22 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 323 din 11 aprilie 2006, Curtea a statuat că, precum în cazul regimului indemnizațiilor, nicio prevedere din Constituție nu impune uniformitatea sistemului de pensii. De altfel, nu numai pentru deputați și senatori, ci și pentru alte categorii socioprofessionale — cum sunt magistrații, cadrele militare, diplomații și alte categorii — s-au stabilit, prin legi speciale, sisteme derogatorii de la sistemul general de pensii. Diferențierea, în toate aceste cazuri, nu este contrară prevederilor art. 16 din Constituție și se justifică prin specificitatea activității acestor categorii socioprofessionale. Nu se poate reține nici încălcarea prevederilor art. 15 alin. (2)

din Constituție privind neretroactivitatea legilor, dispozițiile criticate urmând să se aplice în viitor, de la data intrării în vigoare a acestei legi. În privința dimensionării pensiilor parlamentarilor, ca și în cazul dimensionării indemnizațiilor și a altor avantaje și servicii la îndemâna acestora, Curtea Constituțională nu are competența să se pronunțe, eventualele disproporții urmând să fie sancționate politic de către electorat.

27. După 4 ani de la adoptarea Legii nr. 96/2006, prin Legea nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 441 din 30 iunie 2010, pensiile de serviciu ale deputaților și ale senatorilor au devenit pensii în înțelesul Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale [art. 1 lit. f) din Legea nr. 119/2010].

28. Ulterior, Legea nr. 357/2015 pentru completarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 975 din 29 decembrie 2015, nu a mai reglementat un sistem propriu de pensionare, ci a introdus dreptul la indemnizația pentru limită de vârstă.

29. Legea nr. 7/2021 pentru modificarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 186 din 24 februarie 2021, a eliminat dreptul la indemnizația pentru limită de vârstă.

30. Prin Decizia nr. 261 din 5 mai 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 570 din 10 iunie 2022, s-a constatat neconstituționalitatea Legii nr. 7/2021, Curtea stabilind că această lege a fost adoptată cu încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), a art. 75 și a art. 76 alin. (3) din Constituție. Curtea a reținut că, în acest caz, constatarea neconstituționalității legii analizate nu are ca efect apariția unui vid legislativ, ci determină reintrarea în fondul activ al legislației a normelor abrogate, după publicarea deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial al României, Partea I.

31. La data publicării deciziei antereferte, art. 49 și 50 din Legea nr. 96/2006 privind indemnizația pentru limită de vârstă au reintrat în fondul activ al legislației.

32. Legea nr. 192/2023, criticată prin prezenta excepție de neconstituționalitate, a abrogat, din nou, art. 49 și 50 din Legea nr. 96/2006, începând cu 1 iulie 2023.

33. Analizând dinamica legislativă în domeniu, Curtea constată că un drept acordat într-o legislatură a fost eliminat în legislatura următoare, ceea ce, pe de o parte, demonstrează o atitudine inconsecventă a Parlamentului, iar, pe de altă parte, conduce la o nesiguranță și insecuritate juridică vădită în privința destinatarului normei. Astfel, dreptul acordat în legislatura 2004—2008 a fost eliminat în legislatura 2008—2012, iar dreptul acordat în legislatura 2012—2016 a fost eliminat (de două ori) în legislatura 2020—2024. Rezultă, totodată, o existență intermitentă, incertă și nesigură a drepturilor bănești stabilite în considerarea mandatului de deputat/senator exercitat.

34. Prin Decizia nr. 900 din 15 decembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1274 din 22 decembrie 2020, Curtea a statuat că indemnizația pentru limită de vârstă este un drept asimilat pensiei de serviciu (paragraful 100) și că legiuitorul este liber să acorde, să modifice sau să suprimă componenta suplimentară a pensiei de serviciu, în funcție de posibilitățile financiare ale statului, doar în ceea ce privește pensiile care nu beneficiază de protecția constituțională (paragraful 155). Prin Decizia nr. 261 din 5 mai 2022, precitată, Curtea a reținut că drepturile patrimoniale acordate deputaților și senatorilor ulterior încetării mandatului lor nu pot fi afectate de o insecuritate juridică vădită, întrucât reprezintă unul dintre

elementele constitutive ale statutului constituțional al membrilor Parlamentului, fiind intrinsec legate de regimul constituțional al protecției mandatului reprezentativ (paragraful 75).

35. Art. 65 alin. (2) lit. j) din Constituție prevede următoarele: „(2) Camerele își desfășoară lucrările și în ședințe comune, potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor, pentru: [...] j) stabilirea statutului deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora”. Art. 73 alin. (3) lit. c) din Constituție prevede că „(3) Prin lege organică se reglementează: [...] c) statutul deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora”.

36. Din analiza considerentelor indicate, precum și a textelor constituționale anterior citate, Curtea observă că o consacrare expresă din punct de vedere constituțional o are numai indemnizația deputaților și a senatorilor, înțeleasă ca indemnizație acordată pentru activitatea desfășurată în cursul mandatului. În schimb, indemnizația acordată după încetarea mandatului se încadrează în sintagma „celorlalte drepturi ale acestora”.

37. Potrivit art. 30 din Legea nr. 96/2006, „(1) Drepturile și libertățile ce decurg din mandatul de deputat sau de senator sunt specifice acestei demnități publice și se fundamentează pe drepturile și libertățile generale ale cetățeanului, completate cu ceea ce implică în mod special exercitarea mandatului. (2) Drepturile, libertățile, ca și obligațiile deputatului sau senatorului sunt politice și **patrimoniale**; prin exercitarea acestora se realizează conținutul politic al mandatului, precum și strategia **măsurilor de protecție** a mandatului și a titularului acestuia”.

38. Prin urmare, Curtea reține că în sfera sintagmei „celorlalte drepturi ale acestora”, cuprinsă în art. 65 alin. (2) lit. j) și art. 73 alin. (3) lit. c) din Constituție, se încadrează o largă sferă de drepturi de natură patrimonială ale deputaților și ale senatorilor care cuprind diurnele de deplasare și cazare, cheltuieli de protocol și de transport, dreptul la asistență medicală ori dreptul la vechimea în muncă (art. 41 și 43—48 din Legea nr. 96/2006), unele dintre acestea fiind o expresie specifică a unor texte constituționale (spre exemplu, dreptul la asistență medicală), altele fiind drepturi de natură exclusiv legală (spre exemplu, cheltuielile de protocol). Între drepturile de natură patrimonială se identifică și indemnizația acordată ulterior încetării mandatului, care, la rândul său, reprezintă un drept ce se poate acorda deputaților și senatorilor în considerarea mandatului reprezentativ pe care l-au exercitat. Toate aceste măsuri/drepturi sunt elemente constitutive ale statutului constituțional al membrilor Parlamentului, având drept scop protejarea mandatului reprezentativ.

39. Însă trebuie precizat că, spre deosebire de indemnizația acordată în timpul mandatului, ce are consacrare și protecție constituțională, celelalte drepturi patrimoniale ale parlamentarilor nu decurg din prevederile Constituției și se încadrează în marja de apreciere a Parlamentului. Dintre acestea, drepturile care nu rezultă sau nu decurg din anumite dispoziții constituționale ca măsuri de protecție a mandatului reprezentativ sunt la discreția legiuitorului, iar determinarea sferei lor de cuprindere ține de opțiunea sa exclusivă. Curtea nu se poate subroga în această marjă de apreciere a legiuitorului pentru că ar însemna ca ea însăși să preia atribuții și competențe specifice autorității legiuitoare, intruzionând în prerogativele constituționale ale acesteia.

40. Legitimitatea democratică de care se bucură Parlamentul constituie temeiul constituțional exclusiv care îi dă prerogativa de a configura sistemul de drepturi acordate membrilor săi pentru ca aceștia să își poată îndeplini mandatul reprezentativ

pe care l-au dobândit. Așadar, revine Parlamentului să aprecieze stabilirea acestor drepturi, criteriile după care se acordă, conținutul, cuantumul, modul de calcul al acestora.

41. Singura măsură de protecție a mandatului de natură patrimonială reglementată expres de Constituție este indemnizația acordată în cursul mandatului, alte drepturi rezultă sau decurg din textul Constituției (dreptul la asistență medicală), în timp ce celelalte drepturi care se subsumează statutului deputaților și al senatorilor se acordă prin lege — având, așadar, numai o natură legală —, iar variatele și multiplele lor forme de realizare se stabilesc de legiuitor, care dispune de o largă marjă de apreciere în acest sens. Ca atare, „celelalte drepturi” pot varia în timp, în funcție de necesitățile de protecție a mandatului reprezentativ, măsurile de protecție de domeniul legii având un conținut variabil în timp.

42. Prin urmare, Parlamentul, optând pentru acordarea indemnizației pentru limită de vârstă, și-a exercitat marja de apreciere în privința stabilirii drepturilor aferente statutului deputaților și al senatorilor. Abrogarea dispozițiilor legale care instituiă acest drept s-a realizat în baza aceleiași marje de apreciere, considerându-se că celelalte drepturi normativizate reprezintă o protecție suficientă acordată mandatului parlamentar. Curtea nu are competența de a se substitui acestei marje de apreciere și nu poate să stabilească faptul că eliminarea uneia sau a alteia dintre măsurile de protecție de natură legală afectează nivelul constituțional de protecție a mandatului reprezentativ. De aceea, **legea criticată nu încalcă art. 69 din Constituție.**

43. Întrucât, prin deciziile sale anterioare, Curtea nu a stabilit că indemnizația pentru limită de vârstă are o natură constituțională, **rezultă că art. 147 alin. (4) din Constituție nu a fost încălcat.**

44. În schimb, trebuie evidențiat faptul că, odată ce drepturile legale cu caracter patrimonial au fost acordate, Parlamentul are obligația constituțională de a adopta o conduită consecventă din punct de vedere normativ, neputând acorda sau retrage succesiv același drept în privința beneficiarilor legii, pentru că, astfel, s-ar plasa în sfera arbitrarului și ar afecta securitatea juridică, element component și esențial al statului de drept.

45. Pensia de serviciu, reglementată inițial în anul 2006, precum și indemnizația pentru limită de vârstă, începând cu anul 2016, acordate deputaților și senatorilor au aceeași finalitate, respectiv de a stabili alte drepturi patrimoniale în considerarea mandatului reprezentativ exercitat odată cu împlinirea vârstei de pensionare. După acordarea acestor drepturi, legiuitorul a adoptat soluții normative inconsecvente, legea criticată înscriindu-se în aceeași linie de inconsecvență normativă, întrucât a stabilit, pe de o parte, **retragerea dreptului la indemnizația pentru limită de vârstă în privința persoanelor care aveau deja în plată respectivele drepturi** și, pe de altă parte, **eliminarea dreptului la indemnizația pentru limită de vârstă în privința persoanelor care îndeplineau condițiile stabilite de lege cu referire la mandatul parlamentar deja exercitat, mai puțin vârsta de pensionare.**

46. Indemnizația pentru limită de vârstă nu are o existență nesigură sau afectată de alte condiții exterioare calității de deputat sau senator, care ar putea să o înlăture, astfel încât simpla exercitare a unui mandat complet generează, potrivit și în condițiile legii, un drept la această indemnizație la data împlinirii vârstei de pensionare. Legiuitorul trebuie să acorde o protecție egală acesteia în privința deputaților și a senatorilor care au exercitat un mandat complet, indiferent că indemnizația a fost sau nu a fost pusă în plată, dreptul fiind consolidat odată ce deputatul/senatorul a exercitat un mandat complet anterior intrării în vigoare a Legii nr. 192/2023.

47. Punerea în plată a indemnizației pentru limită de vârstă anterior intrării în vigoare a Legii nr. 192/2023 nu relevă decât o chestiune de exigibilitate, și nu una de substanță, care să invalideze raționamentul de mai sus.

48. Din punctul de vedere al existenței beneficiului dreptului la indemnizația pentru limită de vârstă trebuie realizată o congruență deplină între tratamentul juridic aplicat celor două categorii de persoane, a căror situație juridică este și trebuie calificată ca fiind o *facta praeterita*, un raport deja epuizat sub aspectul dreptului la indemnizația pentru limită de vârstă, asupra căruia nu se mai poate interveni.

49. Curtea subliniază că situația acestora se diferențiază net de cea a persoanelor care încă nu au exercitat cel puțin un mandat complet de deputat sau senator la data intrării în vigoare a Legii nr. 192/2023 și care nu sunt îndreptățite să beneficieze de o indemnizație pentru limită de vârstă. Această situație juridică este o *facta futura*, pe care legiuitorul o poate reglementa/configura/structura în marja sa largă de apreciere. Se realizează, astfel, distincția dintre (a) consecințele și efectele deja trecute, epuizate sau complet realizate ale unor acte sau situații juridice anterioare (*facta praeterita*) și (b) consecințele și efectele viitoare, adică nerealizate în momentul intrării în vigoare a noii legi, ale actelor sau situațiilor juridice ulterioare acestui moment (*facta futura*).

50. Prin urmare, persoanele care au exercitat cel puțin un mandat complet de deputat sau senator până la data intrării în vigoare a Legii nr. 192/2023 și aveau în plată indemnizația pentru limită de vârstă au dobândit un *bun* — potrivit art. 44 alin. (1) teza întâi din Constituție coroborat cu art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale —, întrucât la data intrării în vigoare a Legii nr. 192/2023 au exercitat deja un mandat parlamentar complet, iar, odată ce mandatul (complet) a fost exercitat, în mod implicit și automat i se atașează această indemnizație. În privința acestora, indemnizația pentru limită de vârstă aflată în plată este un drept deja consolidat și bine caracterizat, iar legiuitorul, prin retragerea normativă a acestui drept, a nesocotit dreptul lor de proprietate privată și, în același timp, a creat o insecuritate juridică vădită, încălcând componenta de neretroactivitate a securității juridice.

51. În ceea ce privește persoanele care au exercitat cel puțin un mandat complet de deputat sau senator până la data intrării în vigoare a Legii nr. 192/2023, însă nu aveau în plată indemnizația pentru limită de vârstă, Curtea reține că acestea au vocația de a dobândi în mod efectiv indemnizația pentru limită de vârstă, întrucât legea stabilește două condiții cumulative, și anume: exercitarea cel puțin a unui mandat complet și împlinirea vârstei legale de pensionare, acestea fiind, totodată, și interdependente pentru exercițiul efectiv al dreptului. Fiind interdependente, eliminarea normativă a dreptului la indemnizația pentru limită de vârstă în privința acestora a creat o insecuritate juridică vădită, încălcând componenta de neretroactivitate a securității juridice.

52. Curtea, în jurisprudența sa, a subliniat că principiul securității juridice exprimă, în esență, faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurități pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă să o creeze, impunând ca legea să fie accesibilă și previzibilă (Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012). Securitatea juridică a persoanei se definește ca un complex de garanții de natură constituțională sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea cărora legiuitorul are obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime

a drepturilor și libertăților fundamentale (Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 836 din 1 octombrie 2018, paragraful 68).

53. Curtea a mai statuat că securitatea juridică reprezintă una dintre valorile fundamentale ale statului, fiind cuprinsă în mod implicit la art. 1 din Constituție, și reprezintă o garanție a statului de drept, iar rațiunea sa constă tocmai în a proteja individul de arbitrar, mai ales în relațiile dintre individ și stat. De altfel, Curtea a statuat, în jurisprudența sa, că, deși nu este în mod expres consacrat de Legea fundamentală, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. În legătură cu acest principiu, instanța europeană a reținut că „unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice” (Hotărârea din 6 iunie 2005, pronunțată în Cauza *Androne împotriva României*, paragraful 44, Hotărârea din 7 octombrie 2009, pronunțată în Cauza *Stanca Popescu împotriva României*, paragraful 99). Curtea europeană a mai statuat că, „odată ce a fost adoptată o soluție de către stat, ea trebuie implementată cu o claritate și o coerență rezonabile pentru a evita pe cât posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiecții de drept” (Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în Cauza *Păduraru împotriva României*, paragraful 92) — a se vedea, în același sens, Decizia Curții Constituționale nr. 467 din 2 august 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 727 din 7 august 2023, paragraful 146.

54. Retragerea indemnizației pentru limită de vârstă aflate deja în plată afectează integritatea și substanța unui drept legal dobândit/consolidat. Evenimente viitoare și incerte — de natură normativă — nu pot influența negativ dreptul care a fost dobândit și a intrat în sfera patrimonială a persoanei. De asemenea, efectele deja epuizate ale unui act — exercitarea mandatului

reprezentativ — nu pot fi repuse permanent în discuție, starea de incertitudine și nesiguranță neputând fi opusă unei situații juridice certe și definitiv consolidate.

55. Neretroactivitatea este o garanție pentru cetățean, o protecție constituțională acordată în beneficiul său. Securitatea juridică cere și impune o protecție ascendentă, de sporire a garanțiilor referitoare la conservarea dreptului care a fost dobândit prin exercitarea mandatului. Orice încercare de reconsiderare a modului de valorificare a mandatelor deja exercitate în planul indemnizației pentru limită de vârstă afectează securitatea juridică în componenta garanției de neretroactivitate a legii (a se vedea, în sensul celor de mai sus, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 467 din 2 august 2023, precitată, paragrafele 145 și 147—150).

56. Prin urmare, Curtea constată că, prin prisma art. 1 alin. (3) și (5), a art. 15 alin. (2) și a art. 44 alin. (1) teza întâi și alin. (2) din Constituție, art. I din Legea nr. 192/2023 este constituțional în măsura în care nu se aplică deputaților/senatorilor care au exercitat cel puțin un mandat parlamentar complet anterior intrării în vigoare a legii, iar art. II din Legea nr. 192/2023 este neconstituțional.

57. Având în vedere cele stabilite, Curtea constată că, sub aspectul efectelor prezentei decizii, repararea prejudiciului cauzat beneficiarilor indemnizației pentru limită de vârstă, care o aveau în plată, se va realiza *ex officio*, indiferent dacă aceștia au promovat sau nu o acțiune în justiție, începând cu data încetării plății acesteia, respectiv 1 iulie 2023, și, totodată, urmează, pe de o parte, să se reia plata indemnizațiilor pentru limită de vârstă aflate în plată la data intrării în vigoare a Legii nr. 192/2023 în privința tuturor beneficiarilor antereferiți, iar, pe de altă parte, să se acorde această indemnizație deputaților/senatorilor care au exercitat cel puțin un mandat parlamentar complet anterior intrării în vigoare a legii și care au împlinit vârsta de pensionare prevăzută de lege după data de 1 iulie 2023.

58. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi în privința pct. 1 și 3 din dispozitiv, și cu majoritate de voturi în privința pct. 2,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Admite excepția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art. I din Legea nr. 192/2023 pentru abrogarea capitolului XI din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor sunt constituționale în măsura în care nu se aplică deputaților/senatorilor care au exercitat cel puțin un mandat parlamentar complet anterior intrării sale în vigoare.

2. Admite excepția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art. II din Legea nr. 192/2023 pentru abrogarea capitolului XI din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor sunt neconstituționale.

3. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și constată că Legea nr. 192/2023 pentru abrogarea capitolului XI din Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor este constituțională în raport cu criticile de neconstituționalitate extrinsecă.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Tribunalului Vrancea — Secția I civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 28 noiembrie 2023.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
MARIAN ENACHE

Prim-magistrat-asistent,
Benke Károly