

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII

Decizie nr. 16/2015 din 21/09/2015

Dosar nr. 11/2015

Publicat in Monitorul Oficial, Partea I nr. 864 din 19/11/2015

Lulia Cristina Tarcea - vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele completului
Lavinia Curelea - președintele Secției I civile
Roxana Popa - președintele delegat al Secției a II-a civile
Ionel Barbă - președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Mirela Sorina Popescu - președintele Secției penale
Florentin Sorin Drăguț - judecător la Secția I civilă
Elena Floarea - judecător la Secția I civilă
Carmen Georgeta Negrilă - judecător la Secția I civilă - judecător-raportor
Mihaela Paraschiv - judecător la Secția I civilă
Eugenia Pușcașiu - judecător la Secția I civilă
Adina Georgeta Nicolae - judecător la Secția I civilă
Eugenia Voicheci - judecător la Secția a II-a civilă
Lucia Paulina Brehar - judecător la Secția a II-a civilă
Veronica Magdalena Dănăilă - judecător la Secția a II-a civilă
Mărioara Isailă - judecător la Secția a II-a civilă
Mirela Polițeanu - judecător la Secția a II-a civilă
Carmen Trănica Teau - judecător la Secția a II-a civilă - judecător-raportor
Doina Duican - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Gabriela Elena Bogasiu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Veronica Năstasie - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Carmen Sîrbu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Dana Iarina Vartires - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Luiza Maria Păun - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal - judecător-raportor
Francisca Maria Vasile - judecător la Secția penală
Alina Ioana Ilie - judecător la Secția penală

Completul competent să judece recursul în interesul legii este legal constituit în conformitate cu dispozițiile art. 516 alin. (2) din Codul de procedură civilă raportat la art. 27² alin. (2) lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința este prezidată de doamna judecător Lulia Cristina Tarcea, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Avocatul Poporului este reprezentat de doamna consilier juridic Ecaterina Mirea, iar procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna Antonia Constantin, procuror șef adjunct al Secției judiciare.

La ședința de judecată participă magistratul-asistent Ileana Peligrad, desemnat pentru această cauză în conformitate cu dispozițiile art. 27² din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 59 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 263/2010, respectiv ale art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 19/2000, și anume

stabilirea înțelesului termenului "nevăzător".

După prezentarea referatului cauzei, constatând că nu mai sunt chestiuni prealabile de discutat sau excepții de invocat, președintele completului, doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, acordă cuvântul doamnei Ecaterina Mirea, consilier juridic, în calitate de reprezentant al Avocatului Poporului, și doamnei Antonia Constantin, procuror șef adjunct al Secției judiciare din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Reprezentantul Avocatului Poporului a solicitat admiterea recursului în interesul legii, apreciind întemeiată opinia potrivit căreia dispozițiile art. 59 din Legea nr. 263/2010 și ale art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 se aplică și persoanelor cu grad de handicap accentuat.

Reprezentantul procurorului general a învederat că sintagma "nevăzători", în sensul aplicării prevederilor art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, ale art. 59 din Legea nr. 263/2010, vizează persoanele cu handicap de tip vizual, fără a distinge în funcție de gradul de handicap, grav, accentuat și mediu.

Președintele completului, doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, constatând că nu mai sunt alte completări, chestiuni de invocat sau întrebări de formulat din partea membrilor completului, a declarat dezbaterile închise, iar completul de judecată a rămas în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, a constatat următoarele:

I. Problema de drept ce a generat practica neunitară

Prin memoriul de recurs în interesul legii formulat de autorul sesizării a fost indicată următoarea problemă de drept ca fiind soluționată diferit de instanțele judecătorești: "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»".

S-a arătat că 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, în conținutul art. 59, potrivit căruia: "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."

S-a învederat că ambele texte de lege au fost interpretate și aplicate diferit, atât la nivelul caselor teritoriale de pensii, cât și la nivel jurisprudențial.

II. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție

Înalta Curte de Casație și Justiție a fost investită de Avocatul Poporului prin Memoriul emis cu nr. 6.138 din 11 mai 2015 ce a fost înregistrat la Înalta Curte de Casație și Justiție cu nr. 182 din 12 mai 2015, legitimarea procesuală a instituției titulare a sesizării fiind expres prevăzută de art. 514 din Codul de procedură civilă.

III. Soluțiile pronunțate de instanțele judecătorești

Practica judiciară neunitară care a generat sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu prezentul recurs în interesul legii decurge din cele două orientări jurisprudențiale în soluționarea problemei de drept enunțate, astfel:

Într-o primă orientare de jurisprudență, 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 de "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. 47 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 19/2000, respectiv art. 58 lit. b) din Legea nr. 263/2010, invocându-se următoarele argumente:

a) legiuitorul diferențiază, în mod clar, gradele de handicap ale deficiențelor de vedere în gravă și accentuată (potrivit

distincțiilor prevăzute la pct. I "Evaluarea persoanelor cu afectarea funcțiilor vizuale în vederea încadrării în grad de handicap", cap. 2 privind funcțiile senzoriale din criteriile medico- psihosociale pe baza cărora se stabilește încadrarea în grad de handicap, aprobate prin Ordinul ministrului muncii, familiei și egalității de șanse și al ministrului sănătății publice nr. 762/1.992/2007, cu modificările și completările ulterioare, denumit în continuare Ordinul nr. 762/1.992/2007.

Ca atare, instanțele au constatat 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. 762/1.992/2007, s-a apreciat că aceasta nu poate beneficia de dispozițiile art. 59 din Legea nr. 263/2010.

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, denumită în continuare 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 tehnico-medical, atinge un grad al afecțiunii; gradul de "handicap accentuat cod 4" nu este același lucru cu gradul de "nevăzător";

c) definiția cuvântului "nevăzător" dată de Dicționarul explicativ al limbii române, potrivit căreia 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 au apreciat 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) din Legea nr. 19/2000 inclusiv celor care prezintă un handicap vizual ușor, ceea ce excedează voinței legiuitorului;

e) Adresa nr. 2.160/2001 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.

Într-o a doua opinie jurisprudențială, susținută de Curtea de Apel Cluj, Curtea de Apel Craiova, Curtea de Apel Pitești, Curtea de Apel Timișoara, Curtea de Apel Suceava, Curtea de Apel Ploiești și Curtea de Apel Oradea, instanțele au reținut că prevederile art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000, respectiv ale art. 59 din Legea nr. 263/2010 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 dispozițiilor art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și ale art. 59 din Legea nr. 263/2010, precum și ale normelor de aplicare a 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. 19/2000, nici în Legea nr. 263/2010, ca de altfel nici în normele de aplicare a 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 acestea nu pot fi extinse pe cale de interpretare, nici aplicarea lor nu poate fi restrânsă prin adăugarea unor condiții neprevăzute de lege;

d) atât Hotărârea Guvernului nr. 400/2001, cât și Ordinul nr. 762/1.992/2007 au forță juridică inferioară legii, astfel încât nu pot deroga de la lege; în plus, niciunul dintre aceste acte normative nu cuprinde definiția noțiunii de "nevăzător" și nu menționează deloc acest termen;

e) prevederile legale privind criteriile medico-psihosociale pe baza cărora se stabilește încadrarea în grad de handicap stau la baza emiterii certificatelor de handicap; în opinia acestor instanțe, încadrarea în gradele 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) de asemenea, s-a apreciat că Adresa nr. 2.160/2001 emisă de Ministerul Sănătății și Familiei - Secretariatul de Stat pentru Persoanele cu Handicap nu poate conține aprecieri care să fie contrare sau care să adauge la lege.

IV. Opinia Avocatului Poporului

Dispozițiile art. 47 alin. (1) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, ale art. 58 din Legea nr. 263/2010 reglementează condițiile speciale de pensionare pentru o categorie aparte a persoanelor cu dizabilități, și anume nevăzătorii; aceste norme sunt derogatorii de la cele de drept comun având ca obiect deschiderea dreptului la pensie integrală pentru munca depusă și limită de vârstă.

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

În acest context, în considerarea principiului ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus, Avocatul Poporului a învederat că normele menționate nu deosebesc între diversele 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; ca atare, consideră justificată opinia potrivit căreia înțelesul noțiunii de "nevăzător" nu este echivalentul termenului "orb" și nici al sintagmei "cu grad de handicap grav".

Legislația principală și secundară din domeniul pensiilor nu definește noțiunea de "nevăzător" și nu menționează deloc acest termen.

Stabilirea unor criterii în baza cărora să se diferențieze diversele 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, republicată, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 448/2006). În ceea ce privește pensionarea, legea-cadru în domeniu instituie atât condițiile generale de pensionare, cât și condiții speciale pentru anumite categorii; or, în acest context, termenul de "nevăzător" are un înțeles mult mai larg decât semnificația sa generică din Dicționarul explicativ al limbii române.

Textele legale în cauză se referă la asigurații nevăzători care au realizat stagiile 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, jurisprudență menținută prin Decizia nr. 353/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 342 din 2 mai 2008.

Astfel, Curtea Constituțională 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, chiar 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, se mai arată de către titularul sesizării, adoptând normele supuse analizei prin formularea prezentului recurs în interesul legii, legiuitorul a avut în vedere persoanele care au capacitate de muncă. Or, persoanele încadrate în gradul I de invaliditate/handicap grav sunt cele care și-au pierdut în totalitate capacitatea de muncă, conform definiției prevăzute la art. 54 lit. a) din Legea nr. 19/2000 și la art. 69 din Legea nr. 263/2010. Acestea se află în situația de a-și fi pierdut total și capacitatea de autoservire, de autoconducție sau de orientare spațială, necesitând îngrijire și supraveghere permanentă din partea unei alte 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, în opinia Avocatului Poporului, 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, s-a apreciat că dispozițiile art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, ale art. 59 din Legea nr. 263/2010 se aplică și persoanelor cu gradul de handicap accentuat.

V. Opinia procurorului general

Prin punctul de vedere înaintat Înaltei Curți de Casație și Justiție, înregistrat sub nr. 26.422 din 6 iulie 2015, s-a învederat că, în aplicarea dispozițiilor art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și ale art. 59 din Legea nr. 263/2010, noțiunea "nevăzător" semnifică persoana cu deficiența funcției vizuale, prin raportare la tipul handicapului, indiferent de gradul de handicap (grav, accentuat sau mediu), nu doar persoana lipsită total de vedere, iar stagiul minim de cotizare trebuie realizat în condițiile acestui tip de handicap.

Astfel, prin reglementarea actuală, legiuitorul a făcut o distincție clară între persoanele cu alt tip de handicap decât cel vizual, preluând separat prevederile art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 în prevederile art. 59 din Legea nr. 263/2010.

Din această perspectivă, rezultă că "nevăzătorii" beneficiază de pensie pentru limită de vârstă în alte condiții decât cele prevăzute de art. 47 alin. (1) din Legea nr. 19/2000, respectiv de art. 58 din Legea nr. 263/2010, singura condiție fiind aceea de a realiza, în condițiile handicapului vizual, cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare.

Așadar, definiția propusă este aceea că, în sensul art. 59 din Legea nr. 263/2010, fost art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000, sintagma "nevăzător" vizează persoanele caracterizate de un tip de handicap, și anume cel vizual, indiferent de gradul de handicap (grav, accentuat sau mediu).

VI. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

La nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție nu a fost identificată jurisprudență relevantă în materie, deoarece litigiile cu acest obiect nu intră în competența de soluționare a instanței supreme.

VII. Jurisprudența Curții Constituționale

Curtea Constituțională a fost sesizată în numeroase rânduri cu soluționarea unor excepții de neconstituționalitate a diferitelor prevederi ale Legii nr. 19/2000, ale Legii nr. 263/2010, precum și ale acestor acte normative în ansamblul lor; dintre cele din urmă, cu titlu exemplificativ, pot fi menționate următoarele decizii: Decizia nr. 75/2003, Decizia nr. 449/2005, Decizia nr. 115/2013, prin care Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 19/2000, iar cu privire la ansamblul Legii nr. 263/2010, excepția de neconstituționalitate a fost respinsă prin Decizia nr. 295/2013.

În ce privește textele ce interesează prezentul recurs în interesul legii - art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, art. 59 din Legea nr. 263/2010, instanța de contencios constituțional a fost investită doar cu soluționarea unor excepții de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 (respinse prin Decizia nr. 565/2005 și prin Decizia nr. 353/2008), iar nu și vizând textul din legea ulterioară - art. 59 din Legea nr. 263/2010.

Cum cele două decizii ale Curții Constituționale, anterior menționate, au fost invocate și de către titularul recursului în interesul legii, nu se mai impune redarea celor reținute și apreciate de instanța constituțională în cadrul acestei secțiuni, ci vor fi evaluate în contextul dezlegării problemei de drept ce formează obiectul recursului în interesul legii.

VIII. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene

La nivelul celor două instanțe europene nu s-a identificat jurisprudență relevantă care să vizeze în mod direct problema de drept supusă analizei.

IX. Raportul asupra recursului în interesul legii

Raportul întocmit de judecătorii-raportori desemnați, conform art. 516 alin. (5) din Codul de procedură civilă, a concluzionat ca noțiunea de "nevăzător" din cuprinsul celor două norme să fie explicitată prin sintagma "cecitate absolută", având în vedere distincțiile prevăzute de Ordinul nr. 762/1.992/2007.

X. Înalta Curte de Casație și Justiție

Cu privire la admisibilitatea recursului în interesul legii, în raport cu anexele atașate memoriului de recurs în interesul legii, se constată a fi respectate cerințele de ordin formal prescise de prevederile art. 515 din Codul de procedură civilă,

în sensul că problema de drept ce formează obiectul judecății a fost soluționată în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive.

Practica neunitară se identifică la nivelul mai multor curți de apel din țară și este ilustrată prin hotărâri judecătorești definitive (dacă litigiul s-a judecat potrivit Codului de procedură civilă), precum și prin hotărâri judecătorești irevocabile (dacă judecata s-a desfășurat în baza dispozițiilor Codului de procedură civilă de la 1865), noțiuni echivalente față de prevederile art. 8 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările și completările ulterioare.

Cea de-a doua cerință de admisibilitate privește obiectul recursului în interesul legii, în sensul că acesta trebuie să se circumscrie dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, anume să privească probleme de drept soluționate diferit de instanțele judecătorești, întrucât recursul în interesul legii nu poate fi promovat decât pentru a se asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii.

Or, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 sau, după caz, ale art. 59 din Legea nr. 263/2010 instanțele au dat o dezlegare diferită noțiunii de "nevăzător", având în vedere că unele dintre acestea au considerat că noțiunea de "nevăzător" este distinctă de sintagmele "handicap grav" ori "handicap accentuat", în timp ce alte instanțe au inclus fie doar persoanele cu handicap grav, fie pe acestea și pe cele cu handicap accentuat în aceeași categorie a "nevăzătorilor".

Analiza problemei de drept soluționate în mod neunitar de instanțele judecătorești

Pentru dezlegarea problemei de drept ce formează obiectul recursului în interesul legii este necesar, în prealabil, a se stabili contextul legal al acestor norme și domeniul lor de reglementare.

Astfel, art. 40 din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, art. 51 din Legea nr. 263/2010 prevăd că în sistemul public de pensii se acordă următoarele categorii de pensii: a) pensia pentru limită de vârstă; b) pensia anticipată; c) pensia anticipată parțială; d) pensia de invaliditate; e) pensia de urmaș.

Din punctul de vedere al sistematizării legii, dispozițiile art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, cele ale art. 59 din Legea nr. 263/2010, în structura ambelor acte normative de referință, sunt plasate în cap. IV "Pensii", secțiunea 1 "Pensii pentru limită de vârstă".

În consecință, fiecare dintre aceste texte reglementează o anumită cerință dintre cele ce reprezintă condițiile legale pentru ca o persoană asigurată în sistemul public de asigurări sociale să se poată înscrie la dreptul la pensie pentru limită de vârstă. Cu privire la categoria pensiei pentru limită de vârstă, legea stabilește condițiile legale, cumulative, pentru acordarea acesteia: vârsta standard de pensionare și stagiul minim de cotizare (sau în specialitate, conform formulării din legea actuală - Legea nr. 263/2010) realizat în sistemul public; aceste condiții legale se particularizează diferit în cele două acte normative succesive, în funcție de dinamica politicii statale în domeniul sistemului de pensii publice.

Între drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, art. 50 din Constituția României, republicată, prevede, în mod explicit, protecția persoanelor cu handicap, norma constituțională fiind în următorul sens: "Persoanele cu handicap se bucură de protecție specială. Statul asigură realizarea unei politici naționale de egalitate a șanselor, de prevenire și de tratament ale handicapului, în vederea participării efective a persoanelor cu handicap în viața comunității, respectând drepturile și îndatoririle ce revin părinților și tutorilor."

În scopul aplicării acestui principiu constituțional și, implicit, al realizării politicilor sociale naționale în acest domeniu, legiuitorul a adoptat o serie de acte normative cu un atare obiect, printre care Legea nr. 57/1992 privind încadrarea în muncă a persoanelor handicapate (act normativ în vigoare până la abrogarea lui prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 102/1999 privind protecția specială și încadrarea în muncă a persoanelor cu handicap, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 519/2002), Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare (care a abrogat actul normativ anterior în aceeași materie), după cum, în conținutul altor acte normative, au fost inserate dispoziții speciale, derogatorii de la regimul de drept comun, prin care se reglementează distinct drepturile persoanelor din această categorie prin instituirea unui regim legal mai favorabil, în raport cu domeniul de reglementare a fiecărui act normativ dintre acestea.

Normele analizate în prezentul recurs în interesul legii se înscriu în această din urmă categorie de acte normative, având în vedere că ele prevăd acordarea anumitor facilități în vederea înscrierii la dreptul la pensie atât pentru persoanele care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap preexistent calității de asigurat, în funcție de

gradul handicapului, cât și (distinct) pentru categoria nevăzătorilor.

Textele a căror interpretare privește recursul în interesul legii sunt în următorul sens:

Art. 47 din Legea nr. 19/2000 prevede:

"Art. 47. - (1) Persoanele asigurate care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap preexistent calității de asigurat, în funcție de gradul handicapului, beneficiază de reducerea stagiilor de cotizare și a vârstelor standard de pensionare prevăzute în anexa nr. 3, astfel:

a) cu 15 ani, reducerea vârstei standard de pensionare, dacă au realizat cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare, pentru cei cu handicap grav;

b) cu 10 ani, reducerea vârstei standard de pensionare, dacă au realizat cel puțin două treimi din stagiul complet de cotizare, pentru cei cu handicap accentuat;

c) cu 10 ani, reducerea vârstei standard de pensionare, dacă au realizat stagiul complet de cotizare, pentru cei cu handicap mediu.

(2) 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."

Din conținutul Legii nr. 263/2010 interesează nu numai dispozițiile art. 59, dar și cele ale art. 58:

Astfel, art. 58 stabilește:

"Persoanele care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap preexistent calității de asigurat beneficiază de reducerea vârstelor standard de pensionare prevăzute în anexa nr. 5, în funcție de gradul de handicap, după cum urmează:

a) cu 15 ani, în situația asiguraților cu handicap grav, dacă au realizat, în condițiile handicapului preexistent calității de asigurat, cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare;

b) cu 10 ani, în situația asiguraților cu handicap accentuat, dacă au realizat, în condițiile handicapului preexistent calității de asigurat, cel puțin două treimi din stagiul complet de cotizare;

c) cu 10 ani, în situația asiguraților cu handicap mediu, dacă au realizat, în condițiile handicapului preexistent calității de asigurat, stagiul complet de cotizare."

Art. 59 prevede următoarele:

"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."

În plus, în cuprinsul art. 43 și 44 din Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 257/2011, se prevăd cele ce urmează:

"Art. 43. - (1) Reducerea prevăzută la art. 58 din lege se aplică persoanelor cu handicap care, la data solicitării pensiei, fac dovada acestui statut cu certificatul de încadrare în grad de handicap, emis în condițiile legii.

(2) În vederea aplicării art. 58 din lege, certificatul de încadrare în grad de handicap va conține obligatoriu:

a) data dobândirii handicapului;

b) gradul de handicap;

c) mențiunea că persoana este nerevizuibilă;

d) mențiunea că certificatul a fost emis pentru aplicarea art. 58 din lege.

(3) Reducerea prevăzută la alin. (1) se face numai în condițiile handicapului preexistent calității de asigurat.

(4) Schimbarea ulterioară înscrierii la pensie a gradului de handicap nu afectează drepturile de pensie acordate, cu excepția cazului în care certificatul de încadrare în grad de handicap a fost anulat, în condițiile legii."

Prin dispozițiile art. 44 din aceleași norme se stabilește: "Reducerea prevăzută la art. 59 din lege se aplică

nevăzătorilor care fac dovada acestui statut cu certificatul de încadrare în grad de handicap emis în condițiile legii, care va conține obligatoriu următoarele elemente: data ivirii handicapului, gradul de handicap, termenul de revizuire, precum și mențiunea că certificatul a fost emis în vederea aplicării art. 59 din lege."

Prevederi similare se regăsesc și în Ordinul ministrului muncii și solidarității sociale nr. 340/2001 pentru aprobarea Normelor de aplicare a prevederilor Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare.

Nefiind domeniul de reglementare al legilor privind sistemul public de pensii ori al normelor adoptate în organizarea aplicării acestor acte normative, noțiunile legale de "handicap mediu", "handicap accentuat" și "handicap grav" sunt noțiuni ce se regăsesc în dispozițiile legii-cadru în materie, anume Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare; astfel, art. 85 alin. (3) și (10) din acest act normativ stabilește:

"(3) Încadrarea în grad și tip de handicap a adulților cu handicap se face de comisia de evaluare a persoanelor adulte cu handicap, denumită în continuare comisie de evaluare", și "(10) Criteriile medicopsihosociale pe baza cărora se stabilește încadrarea în grad și tip de handicap sunt aprobate prin ordin comun al ministrului muncii, familiei și protecției sociale și al ministrului sănătății."

În același timp, art. 86 alin. (1) și (2) din Legea nr. 448/2006 reglementează astfel:

"(1) Gradele de handicap sunt: ușor, mediu, accentuat și grav.

(2) Tipurile de handicap sunt: fizic, vizual, auditiv, surdocecitate, somatic, mintal, psihic, HIV/SIDA, asociat, boli rare."

Actul administrativ normativ indicat de dispozițiile legii-cadru, conform celor anterior precizate, este reprezentat de Ordinul nr. 762/1.992/2007.

În anexa nr. 1 la acest ordin sunt prevăzute criteriile medico-psiho-sociale de încadrare în grad de handicap, criterii distincte pentru fiecare tip de handicap; de exemplu, în cap. 1, dedicat funcțiilor mentale, sunt reglementate criteriile de evaluare a persoanelor cu dezvoltare incompletă a funcțiilor mentale în vederea încadrării în grad de handicap; cap. 2 este dedicat, din punctul de vedere al tipului de handicap, funcțiilor senzoriale (precum este și funcția vizuală); astfel, în cap. 2 pct. I sunt prevăzute criteriile de evaluare a persoanelor cu afectarea funcțiilor vizuale în vederea încadrării în grad de handicap; în cap. 2 pct. II sunt prevăzute criteriile pentru evaluarea persoanelor cu afectarea funcțiilor auditive în vederea încadrării în grad de handicap; la cap. 2 pct. III - criteriile pentru evaluarea persoanelor cu afectarea funcțiilor vestibulare în vederea încadrării în grad de handicap; în cap. 3 se regăsesc criteriile pentru evaluarea gradului de handicap din afectarea vocii, deci în legătură cu funcțiile fonatorii și de comunicare verbală etc.

În consecință, potrivit celor stabilite prin acest ordin, din perspectiva celor ce interesează prezentul recurs în interesul legii, rezultă că afectarea funcțiilor vizuale (tipul de handicap, în termenii Legii nr. 448/2006) este susceptibilă de încadrare într-un anumit grad de handicap, în raport cu gravitatea lui - mediu, accentuat și grav (direct proporțional cu nivelul de afectare a respectivei funcții sau respectivului sistem anatomic), grade ce interesează și în legătură cu domeniul de aplicare a dispozițiilor art. 47 alin. (1) din Legea nr. 19/2000 și a prevederilor art. 58 din Legea nr. 263/2010; totodată, nu numai afectarea funcției vizuale plasează o persoană în categoria celor care pot fi încadrate pe baza acestor criterii într-un anumit grad de handicap, ci și afectarea fie a altor funcții senzoriale, fie a altor sisteme anatomice - funcțiile sistemului cardiovascular, funcții ale sistemului hematologic, funcții ale sistemului imunitar, ale sistemului respirator etc., pentru fiecare dintre aceste deficiențe fiind prevăzut câte un set distinct de reguli pentru încadrarea în grad de handicap, conform anexei nr. 1 la acest ordin.

Prin urmare, criteriile legale privind tipul și gradul de handicap sunt interdependente, astfel încât aplicarea concomitentă a acestora este indispensabilă pentru delimitarea sferei de aplicare a dispozițiilor art. 47 alin. (1) de cea a art. 47 alin. (2), precum și a art. 58 de cea a art. 59 din Legea nr. 263/2010, atunci când handicapul decurge din afectarea funcției vizuale.

Conform celor deja enunțate, în legătură cu dobândirea dreptului la pensie pentru limită de vârstă de către persoanele cu un anumit tip și grad de handicap, legiuitorul stabilește un regim de reglementare special, derogatoriu de la cele de drept comun, instituind prin normele citate două beneficii cumulative - reducerea stagiilor de cotizare și a vârstei standard de pensionare prevăzute în anexele legilor - anexa nr. 3, în cazul Legii nr. 19/2000 și, respectiv, anexa nr. 5 la Legea nr. 263/2010, în oricare dintre situații fiind vorba despre un handicap preexistent calității de asigurat.

Cea din urmă distincție este importantă, întrucât, dacă persoana respectivă și-a pierdut total sau cel puțin jumătate din

capacitatea de muncă din cauza: a) accidentelor de muncă și bolilor profesionale, conform legii; b) neoplaziilor, schizofreniei și SIDA; ori c) bolilor obișnuite și accidentelor care nu au legătură cu munca, așadar, după încadrarea în muncă, acestea nu îi sunt aplicabile dispozițiile art. 47 din Legea nr. 19/2000 ori, după caz, ale art. 58-59 din Legea nr. 263/2010 referitoare la pensia pentru limită de vârstă, ci normele care reglementează calificarea la pensia de invaliditate (art. 53-64 din Legea nr. 19/2000 ori cele de la art. 68-82 din Legea nr. 263/2010).

În plus, în cel din urmă caz, legea operează cu o altă categorie juridică, anume grad de invaliditate (I, II și III), iar nu cu cea de handicap (mediu, accentuat sau grav) și, respectiv, cea de nevăzător.

În mod corespunzător, dispozițiile art. 55 din Legea nr. 19/2000 și, ulterior, ale art. 70 din Legea nr. 263/2010 au stabilit, în legătură cu pensia de invaliditate, că, pentru încadrarea în gradele I, II și III de invaliditate, se vor aproba criteriile și norme pentru încadrarea în grad de invaliditate prin hotărâre a Guvernului inițiată de Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei împreună cu Ministerul Sănătății, la propunerea Casei Naționale de Pensii și Asigurări Sociale.

Totodată, legea stabilește [art. 56 alin. (1) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, art. 71 alin. (1) din Legea nr. 263/2010] că încadrarea sau neîncadrarea într-un grad de invaliditate se face prin decizie emisă de medicul specializat în expertiză medicală și recuperarea capacității de muncă, denumit medic expert al asigurărilor sociale.

Criteriile și normele de diagnostic clinic, diagnostic funcțional și evaluare a capacității de muncă pe baza cărora se face încadrarea în gradele I, II și III de invaliditate au fost aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 400/2001 (emisă în baza art. 55 din Legea nr. 19/2000) și, respectiv, în domeniul de aplicare a Legii nr. 263/2010, prin Hotărârea Guvernului nr. 155/2011 pentru aprobarea criteriilor și normelor de diagnostic clinic, diagnostic funcțional și de evaluare a capacității de muncă în temeiul cărora se face încadrarea în gradele I, II și III de invaliditate (emisă în aplicarea art. 70 din lege).

În consecință, încadrarea în grad de handicap și încadrarea în grad de invaliditate sunt operațiuni tehnico-medice și juridice diferite, cărora legea le atribuie efecte distincte, reglementându-le prin norme proprii fiecărei categorii; astfel, pentru persoanele aflate în această situație anterior dobândirii calității de asigurat, încadrarea în grad de handicap conduce la obținerea beneficiilor legale constând în reducerea vârstei standard de pensionare și, în condițiile legii, a stagiilor complete de cotizare pentru înscrierea la dreptul la pensie pentru limită de vârstă, în timp ce încadrarea în grad de invaliditate constituie chiar una dintre cerințele de înscriere la pensia de invaliditate, întrucât reducerea sau pierderea capacității de muncă (asociată unui anumit grad de invaliditate) a survenit după dobândirea calității de asigurat.

Atare diferență de regim juridic este subliniată cu claritate și în considerentele deciziilor Curții Constituționale nr. 565/2005 și nr. 353/2008.

Instanța constituțională a reținut și apreciat astfel: "Examinând excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 47 alin. (1) din Legea nr. 19/2000, Curtea observă că acest text de lege a mai constituit obiect al controlului de constituționalitate în raport cu aceleași prevederi constituționale și aceleași critici ca și în prezenta cauză. Astfel, prin Decizia nr. 565 din 25 octombrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.052 din 25 noiembrie 2005, Curtea a reținut 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, și 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.»"

Interpretarea coroborată, pe de o parte, a dispozițiilor art. 47 din Legea nr. 19/2000, iar, pe de altă parte, a prevederilor art. 58 și 59 din Legea nr. 263/2010 conduce la reținerea următoarelor efecte:

Pentru stabilirea dreptului la pensie pentru limită de vârstă, persoanele care au realizat un stagiul de cotizare în condiții de handicap preexistent calității de asigurat beneficiază de următoarele facilități, astfel:

- cei cu handicap grav: de reducerea cu 15 ani a vârstei standard de pensionare și de reducerea la 1/3 a stagiului complet de cotizare, stagiul realizat în condiții de handicap preexistent;

- cei cu handicap accentuat: de reducerea cu 10 ani a vârstei standard de pensionare și de reducerea la 2/3 a stagiului complet de cotizare, stagiul realizat în condiții de handicap preexistent;

- cei cu handicap mediu: de reducerea cu 10 ani a vârstei standard de pensionare, dar nu și de reducerea stagiului complet de cotizare;

- nevăzătorii pot solicita înscrierea la dreptul la pensia pentru limită de vârstă: indiferent de vârstă (deci, beneficiază de o reducere nelimitată a vârstei standard de pensionare), dacă au realizat ca nevăzător cel puțin 1/3 din stagiul complet de cotizare.

Față de aceste variante normative, distinct reglementate, rezultă că legiuitorul stabilește un regim diferit în vederea înscrierii la dreptul la pensie pentru limită de vârstă în funcție de gradul de handicap (mediu, accentuat și grav), fără distincție în funcție de tipul de handicap (fizic, vizual, auditiv, surdocecitate, somatic, mintal, psihic, HIV/SIDA, asociat, boli rare etc.), potrivit art. 47 alin. (1) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv art. 58 din Legea nr. 263/2010, dar, în plus, în cazul nevăzătorilor adoptă o altă normă specială - art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 sau, ulterior, art. 59 din Legea nr. 263/2010.

Pe de altă parte, se poate spune că legea specială (prin aceasta înțelegându-se legile privind sistemul public de pensii - Legea nr. 19/2000 și, respectiv, Legea nr. 263/2010) distinge între persoanele cu handicap preexistent (mediu, accentuat și grav) și categoria nevăzătorilor, chiar dacă din punctul de vedere al legii-cadru în materie (Legea nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dreptul comun pentru încadrarea unei persoane într-un anumit grad de handicap, în raport de tipul handicapului) o persoană ale cărei funcții vizuale sunt afectate poate fi încadrată în categoria handicapului (vizual) mediu, accentuat sau grav, iar, în ce privește nevăzătorii, aceleași norme generale indică soluția încadrării lor în categoria celor cu handicap grav.

Prin urmare, în contextul legii speciale, persoanele ale căror funcții vizuale sunt afectate se pot încadra fie în categoria persoanelor cu handicap (mediu, accentuat sau grav), fie în categoria nevăzătorilor, în funcție de gradul de afectare a funcției vizuale.

Pe lângă explicația de ordin lingvistic ce poate fi obținută prin consultarea Dicționarului explicativ al limbii române: "nevăzător" - om lipsit de vedere, orb, această noțiune trebuie explicată în contextul legii, prin urmare, în ipostaza sa de concept juridic.

Mai mult decât atât, întrucât legiuitorul face distincție (în cuprinsul Legii nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare) între persoanele cu handicap mediu, accentuat și grav, iar în cadrul Legii nr. 19/2000 și, ulterior, al Legii nr. 263/2010, între persoanele cu handicap mediu, accentuat și grav (handicap ce poate fi și vizual), pe de o parte, și categoria nevăzătorilor, pe de altă parte, trebuie identificate instrumentele legale pentru ca și interpretul, în procesul de aplicare a legii, să încadreze situația de fapt în norma de drept edictată în mod expres de legiuitor pentru reglementarea sa, cu atât mai mult cu cât aplicarea legii generale (Legea nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare) ar presupune încadrarea nevăzătorilor în categoria persoanelor cu handicap grav, așa cum s-a arătat.

Astfel, conform celor prevăzute de art. 85 alin. (3), (4) și (8) din Legea nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dacă este cazul (sau în legătură cu beneficiarii acestui act normativ), încadrarea unei persoane în grad de handicap se realizează de către o comisie de evaluare având o compunere preponderent medicală, comisie care aplică criteriile medico-psihosociale stabilite prin Ordinul nr. 762/1.992/2007.

În delimitarea domeniului de aplicare a dispozițiilor art. 47 alin. (1) de cel al art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 (sau, după caz, a domeniului de aplicare al art. 58 și cel al art. 59 din Legea nr. 263/2010), trebuie a se porni de la observarea criteriilor prevăzute în cap. 2 pct. I din anexa nr. 1 la Ordinul nr. 762/1.992/2007 în scopul evaluării persoanelor cu afectarea funcțiilor vizuale în vederea stabilirii gradului de handicap.

Astfel, în cap. 2 pct. I. subpct. 4 se prevede că: "Acuitatea vizuală și câmpul vizual sunt singurele criterii de încadrare într-un grad de handicap, din punct de vedere oftalmologic."

În raport de acești parametri funcționali, în tabelul din cap. 2 pct. I sunt redate aceste criterii care conduc la stabilirea unui anumit nivel de deficiență vizuală, deficiență careia îi corespunde un anumit grad de handicap.

Astfel, pentru încadrarea în:

- handicap mediu (generat de o deficiență medie a funcției vizuale), acuitatea vizuală este între 1/8 (0,12)-1/10 (0,10) cu corecție optimă la ochiul cel mai bun;

- handicap accentuat (generat de o deficiență accentuată a funcției vizuale), acuitatea vizuală este între 1/12 (0,08) (4 m) - 1/25 (0,04) (2 m) la ochiul cel mai bun.

În cazul handicapului grav (corespunzător unei deficiențe vizuale grave), prin ordinul menționat se indică atât o limită inferioară - cecitatea relativă -, cât și o limită superioară - cecitatea absolută - pentru încadrarea deficienței în acest grad de handicap.

Din perspectiva legii-cadru - Legea nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare -, conform Ordinului nr. 762/1.992/2007, adoptat pentru aplicarea acestui act normativ, în termeni medicali, se încadrează în noțiunea de "handicap grav" deficiențele funcției vizuale în limitele: VAO < 1/25 (0,04) (2m) (sau vedere ambii ochi sub 2 m) și VAO = pmm, pl, fpl = cecitatea absolută (sau vedere ambii ochi = percepe mișcările mâinii - pmm; percepe lumina - pl; fără percepția luminii - fpl).

Între aceste limite (superioară - cecitatea absolută - sau cea mai gravă formă de handicap grav și, respectiv, inferioară - cecitatea relativă), aceleași texte indică două stadii de cecitate relativă: VAO < 1/25 până la 1/50 - grav fără asistent personal și VAO < / = 1/50 (0,02) (n. d. la 1 m sau nu distinge la 1 m) - grav cu asistent personal sau, în alte cuvinte, vedere ambii ochi sub 1 m.

Astfel cum deja s-a arătat, Legea nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare (însoțită de legislația secundară adoptată pentru organizarea aplicării legii - Ordinul nr. 762/1.992/2007), reprezintă dreptul comun pentru încadrarea unei persoane în categoria celor cu handicap mediu, accentuat sau grav, însă Legea nr. 19/2000 sau, ulterior, Legea nr. 263/2010 (legi speciale) conține o normă derogatorie pentru categoria nevăzătorilor, persoane care, potrivit dreptului comun sau în contextul Legii nr. 448/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se încadrează în noțiunea de handicap grav.

Așa fiind, în domeniul de aplicare a legii speciale, pentru delimitarea noțiunii de "nevăzători" prevăzute de art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și art. 59 din Legea nr. 263/2010 de categoria celor cu handicap (vizual) mediu, accentuat și grav la care se referă dispozițiile art. 47 alin. (1) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, art. 58 din Legea nr. 263/2010, instanțele de judecată erau ținute a face aplicarea regulilor de interpretare a normelor juridice, între care principiul de interpretare specialia generalibus derogant și, totodată, să observe dispozițiile de elaborare a actelor normative, în special, prevederile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora este interzis paralelismul legislativ.

Or, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 și, ulterior, celor ale art. 59 din Legea nr. 263/2010, regulile anterioare menționate nu permiteau a se asimila noțiunii de "nevăzător" - căreia legiuitorul îi consacră o normă specială - și categoria persoanelor a căror deficiență vizuală conduce la încadrarea lor în categoria persoanelor cu handicap (vizual) grav și, cu atât mai puțin, a categoriei celor cu handicap (vizual) accentuat, având în vedere că acestora (ca și celor cu handicap mediu) legea le stabilește un alt regim de facilități în vederea dobândirii dreptului la pensie pentru limită de vârstă.

Pe de altă parte, o normă juridică nu poate fi interpretată decât în sensul aplicării ei, iar nu în acela de a nu produce niciun efect, pentru că, în caz contrar, s-ar nega însăși funcția pozitivă a dreptului; procedând în sensul anterior menționat, instanțele au lăsat fără aplicare dispozițiile art. 47 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, pe cele ale art. 58 lit. a) și b) din Legea nr. 263/2010, pentru categoria asiguraților al căror grad de handicap vizual atrage includerea lor în una dintre aceste categorii juridice, aplicându-le și acestora norma edictată exclusiv pentru situația nevăzătorilor.

În plus, au fost ignorate și alte reguli de interpretare a normelor juridice.

Astfel, normele de excepție sunt de strictă interpretare și aplicare - exceptio est strictissimae interpretationis; prin urmare, sfera lor de aplicare nu poate fi extinsă la alte situații decât la cele strict avute în vedere de legiuitor la adoptarea lor. Cu încălcarea principiului ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus s-a făcut o distincție nejustificată între cei cu handicap vizual (grav și accentuat) și persoanele cu un alt tip de handicap (fizic, mental, auditiv etc.), susceptibil, de asemenea, de aceeași gradare (mediu, accentuat și grav), în condițiile legii, substituindu-se

reglementarea din art. 47 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 19/2000 și, respectiv, art. 58 lit. a) și b) din Legea nr. 263/2010 cu cea prevăzută de art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 sau, ulterior, de art. 59 din Legea nr. 263/2010.

În consecință, noțiunea de "nevăzător" din cuprinsul celor două norme va fi explicată prin sintagma "cecitate absolută", având în vedere distincțiile prevăzute de Ordinul nr. 762/1.992/2007.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517 cu referire la art. 514 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 47 alin. (2) din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, respectiv a prevederilor art. 59 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, noțiunea de "nevăzător" se referă exclusiv la cecitatea absolută.

Obligatorie, potrivit art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 21 septembrie 2015.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
IULIA CRISTINA TARCEA

Magistrat-asistent,
Ileana Peligrad