



**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**

*Palatul Parlamentului*  
*Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București, România*  
*Telefon: (+40-1) 313-2531; Fax: (+40-1) 312-5480*  
*Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)*

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
CAMERA DEPUTAȚILOR  
REGISTRATURA JURISDICTIONALĂ  
Nr. Inregistrare 5968  
Data 14.12.2011

1/2095/24  
12 19

Dosar nr.1399A/2011

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURA JURISDICTIONALĂ  
7168 / 19-12-2011  
Nr. ....

*SG*  
*R. Alina*  
*Dep. Legislativ*

Doamnei

**ROBERTA ALMA ANASTASE**

**Președintele Camerei Deputaților**

PARLAMENTUL ROMÂNIEI  
CAMERA DEPUTAȚILOR  
SECRETAR GENERAL  
Nr. 61/691/CP/20.12.2011

Vă trimitem, alăturat, în copie, Decizia nr.1594 din 14 decembrie 2011, definitivă și general obligatorie, prin care Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile Legii asistenței sociale, în ansamblul său, precum și, în special, ale art.14, art.31 alin.(1), art.56 alin.(1), art.60 alin.(1) și art.81 alin.(1)-(3) din lege sunt constituționale.

Vă asigurăm, Doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

**PREȘEDINTELE**  
**CURȚII CONSTITUȚIONALE,**

**Augustin Zegrean**



**ROMÂNIA**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**Dosarul nr.1399A/2011**

**DECIZIA nr.1594**  
**din 14 decembrie 2011**

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii asistenței  
sociale, în ansamblul său, precum și, în special, ale art.14, art.31 alin.(1), art.56  
alin.(1), art.60 alin.(1) și art.81 alin.(1)-(3) din lege**

Cu Adresa nr.51/5517 din 24 noiembrie 2011, Secretarul general al Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale sesizarea referitoare la neconstituționalitatea dispozițiilor Legii asistenței sociale, formulată de un număr de 84 de deputați aparținând grupului parlamentar al Partidului Social Democrat și de 59 deputați aparținând grupului parlamentar al partidului Național Liberal. Această sesizare a fost semnată de către următorii deputați: Cristian Mihai Adomniței, Marin Almăjanu, Teodor Atanasiu, Vasile Berci, Dan Bordeianu, Bot Octavian, Viorel-Vasile Buda, Daniel-Stamate Budurescu, Cristian Buican, Mihăiță Calimente, Mircea Vasile Cazan, Mariana Câmpeanu, Daniel Chițoiu, Tudor-Alexandru Chiuariu, Liviu-Bogdan Ciucă, Horia Cristian, Ciprian Minodor Dobre, Paul Victor Dobre, Mihai-Aurel Donțu, Gheorghe Dragomir, George Ionuț Dumitrică, Relu Fenechiu, Damian Florea, Gheorghe Gabor, GrațIELa Leocadia Gavrilescu, Andrei Dominic Gereă, Alina-Ștefania Gorghiu, Titi Holban, Pavel Horj, Mircea Irimescu, Nicolae Jolța, Mihai Lupu, Dan-Ștefan Motreanu, Gheorghe-Eugen Nicolăescu, Ludovic Orban, Viorel Palașcă, Ionel Palăr, Cornel Pieptea, Gabriel Plăiașu, Cristina-Ancuța Pocora, Virgil Pop, Octavian-Marius Popa, Călin Constantin Anton Popescu-Tăriceanu, Călin Potor, Ana Adriana

Săftoiu, Nini Săpunaru, Adrian George Scutaru, Ionuț-Marian Stroe, Radu Stroe, Gigel-Sorinel Știrbu, Gheorghe-Mirel Taloș, Adriana Diana Tușa, Radu Bogdan Țîmpău, Ioan Țintean, Florin Țurcanu, Horea-Dorin Uioreanu, Lucia-Ana Varga, Mihai Alexandru Voicu, Gheorghe Ana, Gheorghe Antochi, Nicolae Bănicioiu, Eugen Bejinariu, Vasile Bleotu, Dumitru Boabeș, Matei Radu Brătianu, Doina Burcău, Ion Burnei, Ion Călin, Dumitru Chiriță, Cindrea Ioan, Gheorghe Ciocan, Eugeniu Radu Coclici, Dorel Covaci, Victor Cristea, Ioan Damian, Andrei Dolineaschi, Mircea-Gheorghe Drăghici, Sonia-Maria Drăghici, Cristian-Sorin Dumitrescu, Ion Dumitru, Mircea Dușa, Marian Ghiveciu, Vasile Ghiorghe Gliga, Horia Grama, Viorel Hrebenciuc, Iulian Iancu, Iordache Florin, Cornel Itu, Florina Ruxandra Jipa, Ciprian-Florin Luca, Silvestru-Mircea Lup, Costică Macaleți, Iulian Claudiu Manda, Antonella Marinescu, Eduard-Stelian Martin, Manuela Mitrea, Vasile Mocanu, Ion Mocioalcă, Carmen Ileana Moldovan, Emil Radu Moldovan, Rodica Nassar, Adrian Năstase, Marian Neacșu, Cătălin-Ioan Nechifor, Robert Sorin Negoită, Dan Nica, Nicolae-Ciprian Nica, Bogdan Nicolae Niculescu Duvăz, Laurențiu Nistor, Constantin Niță, Iuliu Nosa, Tudor Panțiru, Florin-Costin Pâslaru, Petre Petrescu, Victor-Viorel Ponta, Georgian Pop, Vasile Popeangă, Dan-Mircea Popescu, Neculai Rățoi, Cornel-Cristian Resmeriță, Cristian Rizea, Sorin Ioan Roman, Lucreția Roșca, Victor Socaciu, Adrian Solomon, Ioan Stan, Ion Stan, Nicolae Stan, Anghel Stanciu, Sorin Constantin Stragea, Viorel Ștefan, Florin-Cristian Tătaru, Horia Teodorescu, Angel Tîlvăr, Mihai Tudose, Aurelia Vasile, Radu Costin Vasilică, Gabriel Petru Vlase, Aurel Vlădoiu, Mădălin-Ștefan Voicu și Valeriu Ștefan Zgonea.

Sesizarea a fost formulată în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.11 lit.a) și art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr.6447 din 24 noiembrie 2011 și constituie obiectul Dosarului nr.1399A/2011.

**În motivarea obiecției de neconstituționalitate**, se arată că legea criticată consacră, pe de o parte, o renunțare voluntară a statului la responsabilitățile sale în

privața asigurării bunăstării cetățenilor, iar, pe de altă parte, un transfer al acestor responsabilități exclusiv la nivelul cetățeanului și al familiei sale. O atare viziune goleşte de conținut prevederile constituționale referitoare la statul social și la dreptul la măsuri de asistență socială.

Se susține că întreaga lege este redactată în mod deficitar, cuprinzând numeroase articole subiective, generice și imprecise. În acest sens, sunt menționate cu titlu exemplificativ sintagmele „ajutor semnificativ”, „venituri reduse” sau „contribuții modice” cuprinse în art.31 alin.(1), art.56 alin.(1) și art.60 alin.(1) din lege. În continuare, se arată că indicatorul social de referință prevăzut la art.14 din lege este stabilit în mod arbitrar în Legea nr.76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj; prin urmare textul criticat este neconstituțional, întrucât nu definește acest indicator în raport de situația socială și în legătură cu un indicator social.

Mai mult, plafonarea cuantumului cumulat al beneficiilor sociale prevăzută de art.14 alin.(5) din lege este neconstituțională în lipsa prevederii valorii coeficientului prin care se operează plafonarea. De asemenea, în optica autorilor obiecției de neconstituționalitate, art.50 alin.(2) din lege prevede elaborarea unui planul individualizat de îngrijire și asistență în funcție de criterii subiective și insuficient elaborate, ceea ce încalcă principiul accesibilității legii.

Se susține că art.14 din lege încalcă principiul egalității în drepturi, întrucât condiționează stabilirea indicatorului social de referință în funcție de tipul de familie în condițiile în care Constituția nu prevede nici o distincție în funcție de acest criteriu. Se mai apreciază că, în acest fel, legiuitorul a lăsat la arbitriul instituțiilor publice atât definirea sintagmei „tip de familie”, cât și acordarea beneficiilor sociale în funcție de acest criteriu neconstituțional.

Autorii obiecției consideră, de asemenea, că dispozițiile art.81 din lege încalcă art.50 din Constituție, întrucât prevăd o discriminare a persoanelor cu handicap în funcție de veniturile realizate. Or, nu există nici o legătură între veniturile realizate de persoanele cu handicap și compensarea socială a handicapului. Mai mult, legea trebuie

să asigure această compensare a handicapului indiferent că persoana aflată în ipoteza normei își va exercita sau nu dreptul de a apela la protecția statului.

În concluzie, se arată că întreaga lege este neconstituțională, întrucât consacră o restrângere a drepturilor fundamentale ce nu poate fi justificată prin prisma art.53 din Constituție.

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctul lor de vedere.

**Președintele Senatului** a transmis Curții Constituționale, cu adresa nr.I832/12 din decembrie 2011, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

consideră că legea dedusă controlului de constituționalitate răspunde cerințelor constituționale referitoare la concentrarea resurselor economice către categoriile sociale cele mai defavorizate. Statul nu mai este un „spectator”, al cărui rol se limitează la distribuirea resurselor economice în scopul compensării nevoilor persoanelor/familiilor defavorizate, ci se transformă într-unul responsabil în crearea de oportunități adecvate persoanei sau, după caz, familiei, serviciile sociale primând față de beneficiile sociale.

Legea asistenței sociale se constituie într-un act normativ ce răspunde nevoilor diferitelor categorii sociale care beneficiază de protecție socială, creând oportunități egale pentru fiecare dintre acestea, adecvate însă situației fiecărei persoane sau familii, după caz.

Legea nu încalcă jurisprudența Curții Constituționale și nici standardele Curții Europene a Drepturilor Omului privind predictibilitatea și accesibilitatea legii, deoarece este redactată în acord cu dispozițiile art.74 alin.(4) din Constituție coroborate cu prevederile legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, acoperind vidul legislativ din acest domeniu complex prin

sistematizarea și unificarea legislației existente din domeniul asistenței sociale într-un singur act normativ.

**Președintele Camerei Deputaților** a transmis Curții Constituționale, cu adresa nr.51/5725 din 29 noiembrie 2011, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată. În acest sens, cu valoare de principiu, se arată că dimensiunea socială a statului este influențată de condițiile sociale și economice existente, statul social nefiind o noțiune abstractă.

În privința criticilor de neconstituționalitate care vizează indicatorii sociali, se susține că bugetul de stat este cel ce determină valoarea acestora, buget construit având în vedere condițiile de criză economică și financiară prin care trece România.

În ceea ce privește pretinsa neconstituționalitate a dispozițiilor art.14 și art.81 din lege, se arată, pe de o parte, că instituțiile publice sunt cele care trebuie să stabilească în mod concret beneficiile sociale de care trebuie să beneficieze familiile aflate în ipoteza legii criticate, iar, pe de altă parte, că acestea respectă exigențele prevăzute de art.50 din Constituție.

**Guvernul** a transmis Curții Constituționale, cu adresa nr.5/6837/E.B. din 5 decembrie 2011, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

Se arată că legea criticată creează cadrul general care să asigure garantarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor beneficiari ai măsurilor de asistență socială și impune reguli obiective și reale astfel încât legislația specială să reglementeze aspectele de detaliu, concrete, adaptate fiecărui beneficiu și serviciu social.

Textul art.14 din lege, criticat pentru modalitate în care stabilește că se vor calcula beneficiile sociale, se aplică tuturor celor aflați în situația prevăzută în ipoteza normelor legale, fără nicio discriminare pe considerente arbitrare, astfel încât nu este întemeiată critica cu privire la încălcarea dispozițiilor art.16 din Constituție.

Cât privește discriminarea persoanelor cu dizabilități în funcție de nivelul veniturilor, Guvernul reiterează faptul că legea criticată prin prezenta obiecție de neconstituționalitate nu stabilește în concret modalitatea de acordare a beneficiilor și serviciilor sociale, ci reglementează doar cadrul general de desfășurare al asistenței sociale acordată acestor persoane.

### CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale Președintelui Senatului, Camerei Deputaților și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dovezile depuse, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit. a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

Obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum rezultă din sesizarea formulată, îl constituie dispozițiile Legii asistenței sociale. În realitate, din motivarea sesizării reiese, în mod univoc, că autorii obiecției de neconstituționalitate critică în special art.14, art.31 alin.(1), art.56 alin.(1), art.60 alin.(1), art.81 alin.(1)-(3) din Legea asistenței sociale, precum și legea în ansamblul său, dispoziții cu privire la care Curtea urmează a se pronunța prin prezenta decizie. Textele de lege criticate în mod punctual au următorul cuprins:

- Art.14: „(1) Nivelurile, respectiv cuantumurile beneficiilor de asistență socială, se stabilesc în raport de indicatorul social de referință, prin aplicarea unui indice social de inserție.

(2) Indicatorul social de referință (ISR) reprezintă unitatea exprimată în lei la nivelul căreia se raportează beneficiile de asistență socială, suportate din bugetul de stat, acordate atât în vederea asigurării protecției persoanelor în cadrul sistemului de

asistență socială, cât și în vederea stimulării persoanelor beneficiare ale sistemului de asistență socială, pentru a se încadra în muncă.

(3) Valoarea indicatorului social de referință este cea prevăzută de Legea nr.76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, cu modificările și completările ulterioare.

(4) Indicele social de inserție (ISI) este coeficientul de multiplicare aplicabil indicatorului social de referință și se stabilește în raport cu tipul de familie, precum și cu scopul beneficiului de asistență socială.

(5) Nivelul beneficiilor de asistență socială cumulate de o persoană singură sau, după caz, de o familie nu poate depăși un coeficient raportat la valoarea indicatorului social de referință. Coeficientul se stabilește anual prin hotărâre a Guvernului, în funcție de tipul familiei și al beneficiilor de asistență socială la care aceasta sau membrii acesteia, respectiv persoana singură, au dreptul.”;

- Art.31 alin.(1): „(1) Serviciile de îngrijire personală se adresează persoanelor dependente care, ca urmare a pierderii autonomiei funcționale din cauze fizice, psihice sau mintale, necesită ajutor semnificativ pentru a realiza activitățile uzuale ale vieții de zi cu zi.”;

- Art.56 alin.(1): „(1) Principalele categorii de servicii sociale având drept scop exclusiv prevenirea și combaterea sărăciei și riscului de excluziune socială sunt adresate persoanelor și familiilor fără venituri sau cu venituri reduse, persoanelor fără adăpost, victimelor traficului de persoane, precum și persoanelor private de libertate.”;

- Art.60 alin.(1): „(1) Pentru persoanele care trăiesc în stradă serviciile sociale se acordă gratuit sau, după caz, contra unei contribuții modice din partea beneficiarului.”;

- Art.81 alin.(1)-(3): „(1) Persoanele cu dizabilități, în funcție de nivelul deficienței, gradul de afectare a funcțiilor și a structurilor organismului, factorii de mediu și personali, incapacitatea manifestată se încadrează în grade de dizabilitate, reglementate prin legile speciale.

*(2) În funcție de gradul de dizabilitate, precum și, după caz, de dificultățile familiale și socio-economice, persoanele cu dizabilități beneficiază de alocații, indemnizații și facilități, precum și de alte forme de sprijin financiar și în natură.*

*(3) Persoanele cu dizabilități beneficiază de o alocație lunară în scopul susținerii necesităților zilnice de viață, precum și de o indemnizație de îngrijire în vederea asigurării îngrijirii personale, acordate în funcție de gradul de dizabilitate și în condițiile stabilite prin legile speciale”.*

Dispozițiile constituționale pretins încălcate sunt cele ale art.1 alin.(3) și (5) privind caracterul de stat social al României, respectiv principiul respectării Constituției și a supremației sale, ale art.16 privind principiul egalității în drepturi, ale art.47 privind nivelul de trai, ale art.50 privind protecția persoanelor cu handicap și ale art.53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Se mai susține și încălcarea Convenției privind drepturile persoanelor cu dizabilități, adoptată la New York de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 13 decembrie 2006, și ratificată prin Legea nr.221/2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.792 din 26 noiembrie 2010.

Înainte de a proceda la analiza obiecției de neconstituționalitate, Curtea urmează să constate că sesizarea formulată îndeplinește condițiile prevăzute de art.146 lit.a) din Constituție sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât aceasta, astfel cum rezultă din listele anexate sesizării de neconstituționalitate, a fost semnată de un număr de 143 de deputați.

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele:

I. Critica de neconstituționalitate care vizează pretinsa renunțare a statului la politica de asistență socială este neîntemeiată pentru motivele ce vor fi arătate în cele ce urmează.

Statul social reprezintă rezultatul confruntării principiilor care stau la baza statului de drept clasic, neintervenționist cu cele care fundamentează ideea de justiție socială și pune în centrul preocupărilor sale valorile sociale, aspect este de natură a conferi

cetățeanului sentimentul demnității, prevenind, în același timp, excluderea sau marginalizarea socială a acestuia. În continuare, Curtea observă că menirea statului social este de a asigura atât bunăstarea economică și socială a cetățenilor, cât și coeziunea socială, fără a nega, însă, dreptul autorităților publice de a stabili condițiile concrete ale realizării acestui deziderat. Prin urmare, noțiunea de stat social poate fi definită ca fiind acel complex de măsuri ce vizează atât politica economică, cât și cea socială, și care pune în prim plan prevederile sociale de natură economică ce au consecințe pozitive asupra statutului social al cetățenilor.

Având în vedere cele de mai sus, rezultă că statul social presupune un anumit grad de intervenție etatică în abordarea diferitelor domenii cu caracter social existente la nivelul politicii sociale a statului. Stabilirea gradului de intervenție a statului în sfera drepturilor cu caracter social, precum și a formelor concrete de intervenție, adecvate fiecărei etape de dezvoltare a acestuia este o prerogativă exclusivă a Parlamentului, care poate opta fie pentru o intervenție masivă necondiționată a statului în domeniul social (model social-democrat), fie pentru intervenția subsidiară a acestuia, locul primordial revenind familiei, comunității, bisericii sau sindicatelor (model conservator-corporatist), fie pentru o intervenție minimă, situație în care este încurajată dezvoltarea economică în scopul rezolvării problemelor sociale (model liberal).

Alegând unul dintre cele trei modele mai sus enunțate, statul are îndatorirea să creeze condițiile necesare pentru realizarea unei securități sociale optime pentru cetățenii săi, dar nu înseamnă că acesta trebuie să creeze și să întrețină singur tot sistemul. Resursele statului singure nu ajung să facă față acestor sarcini, mai ales în situații de criză economică profundă, astfel încât trebuie conștientizat faptul că nu numai statul, ci și comunitatea și indivizii au răspunderi reciproce, obligații corelative în acest domeniu.

Din cele de mai sus, rezultă cu evidență faptul că statul, în cursul existenței sale, poate opta pentru diverse modele de securitate socială, de la o intervenție minimală la una maximală, important este ca statul să nu renunțe la funcția sa socială. Obligația

constituțională impusă prin art.1 alin.(3) este aceea de a interveni în favoarea cetățeanului, deci acest text constituțional obligă la o atitudine pozitivă, la o acțiune din parte statului. Însă gradul de intensitate a acestor măsuri cu caracter intervenționist poate diferi în funcție de viziunea politică și de condițiile economice ale statului de la un anumit moment dat. A nega posibilitatea statului, respectiv a organului său legislativ de a-și modifica în această privință concepția ar însemna negarea evoluției sau negarea adaptării societății la situația de fapt existentă.

Impunerea modelului conservator-corporatist, prin legea criticată, echivalează cu consacrarea principiului subsidiarității în domeniul asistenței sociale, respectiv statul dublează acțiunea comunității, familiei și, în ultimă instanță, a cetățeanului. Dar intervenția statului este încă puternică din moment ce asigură **beneficii de asistență socială** pentru prevenirea și combaterea sărăciei și riscului de excluziune socială, pentru susținerea copilului și familiei, pentru sprijinirea persoanelor cu nevoi speciale sau pentru situații deosebite [art.9 alin.(1) din lege], precum și servicii de natură socială [spre exemplu, servicii de asistență și suport pentru asigurarea nevoilor de bază ale persoanei, servicii de îngrijire personală, de recuperare/reabilitare, de inserție/reinserție socială – a se vedea, în acest sens, art.30 alin.(1) din legea criticată]. Mai mult, existența unei construcții instituționale a sistemului național de asistență socială atât la nivel central, cât și la cel local, dublată de existența unor proceduri precise și detaliate pentru obținerea beneficiilor sau serviciilor de asistență socială, denotă interesul statului în domeniul asistenței sociale.

Prin urmare, asistența socială fiind un palier al politicii sociale al statului, este parte integrantă a conceptului de stat social, iar statul în acest domeniu își poate varia intensitatea intervenției fără a afecta art.1 alin.(3) din Constituție. Doar diminuarea foarte puternică a acestei intervenții sau renunțarea la aceasta ar duce la încălcarea conceptului constituțional menționat, ceea ce, astfel cum s-a arătat, nu este cazul în raport cu legea criticată.

Mai mult, Curtea observă că prin Decizia nr.149 din 8 mai 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.456 din 10 august 2001, a arătat că „statul social”, reclamă, printre altele, obligația statului privind asigurarea unui trai decent pentru toate categoriile sociale. Desigur, **nivelul de trai decent este un concept relativ, care în privința persoanelor ce se confruntă cu problema sărăciei înseamnă menținerea în favoarea acestora de către stat a unui nivel de trai minimal.** Acest aspect este într-un tot respectat de legea criticată, mai ales avându-se în vedere dispozițiile art.54 alin.(1) din lege, unde se prevede, în mod expres, că *„Persoanele singure și familiile care nu dispun de resursele necesare pentru satisfacerea unui nivel de trai minimal au dreptul la beneficii de asistență socială și servicii sociale, acordate în funcție de nevoile identificate ale fiecărei persoane sau familii”*.

În consecință, nu se poate reține critica autorilor obiecției de neconstituționalitate cu privire la încălcarea art.1 alin.(3) și art.47 alin.(2) din Constituție, misiunea socială a statului consacrată de art.1 alin.(3) din Constituție nefiind afectată.

II. O altă critică de neconstituționalitate vizează lipsa de accesibilitate și previzibilitate a dispozițiilor legale criticate, modul deficitar de redactare, generalitatea și imprecizia textelor legale.

Analizând dispozițiile, Curtea observă că legea reglementează cadrul general de organizare, funcționare și finanțare a sistemului național de asistență socială. Reglementarea în ansamblul său constituie o lege-cadru, care cuprinde norme cu caracter general referitoare la definirea și clasificarea beneficiilor de asistență socială și a serviciilor sociale, la măsurile integrate de asistență socială, construcția instituțională a sistemului național de asistență socială, precum și la finanțarea asistenței sociale.

Legea enunță principiile generale pe care se întemeiază sistemul de asistență socială și anume solidaritatea socială, subsidiaritatea, universalitatea, respectarea demnității umane, abordarea individuală, parteneriatul, transparența, nediscriminarea, egalitatea de șanse, confidențialitatea și altele.

Curtea apreciază ca fiind neîntemeiată critica de neconstituționalitate ce privește plafonarea cuantumului cumulat al beneficiilor sociale prevăzută de art.14 alin.(5) din lege. Deși textul de lege prezintă anumite probleme sub aspectul clarității, conținutul său normativ este univoc, prevăzând că nivelul beneficiilor de asistență socială cumulate de o persoană singură sau, după caz, de o familie nu poate depăși o anumită valoare a indicelui social de inserție (ISI) aplicat indicatorului social de referință (ISR), valoare ce este stabilită anual prin hotărâre a Guvernului în funcție de tipul familiei și al beneficiilor de asistență socială la care aceasta sau membrii acesteia, respectiv persoana singură, au dreptul. Rațiunea unei asemenea limitări a valorilor beneficiilor de asistență socială este prevăzută chiar în art.2 alin.(1) din lege, care stabilește că sistemul național de asistență socială reprezintă ansamblul de instituții, măsuri și acțiuni prin care statul intervine pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale situațiilor care pot genera marginalizarea sau excluziunea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților. Or, aceste măsuri au ca și finalitate evitarea unor asemenea situații sociale extreme și nu acordarea unor beneficii care să mențină din inerție persoana asistată în pasivitate; persoana care este asistată social nu trebuie încurajată să rămână, ci, din contră, să iasă din această situație. Neplafonarea cuantumului beneficiilor sociale ar avea drept rezultat încurajarea persoanelor de a depinde de beneficiile de asistență socială pe care le acordă statul.

Este opțiunea exclusivă statului ca, în funcție de scopul urmărit și ținând cont și de realitățile economice sau sociale existente, să stabilească o anumită valoare maximală indicelui social de inserție, singura condiționare, din perspectiva art.1 alin.(3) și art.47 alin.(2) din Constituție, fiind ca prin valoarea sa acest indice să nu fie unul derizoriu și astfel să golească de conținut beneficiile de asistență socială pe care statul trebuie să le acorde.

În ceea ce privește dispozițiile art.31 alin.(1) din lege, critica autorilor sesizării vizează noțiunea insuficient determinată, aceea de „*ajutor semnificativ*”. Potrivit dispozițiilor criticate serviciile de îngrijire personală se adresează persoanelor

dependente care, ca urmare a pierderii autonomiei funcționale din cauze fizice, psihice sau mintale, necesită un ajutor semnificativ în scopul realizării activităților cotidiene.

Analizând reglementarea criticată, Curtea reține că prin ipoteza normei se circumscrie sfera persoanelor beneficiare ale serviciilor de îngrijire personală și anume acele persoane, care din cauza pierderii autonomiei fizice, psihice sau mintale, sunt dependente de un ajutor extern pentru realizarea activităților de zi cu zi. Starea de dependență a persoanei reprezintă o consecință a bolii, traumei sau dizabilității și necesită intervenția unei alte persoane care să acorde sprijin în îndeplinirea activităților uzuale ale vieții zilnice. Aceste activități sunt enumerate în cadrul art.32 din lege și vizează activități de bază precum asigurarea igienei corporale, îmbrăcare și dezbrăcare, hrănire și hidratare, asigurarea igienei eliminărilor, transfer și mobilizare, deplasare în interior sau comunicare, precum și activități instrumentale ale vieții zilnice, în principal prepararea hranei, efectuare de cumpărături, activități de menaj și spălătorie, facilitatea deplasării în exterior și însoțire, activități de administrare și gestionare a bunurilor, acompaniere și socializare.

Așa fiind, Curtea constată că legea oferă suficiente date menite să determine gradul de dependență al persoanei aflate în dificultate și implicit să determine gradul de necesitate al ajutorului acordat pentru îndeplinirea serviciilor de îngrijire personală. Prin urmare, legea pune la dispoziția destinatarilor săi informații suficiente în funcție de care aceștia pot determina aplicabilitatea sintagmei „*ajutor semnificativ*”, sub acest aspect normele legale respectând condițiile de accesibilitate și predictibilitate.

Cu privire la dispozițiile art.56 din lege, critica autorilor sesizării vizează sintagma „*venituri reduse*”, care, în opinia acestora, prin modul deficitar de redactare, este imprecisă, arbitrară și inadecvată. În plus, noțiunea nu apare printre termenii și expresiile definiți la art.6 din lege.

Dispozițiile art.56 reglementează sfera persoanelor beneficiare ale serviciilor sociale care au drept scop prevenirea și combaterea sărăciei și a riscului de excluziune socială, și anume persoanele și familiile fără venituri sau cu venituri reduse, persoanele

fără adăpost, victimele traficului de persoane, precum și persoanele private de libertate. Principala formă de sprijin pentru prevenirea și combaterea sărăciei și riscului de excluziune socială este, potrivit dispozițiilor art.55 alin.(3) din lege, venitul minim de inserție acordat din bugetul de stat în scopul garantării unui venit minim fiecărei persoane din România. Venitul minim este constituit din mijloacele financiare minime necesare traiului zilnic, persoanele care nu dispun de resursele necesare pentru satisfacerea unui nivel de trai minimal având dreptul la beneficii de asistență socială și servicii sociale, acordate în funcție de nevoile identificate ale fiecărei persoane. Potrivit prevederilor art.54 alin.(2) din lege, nivelul de trai minimal reprezintă limita exprimată în lei care asigură nevoile de bază cum ar fi hrana, îmbrăcămintea, igiena personală, menținerea și salubritatea locuinței. Nivelul de trai minimal se calculează în raport cu pragul sărăciei conform metodologiei utilizate la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene. Așa fiind, se observă că beneficiile de asistență socială destinate prevenirii și combaterii sărăciei și riscului de excluziune socială se acordă persoanelor fără venituri sau cu venituri sub nivelul de trai minimal. Sintagma „*persoane cu venituri reduse*” se referă la acele persoane care necesită suplimentarea veniturilor sau mijloacelor financiare, până la nivelul necesar traiului zilnic, respectiv până la suma de bani menită să acopere cheltuielile determinate de satisfacerea nevoilor de bază.

În ceea ce privește dispozițiile art.60 alin.(1) din lege, potrivit cărora pentru persoanele care trăiesc în stradă, serviciile sociale se acordă gratuit sau, după caz, contra unei contribuții modice din partea beneficiarului, critica vizează sintagma „*contribuții modice*”, care, în opinia autorilor, este imposibil de aplicat, fiind dificil de apreciat nivelul de la care contribuția devine modică. De asemenea, autorii subliniază contradicția între persoana aparținând unui grup vulnerabil, care trăiește în stradă, și impunerea unor obligații pecuniare în sarcina acestuia.

Analizând criticile formulate, Curtea observă că și în această ipoteză, legea oferă suficiente date cu ajutorul cărora se poate determina aplicabilitatea dispozițiilor legale. Principalele argumente sunt cele expuse în prealabil referitoare la nivelul de trai

minimal, beneficiile de asistență socială destinate prevenirii și combaterii sărăciei și riscului de excluziune socială acordându-se persoanelor fără venituri sau cu venituri sub nivelul de trai minimal. Principala formă de asistență socială adresată persoanelor fără adăpost o constituie, potrivit dispozițiilor art.58 din lege, asigurarea de găzduire pe perioadă determinată, autoritățile publice locale având responsabilitatea înființării, organizării și administrării serviciilor sociale pentru aceste persoane. Mai mult, în ceea ce privește copiii străzii, persoanele vârstnice și persoanele cu dizabilități, autoritățile au obligația înființării pe raza lor teritorială a serviciilor sociale adecvate și adaptate nevoilor acestora. În funcție de categoria în care se încadrează persoana aflată în dificultate sau de nivelul veniturilor obținute de aceasta, serviciul social se acordă gratuit sau contra unei contribuții modice. Or, apare cu evidență grija legiuitorului de a garanta un venit minim care să asigure mijloacele financiare necesare traiului zilnic, contribuția beneficiarului serviciului social neputând afecta realizarea celorlalte nevoi fundamentale ale individului.

În ceea ce privește dispozițiile art.50 alin.(2) din lege, critica de neconstituționalitate vizează modalitatea de elaborare a planului individualizat de îngrijire și asistență care, în opinia autorilor obiecției, se realizează în funcție de criterii subiective și insuficient elaborate, ceea ce este de natură a încălca principiul accesibilității legii. Se apreciază că aspectele referitoare la motivația persoanei de a solicita statului asistență și îngrijire, consecințele negative asupra persoanei în cazul neacordării serviciilor sociale necesare, percepția proprie privind capacitatea funcțională, performanțele și resursele sau cele referitoare la existența serviciilor sociale în comunitate restrâng drepturile garantate ale persoanei, întrucât reprezintă criterii subiective pentru efectuarea evaluării complexe.

Examinând criticile formulate, Curtea reține că dispozițiile art.50 alin.(2) stabilesc criteriile prin care se realizează procesul de evaluare complexă care stă la baza elaborării planului individualizat de îngrijire și asistență. Acest plan este elaborat de o echipă multidisciplinară cu participarea beneficiarului sau a reprezentantului său legal,

și cuprinde măsurile de protecție socială specială, serviciile de îngrijire personală și drepturile la beneficii de asistență socială sau alte prestații de asigurări sociale, după caz, în scopul aplicării eficiente a acestora.

Dispozițiile legii asistenței sociale reglementează, pe de o parte, responsabilitatea statului în ceea ce privește crearea de oportunități egale cetățenilor săi și de acordare de beneficii și servicii sociale adecvate situației persoanei sau familiei, și, pe de altă parte, responsabilitatea individului sau a familiei privind dezvoltarea capacității de integrare socială și de soluționare a situațiilor de dificultate. Așa fiind, măsurile de asistență socială sunt evaluate din punct de vedere al eficacității și eficienței lor pentru a fi permanent adaptate și ajustate la nevoile reale ale beneficiarilor, acordându-se astfel încât să prevină și să limiteze orice formă de dependență față de ajutorul acordat de stat sau de comunitate, contribuind la inserția pe piața muncii a beneficiarilor.

Prin urmare, reglementarea unor criterii care corespund nevoilor personale ale fiecărui individ sau ale fiecărei familii, criterii care au drept scop evaluarea stării personale de vulnerabilitate, țin de esența domeniului supus reglementării. Apare cu evidență că în viața de zi cu zi, gradul de satisfacere a nevoilor fundamentale ale persoanei diferă de la individ la individ, de la familie la familie sau de la comunitate la comunitate. Normele aplicabile oricât de generale se dorește a fi reglementate trebuie să țină seama de specificul fiecărui caz social în parte, să fie flexibile și să ofere soluții pentru persoanele aflate în dificultate. De altfel, reglementarea măsurilor de protecție socială are în considerare respectarea dreptului persoanei la autodeterminare, conform căruia persoana are dreptul de a face propriile alegeri, indiferent de valorile sale sociale, în măsura în care aceasta nu amenință drepturile sau interesele legitime ale celorlalți. Or, criterii precum motivația persoanei de a solicita statului asistență și îngrijire, evaluarea consecințelor negative asupra persoanei în cazul neacordării serviciilor sociale necesare, percepția proprie privind capacitatea funcțională, performanțele și resursele personale sunt definatorii pentru aprecierea stării de vulnerabilitate a celor care solicită acordarea de servicii sociale.

Existența serviciilor sociale în comunitate, modul în care acestea pot răspunde nevoilor persoanei, precum și posibilitatea de acces a beneficiarului la serviciul respectiv constituie factori obiectivi în funcție de care serviciul public de asistență socială organizat în subordinea autorităților administrației publice locale elaborează un plan individualizat eficient și implementabil, care să ofere posibilitatea persoanei vulnerabile de a beneficia efectiv de măsurile de protecție. Sub acest aspect, legea prevede că sistemul național de asistență socială se întemeiază pe principiul proximității, potrivit căruia serviciile sunt organizate cât mai aproape de beneficiar, pentru facilitarea accesului și menținerea persoanei cât mai mult posibil în propriul mediu de viață.

III. O altă critică de neconstituționalitate vizează prevederile art.14 din lege, sub aspectul încălcării principiului egalității în drepturi, întrucât acestea condiționează stabilirea indicatorului social de referință în funcție de tipul de familie. Autorii sesizării apreciază că legiuitorul a lăsat la arbitrarul instituțiilor publice atât definirea sintagmei „tip de familie”, cât și acordarea beneficiilor sociale în funcție de acest criteriu, în condițiile în care Constituția nu face distincție între diferite tipuri de familie.

Analizând critica formulată, Curtea constată că dispozițiile art.48 din Constituție fac referire la instituția familiei exclusiv din perspectiva dreptului la căsătorie și la întemeierea unei familii. Norma constituțională garantează căsătoria liber consimțită, egalitatea soților, dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor, precum și egalitatea în fața legii a copiilor din afara căsătoriei cu cei din căsătorie.

Or, obiectul de reglementare al Legii asistenței sociale îl constituie reglementarea cadrului general de organizare, funcționare și finanțare a sistemului național de asistență socială, prin care statul intervine pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale situațiilor care pot genera marginalizarea sau excluziunea socială a persoanei, **familiei**, grupurilor ori comunităților. Noțiunea de familie, în accepțiunea acestei legi, se subsumează noțiunii de subiect de drept beneficiar al

măsurilor de asistență socială. Astfel, prin familie se înțelege, pe lângă soțul și soția sau soțul, soția și copiii lor necăsătoriți, care au domiciliul ori reședința comună și care gospodăresc împreună, și persoanele aflate în următoarele situații: frații fără copii, care gospodăresc împreună și au domiciliul sau reședința comună, separat de domiciliul ori reședința părinților, bărbatul și femeia necăsătoriți, cu copiii lor și ai fiecăruia dintre ei, care locuiesc și gospodăresc împreună. Legea consacră noțiunea de familie extinsă care cuprinde copilul, părinții și rudele acestuia până la gradul IV inclusiv și noțiunea de familie monoparentală care desemnează familia formată din persoana singură și copiii aflați în întreținere, care locuiesc împreună cu aceasta.

Prin urmare, Curtea constată că legea, din perspectiva obiectului său de reglementare, adaptează sfera noțiunii constituționale de familie, acordând dreptul de a beneficia de asistență socială atât persoanei ca atare cât și persoanei care are calitatea de membru al unei familii, atunci când nevoia identificată constituie o situație particulară și necesită o intervenție individualizată, precum și familiei, în ansamblul său, atunci când situația necesită o intervenție colectivă în scopul creșterii calității vieții în familie și menținerea unui mediu familial propice realizării funcțiilor de bază ale acesteia. Limitarea acordării beneficiilor de asistență socială doar la familia în accepțiunea prevăzută de Constituție nu ar corespunde realităților sociale, lipsind de conținut multe dintre reglementările adoptate, cu consecințe negative asupra calității vieții și asupra principiilor de coeziune și incluziune socială.

IV. Autorii obiecției consideră, de asemenea, că dispozițiile art.81 din lege încalcă art.50 din Constituție, întrucât prevăd o discriminare a persoanelor cu handicap în funcție de veniturile realizate, fără a exista vreo legătură între veniturile realizate și compensarea socială a handicapului. În argumentarea criticilor de neconstituționalitate se arată că legea trebuie să asigure această compensare a handicapului indiferent că persoana aflată în ipoteza normei își va exercita sau nu dreptul de a apela la protecția statului.

Analizând criticile formulate, Curtea constată că, potrivit dispozițiilor art.6 lit.aa), persoana cu dizabilitate este acea persoană cu deficiențe fizice, mentale, intelectuale sau senzoriale de durată, deficiențe care, în interacțiune cu diverse bariere, pot îngreuna participarea deplină și efectivă a persoanelor în societate, în condiții de egalitate cu ceilalți.

În ceea ce privește asistența socială a acestei categorii de persoane, potrivit dispozițiilor art.79 din lege, promovarea și respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități reprezintă o obligație pentru autoritățile statului, pentru toate persoanele juridice de drept public și privat, precum și pentru toți cetățenii din România. Respectând obligația constituțională consacrată de art.50, legiuitorul reglementează în sarcina statului, prin autoritățile administrației publice centrale și locale, obligația de a asigura măsurile specifice de protecție și de asistență socială, în conformitate cu nevoile particulare ale persoanelor cu dizabilități, precum și în funcție de situația familială și socio-economică a acestora, precum și obligația de a include nevoile speciale ale acestei categorii de persoane în toate politicile publice, strategiile și programele de dezvoltare.

În aplicarea acestor politici sociale, Legea asistenței sociale reglementează acordarea de alocații, indemnizații și facilități, precum și de alte forme de sprijin financiar și în natură. Conform prevederilor art.81 alin.(2) din lege, persoanele cu dizabilități beneficiază de măsurile de protecție socială, în funcție de gradul de dizabilitate stabilit potrivit legii speciale (în funcție de nivelul deficienței, gradul de afectare a funcțiilor și a structurilor organismului, factorii de mediu și personali sau incapacitatea manifestată), precum și, după caz, de dificultățile familiale și socio-economice. Astfel, acestei categorii de persoane i se acordă o alocație lunară în scopul susținerii necesităților zilnice de viață, precum și o indemnizație de îngrijire în vederea asigurării îngrijirii personale în condițiile stabilite prin legi speciale.

În ceea ce privește persoanele cu afectare gravă a capacității de muncă, potrivit dispozițiilor art.81 alin.(4) din lege, alocația lunară se acordă în funcție de gradul de

dizabilitate, constatat potrivit legii, fără condiționarea ca persoanele respective să se afle într-o situație de dificultate familială sau socio-economică.

Mai mult, legea prevede posibilitatea persoanelor adulte, în funcție de gradul de dizabilitate, de a beneficia de facilități fiscale sau financiare (de exemplu obținerea de credite pentru achiziționarea de autovehicule sau pentru adaptarea locuinței conform nevoilor individuale, credite a căror dobândă se suportă din bugetul de stat).

Într-o atare situație, Curtea constată că dispozițiile legale criticate nu creează discriminări între persoanele cu dizabilități, normele privind asistența socială a acestora aplicându-se în mod egal tuturor celor care se încadrează în situațiile reglementate. Mai mult, legiuitorul înțelege să ofere o protecție sporită persoanelor vulnerabile, care, pe lângă dizabilitatea manifestată, se află în situații familiale dificile sau care nu dispun de resursele necesare pentru satisfacerea unui nivel de trai minimal. Reglementarea acestei protecții concordă cu spiritul declarat al legii și anume respectarea demnității umane și consacrarea egalității de șanse.

V. În fine, în ceea ce privește neconstituționalitatea legii întemeiată pe prevederile art.53 din Constituție, Curtea reține că dispozițiile constituționale invocate sunt aplicabile numai în ipoteza în care există o restrângere a exercitării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, restrângere care, astfel cum s-a arătat anterior, nu s-a constatat.

Prin urmare, nici critica raportată la aceste prevederi nu poate fi reținută, sub acest aspect obiecția de neconstituționalitate fiind neîntemeiată.

VI. Curtea observă că legea criticată urmează să intre în vigoare la 3 zile de la data publicării sale, dată la care se abrogă actele normative cadru prevăzute de art.146 alin.(1) din lege. Abrogarea acestora nu elimină din fondul activ al legislației celelalte acte normative din domeniul asistenței sociale la care face referire art.146 alin.(3) din lege, potrivit căruia actele normative active la data intrării în vigoare a prezentei legi se vor aplica în continuare până la adoptarea actelor normative de modificare și completare a acestora.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit.a) teza întâi și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

## **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**În numele legii**

**DECIDE:**

Constată că dispozițiile Legii asistenței sociale, în ansamblul său, precum și, în special, ale art.14, art.31 alin.(1), art.56 alin.(1), art.60 alin.(1) și art.81 alin.(1)-(3) din lege sunt constituționale.

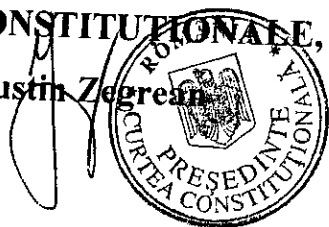
Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterea a avut loc în ședința Plenului Curții Constituționale din 14 decembrie 2011, la care au participat: Augustin Zegrean, președinte, Aspazia Cojocaru, Acsinte Gaspar, Mircea Ștefan Minea, Ion Predescu, Valentin Zoltán Puskás și Tudorel Toader, judecători.

**PREȘEDINTELE  
CURȚII CONSTITUȚIONALE,**

Augustin Zegrean



**MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,**

Mihaela Șenia Costinescu

**MAGISTRAT-ASISTENT ȘEF,**

Benke Károly