



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

**a tabelului nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Legea nr. 156
din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii**

(Sesizarea nr. 123g/2018)

CHIȘINĂU

22 noiembrie 2018

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:
dlui Mihai POALELUNGI, *președinte*,
dlui Aurel BĂIEȘU,
dlui Igor DOLEA,
dlui Victor POPA,
dlui Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,
cu participarea dlui Vasili Oprea, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă pe 24 august 2018
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,
Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a tabelului nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, ridicată de către dl avocat Alexandru Cebănaș, în dosarul nr. 3-51/2018, aflat pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

2. Sesizarea a fost trimisă la Curtea Constituțională, pe 24 august 2018, de către dna judecător Rodica Berdilo, de la Judecătoria Chișinău, sediul Centru, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Autorul excepției de neconstituționalitate a pretins că dispozițiile criticate sunt contrare articolelor 4, 7, 8 alin. (1), 16, 47, 50 alin. (3), 51 alin.(1) și 54 din Constituție.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 6 septembrie 2018, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului.

6. În ședința publică a Curții, excepția de neconstituționalitate a fost susținută de către domnii Alexandru Cebănaș și Gheorghe Bosîi, reprezentanți ai reclamantului din litigiul principal. De asemenea, Curtea a ascultat și opinia dnei Elena Stajilă, juristă în cadrul Asociației obștești „Centrul pentru drepturile persoanelor cu dizabilități”. Parlamentul a fost reprezentat de către dl Valeriu Kuciuk, șef al Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și organele de drept din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către domnii secretari de stat Eduard Serbenco și Nelea Rusu, precum și de către dna Diana Cebotaru, șef al Direcției politice de asigurări sociale și medicale a Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Casa Națională de Asigurări Sociale a fost reprezentată de către dna Tatiana Casapu, șef al Direcției juridice a Casei Naționale de Asigurări Sociale.

CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI PRINCIPAL

7. Pe 15 septembrie 2017, dl Stanislav Poroșenco a depus o cerere la Casa Națională de Asigurări Sociale, prin care a solicitat stabilirea pensiei de dizabilitate în baza articolului 20 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998, până la modificarea sa prin Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016. Prin legea de modificare au fost înăsprite condițiile pentru recunoașterea dreptului la pensie de dizabilitate. În special, legea a modificat vârsta și stagiul de cotizare necesare pentru obținerea dreptului în discuție. (Pentru o comparație a condițiilor prevăzute de Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998, înainte și după modificarea acesteia, a se vedea §§ 13 și 15 *infra*).

8. Casa Națională de Asigurări Sociale a respins cererea dlui Stanislav Poroșenco privind acordarea pensiei de dizabilitate. Autoritatea și-a fundamentat răspunsul pe prevederile articolului 20 alin. (1) din Legea nr.156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, așa cum au fost modificate acestea prin Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016.

9. Pe 3 ianuarie 2018, dl Stanislav Poroșenco a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat anularea refuzului, obligarea acesteia de stabilire a pensiei de dizabilitate și de calculare a ei în baza articolului 20 alin. (1) din Legea nr.156 din 14 octombrie 1998, până la modificarea sa prin amendamentele Legii nr. 290 din 16 decembrie 2016.

10. În cadrul ședinței de judecată din 27 iunie 2018, dl avocat Alexandru Cebănaș, reprezentant al reclamantului, a ridicat excepția de neconstituționalitate a tabelului nr. 1 din articolul 20 alin. (1) din Legea nr.156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii.

11. Prin încheierea din 27 iunie 2018, instanța a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a dispus trimiterea sesizării la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ PERTINENTĂ

12. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 4

Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

Articolul 8 Respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale

„(1) Republica Moldova se obligă să respecte Carta Organizației Națiunilor Unite și tratatele la care este parte, să-și bazeze relațiile cu alte state pe principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.

[...]”

Articolul 16 Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

Articolul 47 Dreptul la asistență și protecție socială

„(1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

(2) Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.”

Articolul 50 Ocrotirea mamei, copiilor și a tinerilor

„[...]”

(3) Statul acordă alocațiile necesare pentru copii și ajutoare pentru îngrijirea copiilor bolnavi ori handicapați. Alte forme de asistență socială pentru copii și tineri se stabilesc prin lege.

[...]”

Articolul 51 Protecția persoanelor handicapate

(1) Persoanele handicapate beneficiază de o protecție specială din partea întregii societăți. Statul asigură pentru ele condiții normale de tratament, de readaptare, de învățământ, de instruire și de integrare socială.

[...]”

13. Prevederile relevante ale Legii nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii sunt următoarele:

Articolul 1 Obiectul și scopul legii

„(1) Prezenta lege stabilește cadrul legal al funcționării sistemului public de pensii, precum și interacțiunea acestuia cu sistemul public de asigurări sociale și cu alte mecanisme statale de protecție socială a populației.

(2) Scopul prezentei legi constă în asigurarea unui sistem de pensii echitabil și sustenabil, care să garanteze un trai decent pentru beneficiarii de pensii.”

Articolul 2 Dreptul la pensie

„(1) Dreptul la pensie îl are persoana care îndeplinește condițiile prevăzute de prezenta lege.

[...]

Articolul 9 Categoriile de pensii

„În sistemul public, se acordă următoarele categorii de pensii:

[...]

b) pensie de dizabilitate;

[...]

Articolul 19 Condițiile de stabilire a pensiei de dizabilitate

„Are dreptul la pensie de dizabilitate persoana asigurată căreia, în urma expertizării de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă sau structurile sale teritoriale, i s-a stabilit dizabilitate din cauza:

a) unei afecțiuni generale;

b) unui accident de muncă;

c) unei boli profesionale.”

Articolul 20 Stagiul de cotizare pentru pensia de dizabilitate

„(1) Asiguratul încadrat într-un **grad de dizabilitate cauzată de o afecțiune generală** beneficiază de o pensie de dizabilitate dacă îndeplinește condițiile de stagiul de cotizare, în raport cu vârsta la data constatării dizabilității, conform tabelului nr.1:

Tabelul nr.1

Vârsta la data constatării invalidității	Stagiul de cotizare (ani)
Până la 23 de ani	2
23 – 29 de ani	4
29 – 33 de ani	7
33 – 37 de ani	10
37 – 41 de ani	13
Peste 41 de ani	15

(2) Pensia de dizabilitate cauzată de un accident de muncă sau boală profesională se stabilește indiferent de durata stagiului de cotizare.

(3) În cazul stabilirii pensiei de dizabilitate cauzată de o afecțiune generală, beneficiarilor de pensie de dizabilitate cauzată de un accident de muncă sau boală profesională, persoanelor a căror dizabilitate a survenit în legătură cu îndeplinirea serviciului militar în termen, precum și persoanelor cu dizabilități din copilărie, stagiul de cotizare necesar se stabilește în raport cu vârsta, de la data constatării inițiale a dizabilității.

(4) În cazul în care persoanele menționate la alin.(3) nu au realizat stagiul de cotizare necesar până la data constatării inițiale a dizabilității, stagiul de cotizare necesar se stabilește în raport cu vârsta, la data adresării pentru stabilirea pensiei de dizabilitate cauzată de o afecțiune generală.”

14. Prevederile relevante ale Hotărârii Guvernului nr. 357 din 18 aprilie 2018 cu privire la determinarea dizabilității (anexa nr.3) sunt următoarele:

„[...]

26. Dizabilitatea la persoanele adulte (inclusiv cele cu vârste cuprinse între 15 și 18 ani angajate în câmpul muncii) se determină pornind de la gravitatea deficiențelor funcționale individuale provocate de afecțiuni, traume, care duc la limitări de activitate și restricții de participare exprimate în raport cu solicitarea socioprofesională (păstrarea capacității de muncă) și este de trei grade: severă, accentuată și medie. Păstrarea capacității de muncă se evaluează în procente, cu un interval procentual de 5 puncte:

1) **dizabilitatea severă se caracterizează prin deficiențe funcționale severe provocate de afecțiuni, traume care duc la limitări de activitate și restricții de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată în proporție de 0–20%;**

2) dizabilitatea accentuată se caracterizează prin deficiențe funcționale accentuate provocate de afecțiuni, traume, care duc la limitări de activitate și restricții de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată în proporție de 25–40%;

3) dizabilitatea medie se caracterizează prin deficiențe funcționale medii provocate de afecțiuni, traume, care duc la limitări de activitate și restricții de participare, iar capacitatea de muncă este păstrată în proporție de 45–60%.

[...]”

15. Prevederile relevante ale Legii nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, până la modificarea acesteia prin Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016, au fost următoarele:

Articolul 20

Stagiul de cotizare pentru pensia de dizabilitate

„(1) Asiguratul încadrat într-un grad de invaliditate cauzată de o boală obișnuită beneficiază de o pensie de invaliditate dacă îndeplinește condițiile de stagiul de cotizare, în raport cu vârsta la data constatării invalidității, conform tabelului nr. 1:

Tabelul nr.1

Vârsta la data constatării invalidității	Stagiul de cotizare (ani)
Până la 23 de ani	1
23 – 26 de ani	2
26 – 31 de ani	3
peste 31 de ani	5

[...]”

DREPT COMPARAT

16. În cazul *Helvering v. Davis*, 301 U.S. 619 (1937), unde s-a analizat constituționalitatea sistemului de protecție socială stabilit prin Legea privind securitatea socială din 1935, Curtea Supremă a Statelor Unite ale Americii a

reținut, cu majoritate de voturi, că Constituția îi conferă guvernului federal competența de a aloca resurse financiare în vederea asigurării bunăstării națiunii. Juecătorul Cardozo, care a elaborat opinia majorității, a menționat că trebuie trasă o linie de demarcație între competența statului și cea a unui subiect al federației de a reglementa acest subiect. Totuși, modul în care ar putea fi realizat acest lucru nu poate fi cunoscut în avans, cu ajutorul unui calcul matematic. Există, așadar, o zonă de penumbră în care Congresul are libertatea de a acționa. Discreția de care dispune Congresul în acest domeniu nu trebuie să depășească anumite limite. Cu excepția cazului în care alegerea este în mod clar greșită, este arbitrară sau este lipsită de rațiune, aceasta se va încadra în aceste limite.

17. Jurisprudența recentă a Curții Supreme din Canada în care s-a analizat problema protecției sociale a persoanelor cu dizabilități prezintă cazul *Granovsky v. Canada (Ministerul Muncii și Imigrării)*, [2000] 1 SCR 703, 2000 SCC 28. Allan Granovsky, reclamantul din acest caz, suferise din cauza unui accident de muncă o dizabilitate severă, cu posibilitatea recuperării parțiale a capacității de muncă. În anul 1983, ca urmare a unui control efectuat de către Comitetul pentru despăgubirea muncitorilor din Manitoba, acestuia i s-a stabilit incapacitatea permanentă de muncă de 15%. După această dată, din cauza deteriorării stării de sănătate, care în opinia reclamantului devenise permanentă și severă, el a solicitat stabilirea pensiei de dizabilitate potrivit reglementărilor Planului de pensii din Canada (*i.e. Canada pension plan R.S.C.*, 1985, c. C-8). Cererea sa a fost respinsă de către ministerul de resort, iar cererea în anulare formulată în fața unui tribunal a fost respinsă pentru că acesta a realizat contribuții de asigurări sociale doar într-un singur an din perioada de zece ani ceruți de lege. Totuși, articolul 44 alineatul (2) din Planul de pensii din Canada scutea persoanele cu dizabilități severe și permanente de obligația plății contribuțiilor. Reclamantul a afirmat în fața Curții Supreme că această normă creează un tratament diferențiat pe criteriu de dizabilitate, contrar dispozițiilor constituționale de la secțiunea 15 din Carta Canadiană a Drepturilor și a Libertăților, care garantează principiul egalității.

18. În analiza sa, Curtea canadiană a constatat că reclamantul din acest caz suferea de anumite probleme de sănătate care au condus la pierderea parțială a capacității sale de muncă. Ea a menționat că problemele de sănătate ale reclamantului constituie o chestiune de drepturi ale omului atunci când acestea sunt analizate din perspectiva acțiunii sau a inacțiunii statului în materie de protecție socială. În continuare, Curtea a menționat că Carta Canadiană a Drepturilor și a Libertăților nu este o baghetă magică care să poată înlătura dizabilitățile fizice sau mintale ale unei persoane. Ea nu este în măsură să atenueze inconveniențele provocate de aceste dizabilități. Ceea ce stabilește însă Carta și are o importanță deosebită în astfel de cazuri este obligația impusă statului de a acorda protecție persoanelor cu dizabilități.

19. Potrivit Curții canadiene, secțiunea 15 (1) din Carta Canadiană a Drepturilor și a Libertăților garantează dreptul la egalitate și îi interzice statului să discrimineze persoanele pe criteriu de dizabilitate. De asemenea, aceasta stabilește că statul trebuie să întreprindă măsuri în vederea

ameliorării situației persoanelor care ar putea, din cauza unor factori obiectivi sau subiectivi, să sufere o excludere din mediul societal obișnuit, cum este cazul persoanelor cu dizabilități. Curtea canadiană a reținut că articolul 44 din Planul de pensii urmărește să amelioreze situația persoanelor cu dizabilități permanente și severe. Acesta nu recunoaște niciun fel de beneficii pentru persoanele încadrate în alte categorii de dizabilități, cum ar fi în cazul reclamantului. În continuare, Curtea Supremă a Canadei a menționat că în cadrul oricărui mecanism de protecție socială, care se bazează pe contribuții achitate în mod obligatoriu de către contribuabili, legislatorul trebuie să stabilească grupul sau grupurile de persoane care se vor bucura de o protecție specială. Așadar, stabilirea de beneficii reprezintă un element indispensabil al mecanismelor de protecție socială, iar acest fapt nu poate conduce la concluzia încălcării principiului egalității. În aceste împrejurări, Curtea Supremă a Canadei a stabilit că legislatorul nu a încălcat prevederile secțiunii 15 (1) prin recunoașterea de beneficii pentru persoanele cu dizabilități severe și permanente.

20. În cazul *Gosselin v. Québec*, [2002] 4 SCR 429, 2002 SCC 84, unde s-a analizat măsura diminuării nivelului de asistență socială acordat tinerilor, Curtea Supremă a Canadei a stabilit, cu majoritate de voturi, că aceasta este conformă cu Constituția. Curtea canadiană a respins criticile de neconstituționalitate formulate de către reclamant privind încălcarea prevederilor constituționale care garantează principiul egalității și dreptul la asistență socială. Ea a constatat că diminuarea nivelului de asistență socială garantat tinerilor urmărește scopul angajării lor în câmpul muncii, obiectiv care este departe de a fi unul arbitrar. Ea a constatat că criza economică de la începutul anilor 1980 a provocat o creștere a numărului de tineri care depindeau de asistența socială garantată de stat. Acest fapt a condus la elaborarea unor măsuri destinate să asigure încadrarea tinerilor – beneficiari ai protecției sociale – la studii de formare profesională, la finele cărora ei erau eligibili pentru obținerea unui post de muncă. Astfel, decizia legislatorului de a-i stimula pe tineri în vederea participării la programe de formare profesională nu poate fi considerată ca lipsită de rațiune. Așadar, Curtea nu a putut deduce lipsa unei legături rezonabile între scopul urmărit și măsura contestată.

DATE STATISTICE

21. Pe 30 noiembrie 2017, Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova a dat publicității un comunicat de presă în care a prezentat datele statistice privind situația persoanelor cu dizabilități din Republica Moldova. În acest comunicat, s-a menționat că numărul aproximativ al persoanelor cu dizabilități din Republica Moldova este de 182 000 de persoane, dintre care 11 700 reprezintă copii cu vârsta cuprinsă între 0 și 17 ani. Aceste persoane reprezintă 5,1% din numărul total al populației țării, iar copiii cu dizabilități reprezintă 1,7% din numărul total al copiilor din Republica Moldova.

22. În această statistică s-a menționat că, în materie de protecție socială, cei cu vârsta cuprinsă între 55 și 64 de ani reprezintă cel mai numeros grup, având o pondere de 41,2% din numărul total al persoanelor cu dizabilități-

beneficiari ai protecției sociale, urmași de persoanele cu vârsta cuprinsă între 30 și 54 de ani, care reprezintă 38,4% din numărul total al persoanelor cu dizabilități – beneficiari ai protecției sociale. Cu privire la cauzele dizabilității, s-a arătat că în 96% din aceste cazuri ele au survenit după contractarea unor boli obișnuite și doar într-un număr de 2% din cazuri acestea au survenit după contractarea unei boli profesionale sau a unui accident de muncă (diferența de 2% este reprezentată de către militarii în termen și de către participanții la catastrofa de la Cernobîl, care au fost incluși de către Biroul Național de Statistică în categoria persoanelor cu dizabilități, beneficiari ai protecției sociale).

23. S-a reținut că, din numărul total al persoanelor cu dizabilități, 18,9% au o dizabilitate severă, 50,9% au o dizabilitate accentuată și 30,2% au o dizabilitate medie.

24. S-a arătat că mărimea medie a pensiei de dizabilitate la data de 1 ianuarie 2017 este de 1018,3 lei, comparativ cu suma de 1275,2 lei în cazul celorlalți pensionari. În funcție de gradul de dizabilitate, mărimea acesteia variază de la suma de 646,7 lei, pentru persoanele cu dizabilitate medie, până la suma de 1273,1 lei, pentru persoanele cu dizabilitate severă.

25. S-a precizat că persoanele cu dizabilității beneficiază și de prestații sociale sub formă de compensații, alocații, indemnizații, ajutor social ș.a. Astfel, persoanele cu dizabilității care nu întrunesc condițiile necesare pentru obținerea dreptului la pensie beneficiază de alocații sociale de stat. În anul 2016, mărimea medie a alocației sociale de stat a fost de 405,6 lei. S-a afirmat că persoanele cu dizabilități severe beneficiază și de alocație pentru îngrijire. În anul 2016, aceasta a constituit suma de 711,4 lei. De această alocație au beneficiat 15 300 de persoane cu dizabilității.

26. S-a menționat că persoanele cu dizabilități beneficiază și de alocații lunare de stat. Astfel, în cazul unei persoane cu dizabilitate severă, cuantumul acestei alocații este de 722 lei, în cazul celor cu o dizabilitate accentuată – de 574 lei, iar în cazul celor cu dizabilitate medie – de 511 lei.

27. Totodată, s-a precizat că 160700 de persoane cu dizabilității ale căror pensii nu depășeau suma de 1500 de lei după indexare au beneficiat de un suport financiar. Pentru o persoană cu dizabilități severe, cuantumul acestei alocații a fost de 180 lei, pentru cei cu dizabilități accentuate – de 120 lei și în cazul celor cu dizabilități medii – de 100 lei.

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

28. Prin decizia din 6 septembrie 2018, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei excepții de neconstituționalitate, stabilite în jurisprudența sa constantă.

29. Curtea a reținut că obiectul excepției de neconstituționalitate din acest caz îl constituie tabelul nr. 1 din articolul 20 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998, care reglementează vârsta și stagiul de cotizare necesare pentru stabilirea pensiei de dizabilitate.

30. Curtea a menționat că verificarea constituționalității acestui tip de act normativ ține de competența sa *ratione materiae*, potrivit articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție.

31. De asemenea, excepția a fost ridicată de către una din părțile la proces, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție. Mai mult, prevederile contestate nu au făcut anterior obiectul controlului de constituționalitate.

32. Având în vedere opinia autorului excepției, care a afirmat incidența, în prezenta cauză, a dispozițiilor articolelor 4, 7, 8 alin. (1), 16, 47, 50 alin. (3), 51 alin. (1) și 54 din Constituție, Curtea a examinat aplicabilitatea acestor prevederi constituționale.

33. Curtea a observat că articolele 4, 7, 8 alin. (1) și 50 alin. (3) din Constituție, care se referă la prioritatea dreptului internațional în materia drepturilor omului, la caracterul suprem al Constituției, la respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale, precum și la protecția copiilor și a tinerilor, nu sunt aplicabile în acest caz.

34. Cu privire la incidența articolului 16 din Constituție, Curtea a amintit că egalitatea în fața legii și a autorităților publice presupune absența oricărei discriminări directe sau indirecte. Discriminarea are loc atunci când persoanele care se află în situații asemănătoare sunt tratate în mod diferit (*i.e.* discriminare directă) sau când persoanele care se află în situații diferite sunt tratate în același mod (*i.e.* discriminare indirectă), cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv și rezonabil.

35. Așadar, o măsură intră în câmpul de aplicare al articolului 16 din Constituție atunci când aceasta conduce, în funcție de anumite criterii, la rezultate diferite, sau când, utilizând criterii neutre, aceasta are ca efect particular dezavantajarea unei categorii de persoane. Curtea a precizat că stabilirea criteriilor care stau la baza unei discriminări este întotdeauna o problemă complicată. Chiar dacă se poate conveni asupra anumitor elemente, vor exista întotdeauna cazuri neobișnuite care nu se pretează la regulă.

36. Având în vedere aceste considerente, Curtea a trebuit să stabilească dacă prevederile care fac obiectul excepției de neconstituționalitate instituie un tratament diferențiat. Ea a avut în vedere în special prevederile tabelului nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Legea privind sistemul public de pensii până la modificarea acestora prin Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016, precum și după intrarea în vigoare a legii de modificare. Ea a menționat că situația diferită în care se află persoanele în funcție de reglementarea aplicabilă, potrivit principiului *tempus regit actum*, nu poate fi privită ca o încălcare a dispozițiilor constituționale care consacră egalitatea în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și discriminări. Curtea a precizat că respectarea egalității în drepturi, precum și a obligației de nediscriminare, stabilite prin prevederile articolului 16 alin. (1) din Constituție, presupune luarea în considerare a tratamentului pe care legea îl prevede față de cei cărora li se aplică în decursul perioadei în care reglementările sale sunt în vigoare, nu în raport cu efectele produse prin reglementările legale anterioare. Reglementările juridice succesive pot

prezenta, în mod firesc, diferențe determinate de condițiile obiective în care au fost adoptate.

37. Curtea a trebuit să stabilească și incidența articolului 47 din Constituție, care garantează dreptul la asistență și protecție socială. Curtea a constatat aplicabilitatea articolului 47 din Constituție. Așadar, problema din prezenta cauză nu este de a ști dacă dreptul la pensia de dizabilitate intră în câmpul de aplicare al articolului 47 – pentru că el intră în mod clar –, ci cum poate fi limitat acesta.

38. Așadar, Curtea a reținut că acest caz presupune existența unei ingerințe în dreptul la protecție socială, garantat de articolul 47 din Constituție. În analiza care va urma, Curtea va stabili dacă această ingerință respectă exigențele stabilite la articolul 54 din Constituție.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 47 DIN CONSTITUȚIE

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

39. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul susține că tabelul nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, modificat prin Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016, este neconstituțional pentru că încalcă dreptul la un trai decent și dreptul la protecție socială. Autorul invocă faptul că prevederile contestate agravează situația materială a persoanelor cu dizabilități, pentru că înăspresc condițiile de obținere a pensiei de dizabilitate.

40. Autorul excepției de neconstituționalitate consideră că prevederile contestate sunt contrare articolului 47 din Constituție.

B. Argumentele autorităților

41. În opinia prezentată Curții, Parlamentul a menționat că excepția de neconstituționalitate a tabelului nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 este nefondată. Acesta a invocat faptul că dreptul la pensie de dizabilitate se stabilește în cazul în care persoana a contribuit pentru o perioadă determinată la bugetul asigurărilor sociale de stat.

42. Parlamentul a mai menționat că ține de marja sa de discreție să reglementeze condițiile în care dreptul la pensie de dizabilitate poate fi acordat. În acest caz, majorarea stagiului de cotizare se circumscrie în limitele acestei discreții.

43. În opinia prezentată Curții, Guvernul a precizat că prevederile care fac obiectul excepției de neconstituționalitate în prezenta cauză au ca obiect de reglementare stagiul de cotizare necesar pentru stabilirea dreptului la pensia de dizabilitate. Guvernul a menționat că prin modificarea condiției în discuție s-a urmărit să se asigure un echilibru corect între resursele fondului de asigurări sociale și contribuțiile achitate de către persoane.

44. Guvernul a subliniat că sistemul public de asigurări sociale este organizat și funcționează în baza principiului contributivității. Potrivit principiului în discuție, fondurile de asigurări sociale se formează în baza contribuțiilor persoanelor fizice și juridice. Astfel, de dreptul la prestații de asigurări sociale se bucură doar persoanele care au contribuit un număr necesar de ani.

45. În opinia sa prezentată Curții, Președintele Republicii Moldova a menționat că statul este obligat, în baza articolului 47 din Constituție, să întreprindă măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei sale, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare. Problema invocată în prezentul caz vizează dreptul la pensia de dizabilitate și condițiile în care acesta poate fi acordat.

46. Președintele Republicii Moldova a afirmat că stabilirea dreptului la pensie de dizabilitate presupune plata către bugetul de stat a unor contribuții de asigurări sociale. Așadar, stabilirea acestui drept reclamă existența unor prestații din partea contribuabilului. Totuși, Președintele Republicii Moldova este de părere că condițiile privind acordarea dreptului la pensie de dizabilitate trebuie să respecte dispozițiile constituționale ale articolului 47, privind dreptul la asistență și protecție socială, precum și pe cele ale articolului 54, privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. În finalul opiniei sale, Președintele Republicii Moldova conchide că cea mai bine poziționată pentru a decide cu privire la problema invocată în excepție este Curtea Constituțională.

47. De asemenea, Curtea Constituțională a primit o opinie *amicus curiae* din partea Centrului pentru protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități cu privire la problemele ridicate în sesizare. Curtea încurajează și apreciază trimiterea unor astfel de opinii de către organizațiile neguvernamentale din Republica Moldova, în cauze care suscită un interes public deosebit.

48. În opinia sa *amicus curiae*, Centrul pentru protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități a menționat că normele contestate sunt contrare prevederilor articolului 47 din Constituție. De asemenea, Centrul pentru protecția drepturilor persoanelor cu dizabilități a invocat că înăsprirea condițiilor de obținere a pensiei de dizabilitate vine în contradicție cu angajamentele asumate de către Republica Moldova prin ratificarea Declarației Universale a Drepturilor Omului, a Pactului Internațional privind Drepturile Sociale, Economice și Culturale din anul 1966 și a Convenției Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

C. Aprecierea Curții

49. Curtea menționează că într-un stat democratic modern trebuie să se asigure o protecție specială pentru persoanele care nu își pot asigura existența. În acest sens, articolul 47 din Constituție („Dreptul la asistență și protecție socială”) stabilește că statul este obligat să întreprindă măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea

și bunăstarea, lui și familiei sale, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

50. Un element important al dreptului la asistență și protecție socială garantat îl reprezintă dreptul la pensie. Potrivit alineatului (2) al articolului 47 din Constituție, cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subsistență, ca urmare a survenirii unor împrejurări independente de voința lor.

51. În jurisprudența sa anterioară, în care a analizat condițiile de exercitare a dreptului la pensie, Curtea a stabilit că Constituția nu garantează un nivel anumit de protecție socială (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 27 din 20 decembrie 2011, § 45). Totuși, ea a subliniat că prevederile constituționale ale articolului 47 nu pot fi interpretate de o manieră incompatibilă cu scopul avut în vedere de către legislatorul constituant prin textul acestor dispoziții. Astfel, în baza articolului 47 din Constituție, statul rămâne obligat să le asigure persoanelor un prag minim de protecție (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 27 din 20 decembrie 2011, § 43).

52. Curtea menționează că, la nivel legislativ, dispozițiile constituționale ale articolului 47 sunt dezvoltate prin Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, care conține dispoziții referitoare la categoriile de pensii și la condițiile de exercițiu al acestora. De principiu, legislatorul a prevăzut că dreptul la pensie se acordă în cazul existenței unui stagiului de cotizare, precum și a unei vârste standard de pensionare. Îndeplinirea cumulativă, potrivit specificului fiecărui tip de pensie, a celor două condiții impuse face posibilă acordarea dreptului la pensie al persoanei.

53. Curtea menționează că secțiunea a 3-a din Lege reglementează câmpul de aplicare al dreptului la pensie de dizabilitate. Potrivit dispozițiilor acestei secțiuni, pensia de dizabilitate se acordă persoanei asigurate căreia i s-a stabilit o dizabilitate din cauza unei afecțiuni generale, a unui accident de muncă sau a unei boli profesionale ca urmare a efectuării unei expertize de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă sau structurile sale teritoriale. Tabelul nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din aceeași secțiune a legii prevede condițiile privind vârsta și stagiul de cotizare necesare pentru stabilirea dreptului în discuție.

54. Autorul excepției de neconstituționalitate din prezentul caz invocă o pretinsă neconstituționalitate a dispozițiilor tabelului nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Lege, astfel cum au fost modificate acestea prin Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016. Pentru că în jurisprudența sa anterioară Curtea a stabilit că impunerea *per se* de către legislator a unei vârste de pensionare și a unui stagiului de cotizare nu este neconstituțională, Curtea va analiza, în cele ce urmează, măsura în care acestea se justifică în cazul pensiei de dizabilitate acordate pentru existența unor afecțiuni generale.

55. Curtea precizează că într-un domeniu precum cel din prezenta cauză, care implică luarea unor decizii de natură politică și socială de către legislator și în care trebuie să efectueze aprecieri complexe, acesta se bucură de o anumită discreție. Totuși, exercitarea acestei discreții nu este exclusă în totalitate din sfera controlului efectuat de către Curtea Constituțională.

Acest control presupune să se verifice dacă legislatorul nu a depășit limitele acestei discreții (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Helvering v. Davis*, 301 U.S. 619 (1937), § 15 *supra*).

56. Curtea consideră că în privința pensiei de dizabilitate care se acordă în cazul unei dizabilități severe, provocate de o afecțiune generală, rațiunile care stau la baza reglementării unei vârste standard de pensionare sau a unui stagiu minim de cotizare nu mai subzistă. Pierderea totală a capacității de muncă (a se vedea § 14 *supra*) din cauza unei afecțiuni generale reprezintă un eveniment aleatoriu, care nu poate fi controlat de către persoana în discuție, astfel încât stabilirea unei vârste și a unui stagiu minim de cotizare în baza cărora poate fi acordată pensia de dizabilitate nu este justificată. Condițiile pe care legislatorul trebuie să le impună în acest caz ar trebui să vizeze strict stagiul de cotizare deja realizat, astfel încât, indiferent de vârsta asiguratului, acesta să poată beneficia de o pensie de dizabilitate potrivit contribuției realizate. Trebuie să se rețină, în acest sens, că, de regulă, sistemul de asigurări sociale este obligatoriu pentru toate persoanele încadrate în câmpul muncii, ele având obligația de a contribui la sistemul de asigurări sociale. Mai mult, ele nu pot solicita restituirea sumelor achitate atunci când, din varii motive, nu au parte de beneficiile de protecție socială.

57. În acest sens, Curtea poate imagina o situație când o persoană care a contribuit la sistemul de asigurări sociale și care a suferit o dizabilitate severă în urma contractării unei afecțiuni generale să nu beneficieze de pe urma contribuțiilor de asigurări sociale realizate, pentru că la data constatării dizabilității ea să nu întrunească condițiile stabilite la tabelul nr. 1 din alin. (1) al articolului 20 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998. În acest caz, persoana asigurată ajunge în situația în care, deși și-a pierdut în totalitate capacitatea de muncă, deci nu mai poate fi încadrată în muncă (a se vedea, *per a contrario*, *Gosselin v. Québec*, § 20 *supra*), să nu beneficieze de pe urma contribuțiilor pe care le-a realizat.

58. Curtea menționează că soluția legislativă contestată nu poate fi justificată prin faptul că persoanele cu dizabilități beneficiază oricum de alocații sociale. Astfel cum s-a arătat mai sus, pensia de dizabilitate are natura juridică a unei prestații de asigurări sociale, pe când ajutorul menționat are un caracter social, care își găsește o altă justificare. Prin urmare, bazele acordării acestora sunt diferite.

59. Curtea menționează că, deși ea reprezintă un for jurisdicțional abilitat cu controlul constituționalității legilor și cu garantarea drepturilor și a libertăților fundamentale, atunci când decide cu privire la o problemă care face obiectul unei sesizări, ea nu o face într-un vid, desprinsă fiind de realitățile sociale. Astfel, Curtea poate opera cu datele existente, important fiind ca acestea să provină de la o autoritate competentă și să furnizeze informații valoroase (a se vedea, în acest sens, §§ 21-27 *supra*). În prezenta cauză, Curtea consideră că numărul mic de persoane cu dizabilități severe care ar putea beneficia de o pensie de dizabilitate în cazul unei afecțiuni generale nu ar putea conduce la crearea unor riscuri economice în cadrul sistemului public de asigurări sociale (a se vedea, în acest sens, § 23 *supra*).

60. Pentru consolidarea raționamentelor sale, Curtea are în vedere și faptul că excluderea persoanelor cu dizabilități provocate de afecțiuni

generale, care și-au pierdut în totalitate capacitatea de muncă, de la plata pensiei de dizabilitate are drept consecință plasarea acestora în situația de a-și căuta resursele necesare supraviețuirii, contrar scopului articolului 47 din Constituție, care urmărește tocmai contrariul.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) și g) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și e) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite parțial excepția de neconstituționalitate ridicată de către dl avocat Alexandru Cebănaș, în dosarul nr. 3-51/2018, aflat pe rolul Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.*

2. *Se recunoaște constituțional tabelul nr. 1 din alineatul (1) al articolului 20 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, în măsura în care dreptul la pensia de dizabilitate în cazul unei dizabilități severe provocate de o afecțiune generală se acordă în funcție de stagiul de cotizare efectiv realizat.*

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

Președinte

Mihai POALELUNGI

*Chișinău, 22 noiembrie 2018
HCC nr. 29
Dosarul nr. 123g/2018*