



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**

**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 199g/2022*

privind excepția de neconstituționalitate a punctului 22 din  
Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006 pentru modificarea și  
completarea Legii asigurării cu pensii a militarilor  
și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele  
organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23 iunie 1993  
*(anularea recalculării pensiei în funcție de modificarea drepturilor  
bănești ale salariaților în exercițiul funcției)*

CHIȘINĂU

25 iulie 2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Nicolae ROȘCA, *Președinte*,  
dnei Domnica MANOLE,  
dnei Liuba ȘOVA,  
dlui Serghei ȚURCAN,  
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea dnei Cristina Chihai, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 29 noiembrie 2022,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând la 25 iulie 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a punctului 22 din Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006 pentru modificarea și completarea Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23 iunie 1993, ridicată de dl avocat Ion Vanțevici, în interesele dlui Vasile Vanțevici, reclamant în dosarul nr. 3-973/2022, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Sesizarea a fost trimisă la Curtea Constituțională de dna judecătoare Tatiana Avasiloaie de la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, pe baza articolului 135 alin. (1) lit. a) și lit. g) din Constituție.

## ÎN FAPT

### A. Circumstanțele litigiului principal

3. Dl Vasile Vanțevici i-a solicitat Casei Naționale de Asigurări Sociale (CNAS) să-i stabilească pensia pentru vechime în muncă, care a fost acumulată timp de peste 25 de ani de activitate în organele Ministerului Afacerilor Interne. La 26 august 1998, CNAS i-a stabilit pensia pentru vechime în muncă în mărime de 65 % din drepturile bănești ale funcției deținute atunci. De asemenea, la acea dată, articolul 61 alin. (2) din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993 prevedea ca temei de recalculare a pensiei stabilite cazul modificării drepturilor bănești ale salariaților care erau în exercițiul funcției publice cu statut special. Totodată, articolul 63 din aceeași Lege prevedea majorarea pensiei în funcție de modificarea indicelui costului vieții și sporirea salariului minim.

4. Ulterior, prin Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006, Parlamentul a anulat temeiul recalculării pensiei în funcție de modificarea drepturilor bănești, dar a stabilit mecanismul indexării anuale a pensiilor stabilite în funcție de creșterea medie anuală a indicelui prețurilor de consum pentru anul precedent.

5. Dl Vasile Vanțevici i-a solicitat CNAS să-i recalculeze pensia în condițiile articolului 61 alin. (2) din Legea nr. 1544, în redactarea

anterioară Legii nr. 439/2006. Printr-o decizie din 25 mai 2022, CNAS a refuzat recalcularea pensiei, argumentând că dispozițiile care permiteau recalcularea pensiei în legătură cu modificarea drepturilor bănești au fost abrogate prin Legea nr. 439/2006.

6. Autorul excepției a contestat decizia CNAS în fața Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, unde a ridicat excepția de neconstituționalitate a punctului 22 din Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993 a asigurării cu pensii a militarilor și persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne.

7. Printr-o încheiere din 11 noiembrie 2022, dna judecătoare Tatiana Avasiloaie a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

## **B. Legislația pertinentă**

8. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### Articolul 22 Neretroactivitatea legii

„Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.”

### Articolul 46 Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate.

[...]”

### 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 subsistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.”

### Articolul 54 Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

9. Prevederile relevante ale Legii nr. 439 din 28 decembrie 2006 pentru modificarea și completarea Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544 din 23 iunie 1993:

„[...] 22. La articolul 61:

**alineatul (2) se exclude;**

alineatul (3) devine alineatul (2).

[...]”

10. Prevederile relevante ale Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993 a asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri sunt următoarele:

#### Articolul 61

##### Recalcularea pensiilor stabilite anterior

„(1) Recalcularea pensiilor stabilite anterior militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și familiilor acestora în legătură cu punerea în aplicare a prezentei legi se efectuează în temeiul documentelor aflate la momentul recalculării în organele de pensionare. Dacă pensionarul va prezenta ulterior acte suplimentare ce i-ar acorda dreptul la majorarea pensiei, recalcularea se va efectua pentru perioada precedentă, dar cel mult pentru 12 luni de la data depunerii actelor suplimentare și nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi.

**(2) Pensiile stabilite militarilor care au satisfăcut sau satisfac serviciu prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și familiilor acestora urmează a fi recalculate de la data de 1 a lunii în care au fost modificate drepturile bănești stabilite categoriilor respective de militari, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne.**

(3) Pensiile stabilite persoanelor din corpul de ofițeri și din corpul de comandă (cu excepția celui inferior) al organelor afacerilor interne cărora li s-a prelungit peste limita de vârstă, stabilită de legislație, termenul de aflare în serviciu militar prin contract sau în serviciu în organele afacerilor interne urmează a fi recalculate după trecerea lor în rezervă sau în retragere.”

[În redactarea anterioară Legii nr. 439 din 28 decembrie 2006]

## ÎN DREPT

### A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

11. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că, la data stabilirii pensiei, legea prevedea temeiul recalculării pensiei în cazul modificării drepturilor bănești ale salariaților aflați în exercițiul funcției, pe baza articolului 61 alin. (2) din Legea nr.1544/1993, în redactarea anterioară Legii nr. 439 din 28 decembrie 2006. Potrivit acestui articol, pensiile stabilite militarilor care și-au satisfăcut sau își satisfac serviciul prin contract, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și familiilor acestora urmează a fi recalculate de la data

de 1 a lunii în care au fost modificate drepturile bănești stabilite categoriilor respective de militari, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne. Autorul consideră că posibilitatea recalculării pensiei prin raportare la eventuala modificare a salariului celor aflați în exercițiul funcției reprezintă un drept subiectiv care a fost câștigat la momentul stabilirii pensiei și care nu poate fi anulat printr-o lege ulterioară.

12. Autorul notează că prin punctul 22 din Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006 legislatorul a anulat posibilitatea recalculării pensiei în legătură cu modificarea drepturilor bănești ale salariaților aflați în exercițiul funcției publice. Potrivit autorului, aplicarea retroactivă a Legii în discuție față de persoanele care la data stabilirii pensiei au obținut dreptul subiectiv la recalcularea pensiei încalcă articolul 22 din Constituție. Autorul menționează că în Hotărârea nr. 9 din 30 martie 2004 Curtea Constituțională a reținut că dreptul subiectiv constituit pe baza unei legi anterioare nu poate fi restrâns sub imperiul unei legi ulterioare.

13. Dreptul la pensie și condițiile în care pensia se recalculează face incident articolul 47 din Constituție. În cazul său, autorul subliniază că dreptul la recalcularea pensiei prin raportare la eventuala modificare a drepturilor bănești ale salariaților aflați în exercițiul funcției a fost obținut la data stabilirii pensiei (26 august 1998).

14. În opinia autorului excepției, prevederile contestate contravin articolelor 22, 46, 47 și 54 din Constituție și articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

## **B. Aprecierea Curții**

15. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

16. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006, ține de competența Curții Constituționale.

17. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă punctul 22 din Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993. Curtea observă că punctul 22 din Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006 (în vigoare din 5 ianuarie 2007) a abrogat articolul 61 alin. (2) din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993. Curtea subliniază că, potrivit jurisprudenței sale, excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată atât în privința actelor în vigoare, cât și în privința actelor care nu mai sunt în vigoare, dacă sub imperiul acestora s-au născut raporturi juridice care continuă să producă efecte, iar norma este aplicabilă în cazul raporturilor juridice litigioase și este determinantă pentru soluționarea cauzei (a se vedea DCC nr. 107 din 21 iulie 2022, § 16). Așa cum rezultă din sesizare, pe rolul instanței judecătorești se află o cerere de chemare în judecată prin care se solicită, *inter alia*, recalcularea pensiei prin raportare la fiecare majorare ordinară a salariului lunar al persoanelor aflate în exercițiul funcției publice (§§ 5-6 *supra*). Curtea admite că norma contestată ar putea fi aplicată la examinarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

18. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de o parte într-un proces din fața instanței de drept comun. Astfel, Curtea constată că sesizarea este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

19. Prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate din perspectiva criticilor formulate de autorul excepției.

20. Curtea reține că o altă condiție obligatorie pentru ca excepția de neconstituționalitate să fie examinată în fond este incidența unui drept fundamental. Astfel, Curtea a analizat, prin prisma argumentelor autorului excepției, dacă prevederile contestate reprezintă o ingerință într-un drept fundamental (DCC nr. 83 din 17 iunie 2022, § 20).

21. Autorul excepției de neconstituționalitate afirmă că prevederile contestate contravin articolelor 22 (*neretroactivitatea legii*), 46 (*dreptul la proprietate privată și la protecția acesteia*), 47 (*dreptul la asistență și protecție socială*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție și articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

22. Referitor la incidența articolului 22 din Constituție, Curtea reține că dispozițiile acestui articol garantează neretroactivitatea legii penale, în sensul larg al noțiunii „penal” (care include dreptul penal și dreptul contravențional), adică principiul legalității incriminării și a pedepsei penale (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Astfel, exigențele articolului 22 din Constituție sunt incidente în cazul normelor de drept penal substanțial (a se vedea DCC nr. 73 din 27 mai 2021, § 18; DCC nr. 140 din 16 septembrie 2021, § 32). Așadar, Curtea reține că legea contestată nu are un caracter penal și, prin urmare, acest articol nu este incident în prezenta cauză.

23. Curtea reiterează că articolul 54 din Constituție nu are o aplicare de sine stătătoare. Astfel, pentru a putea fi invocat acest articol, autorul sesizării trebuie să argumenteze incidența unui drept fundamental (a se vedea DCC nr. 107 din 21 iulie 2022, § 23).

24. Referitor la incidența articolului 46 din Constituție, Curtea a precizat, în jurisprudența sa, că un drept social poate fi protejat pe baza articolului 46 din Constituție și, respectiv, pe baza articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană numai în cazul în care dreptul social respectiv este dobândit și are o valoare economică (HCC nr. 11 din 26 mai 2022, § 42).

25. Referitor la articolul 47 din Constituție, Curtea reiterează că dreptul constituțional la asistență și la protecție socială este incident în toate cazurile în care se pretinde apărarea dreptului la pensie (HCC nr. 11 din 26 mai 2022, § 33; DCC nr. 148 din 15 noiembrie 2022, § 32).

26. Curtea notează că articolul 61 alin. (2) din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993, în redactarea anterioară Legii nr. 439 din 28 decembrie 2006, stabilea recalcularea pensiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și familiilor acestora în cazul modificării drepturilor bănești stabilite categoriilor respective de funcții. Acest articol condiționa ajustarea pensiei stabilite și aflate în plată de posibila modificare a salariului persoanei în exercițiul funcției. În eventualitatea în care nu ar avea loc o astfel de majorare, respectiv, nici

recalcularea pensiei nu ar fi posibilă pe baza prevederilor abrogate prin Legea contestată. Ulterior, legislatorul a anulat acest temei de recalculare a pensiei prin punctul 22 din Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006.

27. Din această perspectivă, Curtea reiterează că legislatorul dispune de o marjă largă de discreție în domeniul asigurărilor sociale. Garanțiile sociale nu au un caracter necondiționat, legislatorul putând stabili modalități specifice pentru exercitarea drepturilor sociale. Astfel, legislatorul poate modifica conținutul și limitele pensiilor, precum și condițiile de recalculare a acestora, cu respectarea principiilor constituționale (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 104 din 1 iulie 2021, § 20; DCC nr. 140 din 16 septembrie 2021, § 44; DCC nr. 108 din 6 septembrie 2022, § 23).

28. În acest sens, Curtea Europeană a reținut că reglementările legale privind pensiile sunt susceptibile de modificări și că legislatorul național nu poate fi împiedicat să reglementeze, prin dispoziții noi cu efect retroactiv, drepturile la pensie derivate din legile în vigoare (a se vedea *Sukhobokov v. Rusia*, 13 aprilie 2006, § 26; *Arras și alții v. Italia*, 14 februarie 2012, § 42; *Bakradze și alții v. Georgia* (dec.), 8 ianuarie 2013, § 19). În cauza *Khoniakina v. Georgia*, 19 iunie 2012, Curtea Europeană a menționat că dreptul persoanei de a primi o pensie într-o sumă egală cu salariul final al acesteia și ajustabilă în conformitate cu modificările salariilor persoanelor în exercițiul aceleiași funcții, așa cum stabilea prevederea legală în vigoare la momentul pensionării ei, a creat un interes patrimonial pentru reclamantă în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Curtea a observat că anularea clauzei de ajustare a pensiei a urmărit să mențină sustenabilitatea bugetului public, raționalizând astfel cheltuielile publice. Curtea a notat că măsura aplicată reclamantului nu a fost izolată, ci a făcut parte dintr-o reformă legislativă mult mai amplă a sistemului de pensii pentru funcționarii publici pensionari. În fine, măsura aplicată nu a afectat însăși esența prestației sociale primite de reclamantă și nu a instituit o sarcină excesivă (a se vedea §§ 72-79). De asemenea, în cauza *Bakradze și alții v. Georgia* (dec.), 8 ianuarie 2013, § 20, Curtea Europeană a reținut că anularea condiției de ajustare a pensiei nu a afectat însăși esența dreptului persoanei la pensie.

29. Totodată, Curtea notează că, deși a abrogat temeiul de ajustare a pensiei în funcție de modificarea drepturilor bănești ale celor aflați în exercițiul funcției, legislatorul a reglementat, în schimb, un alt mecanism, și anume, indexarea pensiilor în condițiile Legii nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii (articolul 64 din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993). Indexarea are loc anual la 1 aprilie, iar coeficientul de indexare se stabilește de Guvern pe baza ratei inflației de la sfârșitul anului precedent, având în vedere creșterea prețurilor de consum în luna decembrie a anului respectiv față de aceeași lună a anului premergător. Indexarea pensiilor urmărește să asigure majorarea valorii pensiei, în funcție de dinamica prețurilor la produsele și serviciile de bază. Indexarea pensiei în baza Legii privind sistemul public de pensii urmărește să modifice valoarea pensiei în funcție de realitățile economice (a se vedea DCC nr. 147 din 15 noiembrie 2022, §§ 37-38).

30. Așadar, având în vedere considerentele menționate mai sus, Curtea reține că anularea temeiului recalculării pensiei în legătură cu modificarea drepturilor bănești și substituirea acestuia cu mecanismul indexării pensiei nu este arbitrară, încadrându-se în marja discreționară recunoscută legislatorului în domeniul protecției sociale de articolul 72 alin. (3) lit. j) din Constituție (a se vedea, *mutatis mutandis*, HCC nr. 29 din 22 noiembrie 2018, § 55; HCC nr.30 din 23 septembrie 2021, § 71).

31. Prin urmare, pe baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### **DECIDE:**

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a punctului 22 din Legea nr. 439 din 28 decembrie 2006 pentru modificarea și completarea Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23 iunie 1993, ridicată de dl avocat Ion Vanțevici, în interesele dlui Vasile Vanțevici, reclamant în dosarul nr. 3-973/2022, pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

2. Prezenta decizie 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**

**Nicolae ROȘCA**

*Chișinău, 25 iulie 2023*

*DCC nr. 87*

*Dosarul nr. 199g/2022*