



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

**a articolului 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998
privind sistemul public de pensii**

(condițiile de acordare a pensiei de urmaș)

(sesizările nr. 158g/2021 și nr. 179g/2021)

CHIȘINĂU

26 mai 2022

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Vasili Oprea, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 8 iulie 2021 și 27 iulie 2021,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 26 mai 2022, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizările privind excepția de neconstituționalitate a articolului 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, ridicată de dl avocat Andrei Mandraburca, în dosarul nr. 3ra-692/21, pendinte la Curtea Supremă de Justiție, și, respectiv, de dna avocat Aurelia Bagrin, în dosarul nr. 3a-1516/21, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizările privind excepția de neconstituționalitate au fost trimise la Curtea Constituțională de un complet de judecători de la Curtea Supremă de Justiție, format din doamnele Tamara Chișca-Doneva, Maria Ghervas și Nina Vascan și domnii Nicolae Craiu și Victor Burduh, și, respectiv, de un complet de judecători de la Curtea de Apel Chișinău, format din doamnele Angela Bostan și Veronica Negru și domnul Grigore Dașchevici, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Având în vedere identitatea de obiect a sesizărilor nr. 158g/2021 și nr. 179g/2021, Curtea a decis conexarea acestora într-un singur dosar, pe baza articolului 43 din Codul jurisdicției constituționale, fiindu-i atribuit numărul 158g/2020.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 15 februarie 2022, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei. Autorul sesizării nr. 158g/2021 a depus la 24 mai 2022 un supliment la sesizarea menționată. Curtea a examinat admisibilitatea argumentelor din supliment împreună cu fondul cauzei.

5. În procesul soluționării sesizărilor, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului. De asemenea, Curtea a primit opinii *amicus curiae* de la Consiliul pentru

prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității și de la Avocatul Poporului.

6. La ședința publică a Curții au participat dl avocat Andrei Mandraburcă, reprezentant al autorului sesizării nr. 158g/2021. Parlamentul a fost reprezentat de către dl Radu Radu, consultant principal în cadrul Serviciului reprezentare la Curtea Constituțională și la organele de drept, din cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către dna Tatiana Casapu, șef al Direcției politici de asigurări sociale a Ministerului Muncii și Protecției Sociale și de dna Olessea Reguș, șef adjunct al Direcției juridice a Casei Naționale de Asigurări Sociale.

CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI PRINCIPAL

Circumstanțele cauzei nr. 3ra-692/21 (sesizarea nr.158g/2021)

7. Pe 31 ianuarie 2020, dna Claudia Mandraburcă a adresat Casei Naționale a Asigurărilor Sociale o cerere prin care a solicitat stabilirea pensiei de urmaș după decesul soțului său.

8. Prin scrisoarea din 3 martie 2020, Casa Națională a respins cererea menționată și a susținut că răposatul ei soț era titular de pensie specială, iar acest tip de pensie nu acordă soțului supraviețuitor dreptul la pensie de urmaș.

9. La 22 iunie 2020, dna Claudia Mandraburcă a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale prin care a solicitat obligarea acesteia de a emite un act administrativ privind stabilirea și achitarea pensiei de urmaș.

10. Prin Hotărârea din 29 octombrie 2020, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a admis parțial acțiunea reclamantei și a obligat Casa Națională de Asigurări Sociale să emită un act administrativ prin care să stabilească și să achite pensia de urmaș în mărime de 50% din pensia soțului decedat.

11. Casa Națională de Asigurări Sociale a formulat o cerere de apel împotriva Hotărârii instanței de fond și a solicitat casarea acesteia și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii reclamantei.

12. Prin Decizia din 20 aprilie 2021, Curtea de Apel Chișinău a respins cererea de apel și a menținut hotărârea instanței de fond.

13. La 26 aprilie 2021, Casa Națională de Asigurări Sociale a contestat Decizia Curții de Apel în instanța de recurs. La 16 iunie 2021, Curtea Supremă de Justiție a declarat recursul ca fiind admisibil.

14. La 7 iulie 2021, dl avocat Andrei Mandraburcă a depus o cerere privind ridicarea excepției de neconstituționalitate a articolului III pct. 21 din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Dispozițiile menționate au modificat articolul 24 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii.

15. Prin Încheierea din 7 iulie 2021, Curtea Supremă de Justiție a admis cererea privind ridicarea excepției și a sesizat Curtea Constituțională în vederea soluționării acesteia.

Circumstanțele cauzei nr. 3a-1516/21 (sesizarea nr.179g/2021)

16. Printr-o cerere adresată Casei Naționale de Asigurări Sociale, dna Maria Tobultoc a solicitat calcularea și achitarea pensiei de urmaș după decesul soțului său.

17. Pe 21 mai 2019, Casa Națională de Asigurări Sociale a emis Decizia nr. 277, prin care a respins cererea de acordare a pensiei de urmaș, menționând că răposatul ei soț era titular de pensie specială, iar acest tip de pensie nu acordă soțului supraviețuitor dreptul la pensie de urmaș.

18. La 5 august 2019, dna Maria Tobultoc a depus o cerere de chemare în judecată împotriva Casei Naționale de Asigurări Sociale, prin care a solicitat anularea unor acte administrative și obligarea autorității pârâte să stabilească și să achite pensia de urmaș.

19. Prin Hotărârea din 14 august 2020, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a respins cererea menționată. Reclamanta a atacat hotărârea instanței de fond cu o cerere de apel.

20. În procesul examinării cauzei la Curtea de Apel Chișinău, dna avocat Aurelia Bagrin, în interesele apelantei, a formulat o cerere de ridicare a excepției de neconstituționalitate a textului „pentru limită de vârstă” din articolul 24 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii.

21. Prin Încheierea din 1 iunie 2021, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea cu privire la ridicarea excepției și a sesizat Curtea Constituțională în vederea soluționării acesteia.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

22. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

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, îmbrăcăminte, 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.”

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

Articolul 4 Sursele pentru plata pensiilor

„(1) Pensiile stabilite în conformitate cu prezenta lege se plătesc din fondul de pensii.

(2) Veniturile fondului de pensii provin din:

a) contribuțiile de asigurări sociale de stat;

[...].”

Articolul 8 Venitul mediu lunar asigurat

„(1) Baza de calcul al pensiei o constituie venitul mediu lunar asigurat din toată perioada de activitate, valorizat la momentul stabilirii pensiei.

[...].”

Articolul 9 Categoriile de pensii

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

a) pensie pentru limită de vârstă;

b) pensie de dizabilitate;

c) pensie de urmaș;

d) pensie specială;

[...].”

Articolul 10 Pensia specială

„Pensia specială reprezintă pensia publică stabilită și plătită conform prevederilor altor legi.”

Articolul 11 Dreptul de opțiune

„(1) În cazul în care asiguratul îndeplinește condițiile pentru obținerea mai multor categorii de pensii, el poate opta pentru o singură categorie.

(2) Pensionarului în drept să obțină o altă categorie de pensie i se acordă această pensie de la data depunerii cererii și documentelor necesare.”

Articolul 15 Condițiile de stabilire a pensiei pentru limită de vârstă

„(1) Pensia pentru limită de vârstă poate fi stabilită la împlinirea vârstelor standard de pensionare prevăzute la art. 41, cu condiția realizării stagiului minim de cotizare de 15 ani.

[...].”

Articolul 24 Dreptul la pensia de urmaș

„(1) Pensia de urmaș se acordă dacă persoana decedată beneficia de pensie pentru limită de vârstă sau de pensie de dizabilitate ori îndeplinea condițiile pentru obținerea unei pensii de dizabilitate prevăzute la capitolul II secțiunea 3 din prezenta lege.

[...].”

Articolul 25

Persoanele care au dreptul la pensie de urmaș

„(1) Se stabilește pensie de urmaș:

a) copiilor până la vârsta de 18 ani sau, dacă își continuă studiile în instituții de învățământ de zi (secundar, mediu de specialitate și superior), până la terminarea acestora, fără a depăși vârsta de 23 de ani;

b) soțului supraviețuitor dacă, la momentul decesului întreținătorului sau pe parcursul a 5 ani după deces, a împlinit vârsta de pensionare prevăzută la art.41 alin.(1) sau a fost încadrat în grad sever sau accentuat de dizabilitate, a avut cel puțin 15 ani de căsătorie cu persoana decedată și nu s-a recăsătorit;

c) soțului supraviețuitor sau tutorelui (curatorului) care are în îngrijire copii sub vârsta de 3 ani ai întreținătorului decedat, pe perioadele de neîncadrare în muncă sau de aflare în concediu pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani.

(2) Pensia de urmaș, stabilită copiilor, se păstrează și după înfierea lor. În caz de deces al înfietătorului, copiii înfiați pot opta pentru o singură pensie: sau pentru părintele decedat, sau pentru înfietătorul decedat.”

24. Prevederile relevante ale Legii cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20 iulie 1995 sunt următoarele:

Articolul 32

Asigurarea cu pensie

„(1) Judecătorul care a atins vârsta prevăzută la alin. (2) și confirmă vechimea în muncă generală și vechimea în muncă în funcția de judecător prevăzute la alin. (3) are dreptul la pensie pentru vechime în muncă în mărime de 55% din salariul său mediu lunar, care, pentru fiecare an complet de muncă peste vechimea de muncă generală prevăzută la alin. (3), se mărește cu 3%, dar în total nu mai mult de 80% din salariul său mediu lunar.

(2) Începând cu 1 iulie 2021, pentru judecători se stabilește vârsta de pensionare de 50 de ani și 6 luni, atât pentru bărbați, cât și pentru femei. În fiecare an ulterior, vârsta de pensionare se majorează conform eșalonării prevăzute în tabelul nr.1, până la atingerea vârstei de 63 de ani.

[...]

(3) Începând cu 1 iulie 2021, pentru judecători se stabilește vechimea în muncă generală de cel puțin 20 de ani și 6 luni și vechimea în muncă în funcția de judecător de cel puțin 13 ani, necesare pentru obținerea dreptului la pensie. În fiecare an ulterior, vechimea în muncă generală și vechimea în muncă în funcția de judecător se majorează cu 6 luni, până la atingerea vechimii în muncă generale de 34 de ani și a vechimii în muncă în funcția de judecător de 15 ani, conform eșalonării prevăzute în tabelul nr. 2.”

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

25. Examinând respectarea condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă, Curtea a reținut că obiectul excepțiilor de neconstituționalitate ține de competența sa *ratione materiae*, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție.

26. Curtea a constatat că excepțiile de neconstituționalitate au fost ridicate de subiecte cărora li s-a conferit acest drept, în baza articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, așa cum a fost interpretat acesta prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

27. Obiectul excepției de neconstituționalitate nr. 158g/2021 îl constituie articolul III pct. 21 din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative, care a modificat articolul 24 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii. În jurisprudența sa, Curtea a precizat că dispozițiile de modificare și de completare a unui act legislativ se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta (HCC nr. 29 din 21 septembrie 2021, § 14). Din acest motiv, Curtea a precizat că și va raporta obiectul analizei la articolul 24 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii.

28. Cu privire la sesizarea nr. 179g/2021, Curtea a reținut că, deși autorul a invocat neconstituționalitatea textului „pentru limită de vârstă” din articolul 24 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii, argumentele sale se referă la alineatul (1) din articolul 24 din această lege.

29. Curtea a admis că instanțele de judecată care au ridicat excepțiile de neconstituționalitate ar putea aplica prevederile criticate, pentru că acestea examinează, în căile de atac, legalitatea unor hotărâri judecătorești în care s-a aplicat articolul 24 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii.

30. Curtea a reținut că prevederile contestate nu au făcut anterior obiectul controlului de constituționalitate.

31. Autorii sesizărilor au invocat incidența articolelor 4 [*drepturile și libertățile omului*], 16 [*egalitatea*], 46 [*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*], 47 [*dreptul la asistență și protecție socială*] și 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] din Constituție.

32. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că articolele 4, 16 și 54 din Constituție nu pot fi invocate de sine stătător. Pentru a fi incidente, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței, Curtea poate aplica prevederile acestor articole (HCC nr. 3 din 14 ianuarie 2021, § 22; DCC nr. 54 din 13 aprilie 2021, § 26).

33. Cu privire la incidența articolului 47 din Constituție, Curtea a reținut că dreptul constituțional la asistență și la protecție socială este incident în toate cazurile în care se pretinde apărarea dreptului la pensie (HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 44). Astfel, constatând aplicabilitatea articolului 47 din

Constituție, Curtea a analizat pretinsul tratament diferențiat și incidența articolului 16 din Constituție.

34. Curtea a reiterat 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 (HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 45).

35. Curtea a observat că, potrivit prevederilor contestate, pensia de urmaș se acordă unor persoane (copiilor minori, soților supraviețuitori etc.) după decesul părintelui, soțului, întreținătorului etc., doar în cazul în care persoana decedată beneficia: (*i*) de pensia pentru limită de vârstă; (*ii*) de pensia pentru dizabilitate sau (*iii*) îndeplinea condițiile legale pentru obținerea unei pensii de dezabilitate. Pe de altă parte, copiii minori, soții supraviețuitori etc. ai persoanei decedate – titular de pensie specială sunt private de pensia de urmaș. Pentru a reține aplicabilitatea articolului 16 din Constituție, Curtea a analizat caracterul comparabil al situației titularilor de pensie pentru limită de vârstă și a titularilor pensiei speciale, existența unui tratament diferențiat și dacă acesta induce un dezavantaj în raport cu succesorii titularilor de pensii speciale. Curtea a exclus din analiza sa situația beneficiarilor de pensii de dizabilitate, deoarece această categorie implică condiții de exercițiu al dreptului la pensie care se deosebesc în mod substanțial.

36. Curtea a reținut că dreptul la pensie pentru limită de vârstă sau la pensie specială reprezintă categorii juridice, adică concepte abstracte de drept care grupează relațiile sociale în funcție de anumite criterii (*e.g.* stagiul de cotizare, vârsta, specificul muncii ș.a.). Ea a subliniat că categoriile juridice nu au o existență autonomă și nu-și prescriu câmpul de aplicare de sine stătător. Dimpotrivă, acestea devin efective și produc efecte doar dacă sunt întrunite condițiile de exercițiu fixate de lege. Prin urmare, Curtea a reținut că analiza caracterului comparabil al situației titularului de pensie pentru limită de vârstă cu cea a titularului de pensie specială reclamă cercetarea normelor care prescriu câmpul de aplicare al drepturilor în discuție, cu scopul de a stabili dacă condițiile exercitării lor corespund.

37. Curtea a menționat că, potrivit articolului 10 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998, pensia specială reprezintă pensia stabilită și plătită conform prevederilor altor legi. Un exemplu de pensie specială se găsește în Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 privind statutul judecătorilor. Curtea a precizat că va opera, în scopurile prezentei Hotărâri, cu condițiile de pensionare stabilite în acest act normativ, pentru că într-o cauză în care a fost ridicată o excepție de neconstituționalitate este pretinsă plata pensiei de urmaș în baza Legii nr. 544 din 20 iulie 1995. Pe de altă parte, dreptul la pensia pentru limită de vârstă se acordă dacă sunt întrunite cumulativ condițiile privind vârstele de pensionare și stagiile de cotizare prevăzute în Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998. Curtea a constatat că atât Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998, cât și Legea

nr. 544 din 20 iulie 1995 condiționează dreptul la pensie de întrunirea a două elemente: (i) un stagiul de cotizare; și (ii) împlinirea unei anumite vârste (e.g. articolele 15 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 și 32 alineatele (1) și (2) din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995). Aceste elemente i-au permis Curții să rețină că atât pensia pentru limită de vârstă, cât și pensia specială reprezintă drepturi de asigurări sociale, adică drepturi care presupun un venit și un risc asigurat. Curtea a observat că Legea nr. 489 din 8 iulie 1999 privind sistemul public de asigurări sociale prevede condițiile juridice necesare și suficiente pentru exercițiul dreptului la asigurări sociale. Ele constau în obligația achitării cotizațiilor de asigurări sociale o perioadă predefinită și producerea riscului asigurat.

38. Cu privire la îndeplinirea primei condiții, *i.e.* a venitului asigurat, Curtea a stabilit caracterul contributiv al pensiilor pentru limită de vârstă și al pensiilor speciale (articolul 17 din Legea nr. 489 din 8 iulie 1999). Curtea a avut în vedere faptul că titularii pensiilor în discuție au obligația achitării cotizațiilor de asigurări sociale. Așadar, cea dintâi condiție pentru dobândirea dreptului de asigurări sociale este respectată în ambele cazuri.

39. Referitor la cea de-a doua condiție, *i.e.* a riscului asigurat, Curtea a reținut că exercițiul dreptului la pensie pentru limită de vârstă sau speciale depinde, în mare parte, de împlinirea unei vârste stabilite de lege (e.g. articolele 41 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 și, respectiv, 32 din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995). Astfel, Curtea a constatat că cerința privind limita de vârstă la împlinirea căreia persoana poate cere stabilirea dreptului la pensie este comună pentru ambele categorii de pensie. Acest fapt a confirmat că riscul asigurat în cazul pensiilor pentru limită de vârstă și pensiilor speciale este identic și poate fi încadrat, la modul general, în riscul bătrâneții. În jurisprudența sa, Curtea a precizat că, de obicei, limita de vârstă are scopul de a asigura un echilibru între speranța de viață preconizată a beneficiarului și perioada preconizată a plății pensiei, pe de o parte, și contribuțiile plătite, pe de altă parte (HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021).

40. Așadar, Curtea a reținut că cerințele impuse pentru exercițiul dreptului la asigurări sociale sunt îndeplinite pentru ambele categorii de drepturi la pensie. Curtea a precizat că această constatare îi este suficientă pentru a stabili caracterul comparabil al situațiilor analizate. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a subliniat că cerința caracterului comparabil nu impune ca situațiile să fie identice, ci numai ca ele să fie, până la un anumit punct, asemănătoare (HCC nr. 19 din 24 septembrie 2019, § 18; HCC nr. 30 din 23 septembrie 2021, § 46). Cu privire la deosebirile privind stagiul de cotizare și vârsta de pensionare concrete, Curtea a menționat că analiza și delimitarea între condițiile de exercițiu al pensiilor în discuție va fi efectuată la etapa cercetării fondului sesizărilor.

41. Curtea a trebuit să stabilească, în continuare, dacă articolul 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 implică dezavantajarea succesorilor titularilor de pensii speciale. În acest context, ea a reținut că tratamentul diferențiat constă în restrângerea capacității titularilor de pensii speciale de a

lăsa o pensie de urmaș copiilor minori, soțului supraviețuitor etc. Așadar, Curtea a conchis că articolul 16 din Constituție este incident.

42. Cu privire la incidența articolului 46 alin. (1) din Constituție, Curtea a precizat că un drept social poate face obiectul protecției în baza articolului 46 din Constituție și, respectiv, al articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană numai în cazul în care dreptul social respectiv este dobândit și are o valoare economică. Referitor la cazul analizat, Curtea a subliniat că nu poate fi pusă problema existenței unei ingerințe în articolul 46 din Constituție, pentru că autorii excepțiilor nu s-au aflat și nici nu au câștigat vreun drept la plata pensiei de urmaș (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 189 din 21 decembrie 2021, § 33).

43. Cu privire la argumentarea suplimentară din 24 mai 2022 la sesizarea nr. 158g/2021, Curtea precizează următoarele. Autorul excepției a susținut că prevederile contestate încalcă articolele 7 [*Constituția, Lege Supremă*], 20 [*Accesul liber la justiție*] și 116 [*Statutul judecătorilor*] din Constituție.

44. Potrivit articolelor 24 alin. (2) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 39 din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea trebuie să fie motivată. Curtea constată că această condiție nu este îndeplinită în raport cu articolele 7 și 116 din Constituție. Referitor la pretinsa ingerință în articolul 20 din Constituție, autorul excepției a menționat că articolul 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 face obiectul unor interpretări diferite din partea instanțelor judecătorești.

45. Cu privire la diferențele jurisprudențiale, Curtea Europeană a precizat că acest fapt nu este, în sine, contrar articolului 6 alin. (1) din Convenție (*Nejdet Şahin și Perihan Şahin v. Turcia* [MC], 20 octombrie 2011, § 51; *Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții v. România* [MC], 29 noiembrie 2016, § 116). Curtea Europeană a subliniat că o ingerință în dreptul la un proces echitabil există doar atunci când divergențele jurisprudențiale sunt „profunde și persistente”. În acest sens, Curtea Europeană aplică un test din trei etape, care verifică dacă legislația națională conține mecanisme apte să elimine incoerențele, dacă acestea au fost aplicate și dacă au condus la remedierea deficiențelor (*Beian v. România* [nr.1], 6 decembrie 2007, § 37 și 39; *Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții v. România* [MC], 29 noiembrie 2016, § 116-135).

46. În acest caz, Curtea reține că autorul excepției nu pretinde existența unei practici neuniforme profunde și persistente la nivelul instanței de ultim nivel, ci existența unor interpretări izolate. Așadar, Curtea conchide că capătul sesizării care pretinde o ingerință în articolul 20 din Constituție este inadmisibil.

B. FONDUL CAUZEI

1. Argumentele autorilor excepțiilor de neconstituționalitate

47. Autorii excepțiilor susțin că articolul 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii afectează prevederile articolului 47 din Constituție, pentru că recunoaște dreptul la pensie de urmaș doar dacă persoana decedată beneficia de pensie pentru limită de vârstă sau de dizabilitate ori dacă îndeplinea condițiile pentru obținerea unei pensii de dizabilitate.

48. Prin urmare, instituirea unor reglementări care limitează posibilitatea de a beneficia de pensia de urmaș în funcție de tipul pensiei constituie o încălcare a principiului egalității, precum și a articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană.

49. În consecință, autorii susțin că prevederile contestate sunt contrare articolelor 4, 16, 46, 47 și 54 din Constituție.

2. Argumentele autorităților

50. În opinia sa, Parlamentul a menționat că sistemul public de pensii se organizează și funcționează pe baza principiilor sistemului public de asigurări sociale. Totodată, Parlamentul a subliniat că Constituția nu garantează un nivel concret al dreptului la pensie și că legislatorul dispune de o marjă discreționară largă în domeniul protecției sociale. Așadar, pretinsul tratament diferențiat contestat privind exercițiul discriminatoriu al dreptului la pensia de urmaș nu reprezintă o încălcare.

51. Parlamentul a indicat că Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016, care a abrogat dreptul la pensia de urmaș în cazul titularilor de pensii speciale, a urmărit scopul echilibrării veniturilor și cheltuielilor sistemului de asigurări sociale. Pe de altă parte, deși titularii de pensii speciale nu au dreptul la pensia de urmaș, ei pot opta pentru pensia pentru limită de vârstă, potrivit articolului 11 din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998, caz în care obțin și dreptul la pensia de urmaș.

52. Guvernul a precizat că, potrivit articolului 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998, exercițiul dreptului la pensia de urmaș este condiționat de tipul pensiei aflate în plată. Astfel, pensia de urmaș este recunoscută doar titularilor pensiei pentru limită de vârstă și de dizabilitate, fiind excluse pensiile speciale.

53. Guvernul susține că tratamentul diferențiat aplicat titularilor de pensii speciale are la bază faptul că Constituția nu garantează un nivel concret al pensiei și că legislatorul se bucură de o marjă discreționară largă în domeniul protecției sociale. Guvernul precizează că prestațiile de asigurări sociale sunt finanțate în întregime din bugetul public național. Prin urmare, oportunitatea reglementării drepturilor de asigurări sociale, cercul subiecților și quantumul concret al pensiei se decide în mod discreționar de legislator în funcție de condițiile sociale și economice existente. Din acest motiv, Guvernul susține că o normă mai puțin avantajoasă pentru anumite categorii de persoane nu reprezintă, în sine, o încălcare a articolelor 16 și 47 din Constituție.

54. În opinia *amicus curiae* prezentată de Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității se menționează că articolul 24

alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 discriminează titularii de pensii speciale în exercițiul dreptului la pensia de urmaș. Consiliul susține că dreptul la pensia de urmaș, care este o prestație de asigurări sociale, se bucură de protecție în baza articolului 47 din Constituție. Prin urmare, condițiile sale de exercițiu trebuie să respecte exigențele care rezultă în baza articolului 16 din Constituție.

55. Consiliul susține că titularii de pensii speciale și pentru limită de vârstă se află în situații comparabile, iar din acest motiv, tratamentul aplicat trebuie să fie identic. Deși autoritățile se bucură de o marjă discreționară largă în ceea ce privește natura și întinderea măsurilor care trebuie întreprinse în domeniul protecției sociale, exercițiul acestei competențe trebuie să respecte principiile echității sociale și egalității, garantate de articolul 16 din Constituție.

56. În opinia sa *amicus curiae*, Avocatul Poporului a precizat că pensia de urmaș este o prestație contributivă și că, de rând cu alte tipuri de pensii, pensia de urmaș este concepută să protejeze beneficiarii de anumite riscuri. În acest caz, pensia de urmaș urmărește să asigure beneficiarilor un trai decent.

57. Deși în domeniul protecției sociale legislatorul se bucură de o marjă discreționară largă, Avocatul Poporului susține că această competență trebuie exercitată cu respectarea principiilor echității sociale și egalității de tratament. Astfel, legislatorul este competent să stabilească, în limitele atribuțiilor sale, conținutul drepturilor sociale, cu respectarea articolului 16 din Constituție. În acest caz, tratamentul diferențiat contestat nu respectă o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit. Așadar, în opinia sa, Avocatul Poporului susține că norma atacată discriminează beneficiarii de pensii speciale.

3. Aprecierea Curții

58. În jurisprudența sa, Curtea a precizat că într-un stat democratic modern trebuie să se asigure o protecție specială pentru persoanele care nu-și pot asigura existența și că un element important al dreptului la asistență și protecție socială garantat îl reprezintă dreptul la pensie. Totodată, Curtea a stabilit că, deși Constituția nu garantează un nivel precis de protecție socială, 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 (HCC nr. 29 din 22 noiembrie 2018, §§ 49-51).

59. Curtea menționează că articolul 16 alin. (2) din Constituție prevede că toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că nu orice tratament diferențiat implică în mod automat o încălcare a articolului 16 din Constituție. Pentru a se stabili încălcarea articolului 16 din Constituție, trebuie să se constate faptul că tratamentul diferențiat este discriminatoriu (HCC nr. 10 din 8 aprilie 2019, § 37). Curtea a subliniat că tratamentele diferențiate sunt discriminatorii dacă nu au o justificare obiectivă și rezonabilă, adică dacă nu urmăresc un scop

legitim sau dacă nu există o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit (HCC nr. 12 din 1 noiembrie 2012, § 54; HCC nr. 29 din 26 noiembrie 2020, § 34).

a) Dacă măsura contestată este „prevăzută de lege”

60. Articolul 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 prevede că pensia de urmaș se acordă dacă persoana decedată beneficia de pensie pentru limită de vârstă sau de pensie de dizabilitate ori îndeplinea condițiile pentru obținerea unei pensii de dizabilitate prevăzute la capitolul II secțiunea 3 din această lege.

61. Curtea constată că norma în discuție respectă exigențele care rezultă din standardul „prevăzut de lege”. Textul de lege contestat este accesibil, clar și previzibil în privința efectelor sale, fiind formulat cu o precizie suficientă pentru a le permite persoanelor vizate să prevadă, în mod rezonabil, consecințele pe care le presupune.

b) Dacă măsura contestată urmărește un scop legitim

62. Din contextul general al măsurii atacate, Curtea reține că tratamentul diferențiat poate avea la bază următoarele scopuri: recompensarea titularilor de pensii pentru limită de vârstă pentru faptul că au cotizat la sistemul de asigurări sociale, ajutorarea succesorilor titularilor de pensii pentru limită de vârstă având în vedere situația lor financiar precară, precum și gestionarea corectă a fondurilor sociale, prin echilibrarea plăților și veniturilor. Curtea va analiza dacă aceste scopuri respectă testul caracterului legitim al ingerinței în articolele 16 și 47 din Constituție.

63. Curtea consideră că recunoașterea dreptului la pensia de urmaș doar în cazul pensiei pentru limită de vârstă poate avea ca scop recompensarea titularilor care au cotizat o perioadă suficientă la sistemul de asigurări sociale și care, din acest motiv, merită să obțină această protecție. În cazul în care tratamentul diferențiat are în vedere acest scop, succesorii titularului pensiei speciale nu ar putea pretinde, în mod justificat, la stabilirea pensiei de urmaș. Totuși, nu este cazul în situația examinată. De altfel, Curtea relevă că titularii unor pensii speciale, *e.g.* judecătorii, militarii, funcționarii publici cu statut special, întrunesc, iar în unele cazuri depășesc stagiul de cotizare minim prevăzut de lege pentru stabilirea pensiei pentru limită de vârstă, *i.e.* de 15 ani potrivit articolului 15 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998. Pe de altă parte, Curtea reține că contribuțiile la sistemul de pensii în cazul unor pensii speciale sunt mai mari, comparativ cu contribuțiile similare în cazul pensiei pentru limită de vârstă. Așadar, Curtea reține că nu acesta este scopul urmărit prin tratamentul diferențiat contestat.

64. Curtea observă că pensia de urmaș presupune recunoașterea unui venit substitutiv copiilor și soțului supraviețuitor, destinat să compenseze veniturile neobținute de părintele/soțul decedat. Un tratament diferențiat în exercițiul acestui drept ar putea fi explicat prin faptul că dreptul le este acordat doar persoanelor aflate într-o situație financiară precară. Acest argument ar

presupune premisa că titularii pensiei speciale se află într-o situație financiară mai bună.

65. Deși este adevărat că pensia specială are, de obicei, din perspectiva formulei de calcul, o valoare mai mare decât pensia pentru limită de vârstă, de aici nu rezultă concluzia că titularii săi s-ar afla într-o situație financiară mai bună. De altfel, criteriul pe baza căruia este delimitată pensia specială de pensia pentru limită de vârstă nu implică valoarea pensiei, ci activitatea salarizată efectuată. Curtea precizează că pensia specială se recunoaște în virtutea caracterului muncii prestate, în raport cu care statul oferă anumite avantaje. Așadar, tratamentul diferențiat nu poate fi justificat din motive de ordin financiar, având în vedere pretinsa situație financiară precară a titularilor de pensii pentru limită de vârstă. De altfel, pot exista pensii speciale a căror valoare să fie situată sub valoarea unor pensii pentru limită de vârstă.

66. Cel din urmă scop ține de necesitatea echilibrării sistemului financiar de asigurări sociale. Curtea reține că acest scop poate fi considerat un obiectiv legitim. De altfel, necesitatea de a menține stabilitatea sistemului de pensii și de a evita împovărarea excesivă sunt obiective compatibile cu scopul bunei administrări a treburilor publice. În Hotărârea nr. 30 din 23 septembrie 2021, la §§ 68 și 70, Curtea a precizat că necesitatea echilibrării plăților în baza sistemului asigurărilor sociale de stat, prin limitarea cercului de subiecți care pot obține asigurarea socială, realizează scopul gestionării corecte a treburilor publice. Curtea a reținut că acest scop reprezintă un obiectiv legitim în sensul articolului 54 alin. (2) din Constituție.

c) Dacă măsura contestată este justificată în mod obiectiv și rezonabil

67. În jurisprudența sa, Curtea a precizat că nu poate fi pretinsă încălcarea principiului egalității dacă tratamentul diferențiat în materie de pensii decurge dintr-o alegere deliberată a persoanelor, dacă persoana a avut posibilitatea de a prevedea, în mod rezonabil, consecințele acestei decizii (DCC nr. 188 din 7 decembrie 2021, §§ 64-66). Curtea reține că, în acest caz, persoanele vizate prin măsura contestată au posibilitatea de a obține, potrivit opțiunii lor, pensia pentru limită de vârstă. Într-o asemenea situație, persoanele în discuție le asigură succesiorilor, *ex lege*, dreptul la pensia de urmaș.

68. Deși succesorii pot obține dreptul la pensia de urmaș în baza dreptului de opțiune al persoanei pensionate, Curtea reține că dreptul la pensia specială este recunoscut, *inter alia*, având în vedere specificul muncii. Mai mult, titularul pensiei speciale ar putea să nu opteze în favoarea pensiei pentru limită de vârstă, inclusiv din motive de ordin financiar. La modul general, Curtea constată că formula de calcul al pensiei speciale este mai avantajoasă decât în cazul pensiei pentru limită de vârstă (*e.g.* articolul 32 alin. (1) din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995). Totodată, schimbarea pensiei presupune formalități juridice care trebuie îndeplinite. Pe de altă parte, posibilitatea opțiunii devine efectivă doar la atingerea vârstei generale de pensionare.

69. Dincolo de aceste motive, specificul muncii prestate, cercul larg de subiecte private/lipsite de dreptul la pensia de urmaș și cuantumul cotizațiilor

de asigurări sociale achitate pledează în favoarea unei soluții care să țină cont, în mod corespunzător, de ansamblul elementelor relevante. În acest sens, Curtea constată că unii titulari ai pensiilor speciale întrunesc, iar în unele cazuri depășesc cerințele minime pentru stabilirea pensiei pentru limită de vârstă. Mai mult, contribuțiile achitate de titularii pensiilor speciale la fondul social de pensii ar putea fi mai mari decât în cazul titularilor pensiilor pentru limită de vârstă.

70. Totodată, Curtea observă că condițiile diferite pentru pensia specială reflectă caracteristicile acestor activități și modul în care statul urmărește să compenseze aceste diferențe. Curtea reține că specificul muncii reprezintă un element de care trebuie să se țină cont, în unele cazuri, la stabilirea pensiei. Un exemplu în acest sens este articolul 41 alin. (2¹) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998, care prevede stagiul de cotizare realizat în condiții deosebite de muncă. Prin urmare, în acest caz, diferențele privind stagiul de cotizare și vârsta de pensionare necesare pentru pensia specială pun în operă obiective particulare și nu pot servi drept motive pentru excluderea automată a dreptului la pensia de urmaș.

71. Așadar, Curtea conchide că măsura contestată este nejustificată, în special pentru că articolul 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 nu impune cerințe particulare privind stagiul de cotizare sau privind vârsta de pensionare. Astfel, condițiile stabilite de lege pentru pensia pentru limită de vârstă, *i.e.* vârsta de 63 de ani și stagiul de cotizare de cel puțin 15 ani, sunt suficiente pentru recunoașterea unui drept la pensia de urmaș în cazul succesorilor. Prin comparație, un judecător trebuie să aibă o vechime în muncă de cel puțin 20 de ani și 6 luni, dintre care 13 ani în funcția de judecător, pentru a obține pensia specială (articolul 32 din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995). În acest context, Curtea consideră că o soluție care ar ține cont, în mod adecvat, de aceste elemente (vârsta generală și stagiul) este calcularea pensiei de urmaș pe baza pensiei pentru limită de vârstă, la care persoana decedată – titular al pensiei speciale ar fi avut dreptul la data decesului.

72. Totuși, Curtea precizează că această soluție este una provizorie și va acționa până când vor fi operate modificările de rigoare în legislație, în conformitate cu considerentele acestei Hotărâri.

73. Așadar, având în vedere considerentele de mai sus, Curtea reține că tratamentul diferențiat contestat aduce o atingere gravă intereselor unui grup larg de persoane, ceea ce este contrar principiului proporționalității. Prin urmare, Curtea constată că prin excluderea de la beneficiul plății pensiei de urmaș al persoanelor indicate la articolul 25 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, succesoare ale persoanei decedate – titular de pensie specială, care la data decesului a întrunit condițiile pentru stabilirea pensiei pentru limită de vârstă se încălcă articolele 16 și 47 din Constituție.

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) 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admit parțial* sesizările privind excepția de neconstituționalitate a articolului 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii.

2. *Se recunoaște constituțional* articolul 24 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, în măsura în care pensia de urmaș se acordă și persoanelor indicate la articolul 25 alin. (1) din această Lege, inclusiv copilului minor și/sau soțului supraviețuitor al persoanei decedate – titular de pensie specială, care la data decesului a întrunit condițiile pentru stabilirea pensiei pentru limită de vârstă.

3. Până la modificarea cadrului normativ, vor avea dreptul la pensia de urmaș persoanele indicate la articolul 25 alin. (1) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998, inclusiv copilul minor și/sau soțul supraviețuitor al persoanei decedate – titular de pensie specială, care la data decesului a întrunit condițiile pentru stabilirea pensiei pentru limită de vârstă. În acest caz pensia de urmaș se va calcula din mărimea pensiei pentru limită de vârstă.

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

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 26 mai 2022
HCC nr. 11
Dosarul nr. 158g/2021*