



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

**a unor prevederi din punctul 2 lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 78
din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă,
stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din
corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor
Centrului Național Anticorupție și funcționarilor publici cu statut special din
cadrul sistemului administrației penitenciare**
(calcularea pensiei funcționarilor detașați)

(sesizarea nr. 45g/2022)

CHIȘINĂU

28 februarie 2023

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

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

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

Având în vedere sesizarea înregistrată la 29 martie 2022,
Examinând sesizarea menționată în ședință publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „dar nu mai mare decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă în ministerele de unde au fost detașați” din punctul 2 lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare. Excepția a fost ridicată de dl Anatolie Arhip, reclamant în dosarul nr. 3a-945/2021, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecători de la Curtea de Apel Chișinău format din dna Angela Bostan și dnii Ghenadie Mîra și Grigore Dașchevici, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 3 noiembrie 2022, sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a se prejudeca fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opiniile Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Casei Naționale de Asigurări Sociale.

5. În ședința publică a Curții au fost prezenți autorul sesizării, dl Anatolie Arhip, reprezentantul autorului sesizării, dl avocat Adrian Istrati, reprezentantul Parlamentului, dna Claudia Lachi, și, respectiv, reprezentanții Guvernului, dl Alexandru Iacub, dna Irina Corman și dna Olesea Reguș.

6. Prin Decizia Plenului Curții Constituționale a fost admisă cererea de recuzare a dlui judecător Vladimir Țurcan înaintată de dl avocat Adrian Istrati.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

ÎN FAPT

A. CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI PRINCIPAL

7. Dl Anatolie Arhip a activat în calitate de ofițer principal de urmărire penală în cadrul Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne în perioada 12 iulie 1995 – 21 ianuarie 2020. În cadrul activității sale, prin Ordinul Procurorului General nr. 1498-p din 30 noiembrie 2017, dl Arhip a fost detașat la Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale pentru o perioadă de cinci ani. Autorul excepției afirmă că prin ordinul în discuție s-a stabilit achitarea salariului lunar în mărime de două salarii medii pe economie realizate în anul precedent.

8. La 14 ianuarie 2020, Procurorul General a dispus încetarea detașării dlui Arhip din data de 20 ianuarie 2020. În aceeași zi, Inspectoratul General al Poliției a încetat raportul de serviciu cu dl Arhip în legătură cu acumularea vechimii în muncă.

9. La 24 ianuarie 2020, dl Arhip s-a adresat la Casa Națională de Asigurări Sociale (în continuare, CNAS) și la Casa Teritorială de Asigurări Sociale Râșcani, municipiul Chișinău (în continuare, CTAS), cu o cerere prin care a solicitat calcularea și stabilirea pensiei. Prin Decizia din 5 februarie 2020, CTAS i-a stabilit dlui Arhip pensia pentru vechimea în muncă în cuantum de 10 690,6 lei.

10. La solicitarea CNAS, CTAS l-a informat pe dl Arhip despre restituirea dosarului de pensionare, pentru că pensia trebuie stabilită pe baza certificatului despre întreținerea bănească, eliberat de Inspectoratul General al Poliției, nu pe baza certificatului emis de Procuratura Generală.

11. La solicitarea dlui Anatolie Arhip de a elibera certificatul despre întreținerea bănească pentru ultimele 12 luni de activitate (1 ianuarie 2019 - 31 decembrie 2019), Inspectoratul General al Poliției a refuzat să-i elibereze certificatul, menționând că în această perioadă solicitantul a fost detașat la Procuratură, nu în cadrul Inspectoratului.

12. Dl Arhip i-a solicitat CNAS să-i achite pensia în baza cuantumului stabilit prin decizia CTAS din 5 februarie 2020. CNAS a respins solicitarea dlui Arhip, menționând că pensia stabilită pe baza salariului primit de la Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale contravine punctului 2 lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, deoarece este mai mare decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă din Inspectoratul General de Poliție, de unde a fost detașat.

13. La 26 mai 2020, dl Arhip a depus o cerere de chemare în judecată împotriva CNAS și CTAS, care a fost respinsă de Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, prin Hotărârea din 10 iunie 2021. Hotărârea instanței a fost contestată cu apel la 15 iunie 2021.

14. La 14 februarie 2022, dl Arhip a ridicat excepția de neconstituționalitate a textului „dar nu mai mare decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă în ministerele de unde au fost detașați” din punctul 2 lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994.

15. Prin Încheierea din 15 februarie 2022, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

B. LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

16. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

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 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.”

Articolul 102

Actele Guvernului

„(1) Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

[...].”

17. Prevederile relevante ale Legii 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 nr. 1544 din 23 iunie 1993 sunt următoarele:

Articolul 44

Câștigul (solda) din care se calculează pensia

„(1) Pensia pentru militarii care au îndeplinit serviciu prin contract, pentru persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și pentru funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri și pentru familiile lor se calculează din solda acestora.

(2) Pensia pentru persoanele menționate se calculează din: salariul funcției, salariul pentru gradul militar sau special, sporul procentual pentru vechime în serviciu primite înainte de concediere, precum și din media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente primite în ultimul an de serviciu, cu excepția plăților compensatorii și a indemnizației bănești unice în mărimea sumei mijloacelor bănești de întreținere pe un an.”

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

Articolul 48
Stabilirea pensiilor

„Pensiile militarilor în termen, ale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, ale persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri, ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, ale ofițerilor de protecție și colaboratorilor organelor securității statului, Centrului Național Anticorupție și ale membrilor familiilor acestora se stabilesc de către Casa Națională de Asigurări Sociale, în modul stabilit de Guvern.”

18. Prevederile relevante ale Hotărârii Parlamentului pentru punerea în aplicare a Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1545 din 23 iunie 1993:

„Articolul 2 - Guvernul:

- în termen de două luni va prezenta Parlamentului spre examinare propuneri pentru aducerea actelor legislative în conformitate cu legea sus-numită și va adopta actele normative necesare aplicării acestora. Totodată va asigura, la calcularea pensiilor unitatea în stabilirea soldei diferitor categorii de militari ai Ministerului Apărării, ai Ministerului Securității Naționale, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, altor formațiuni militare;

- va asigura aducerea în concordanță cu legea menționată a deciziilor sale privind asigurarea cu pensii a militarilor, a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și a actelor normative ale ministerelor și departamentelor respective;

- va lua măsuri în vederea reexaminării, stabilirii și plătirii pensiilor în termen, în conformitate cu legea nominalizată.”

19. Prevederile relevante ale Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare sunt următoarele:

„2. Pensiile militarilor și ale persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofițeri și subofițeri al Poliției de Frontieră, colaboratorii Centrului Național Anticorupție și ale funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare se calculează din următoarele tipuri de drepturi bănești:

[...]

b) pentru militarii din corpul de ofițeri și persoanele din corpul de comandă (cu excepția inferiorilor) din organele afacerilor interne, corpul de ofițeri al Poliției de Frontieră, colaboratorii Centrului Național Anticorupție și funcționarii publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare, detașați pentru a lucra în ministere, departamente, instituții și organizații civile, cu menținerea în serviciul militar activ sau în serviciul organelor afacerilor interne, sau în serviciul Poliției de Frontieră, în serviciul organelor Centrului Național Anticorupție care au fost remunerați în modul și cuantumul stabilit pentru colaboratorii ministerelor, departamentelor, instituțiilor și organizațiilor nominalizate – din salariul de funcție stabilit militarilor din corpul de ofițeri sau persoanelor din corpul de comandă al organelor afacerilor interne, persoanelor din corpul de ofițeri al Poliției de Frontieră, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare pentru exercitarea unor funcții similare în ministerele de unde au fost detașați, salariul pentru gradul militar (special), sporul procentual pentru vechime în muncă, primite înainte de concediere, precum și din media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente, primite în ultimul an de serviciu, **dar nu mai mare**

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă în ministerele de unde au fost detașați;
[...].”

ÎN DREPT

A. ADMISIBILITATEA

20. Prin Decizia sa din 3 noiembrie 2022, Curtea a confirmat respectarea, în prezenta cauză, a condițiilor de admisibilitate a unei sesizări, stabilite în jurisprudența sa constantă.

21. Curtea a observat că excepția de neconstituționalitate, ridicată de reclamant într-un proces pendinte la instanța de drept comun, este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

22. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză civilă care are ca obiect examinarea unei cereri de apel împotriva hotărârii primei instanțe prin care s-a refuzat anularea unor decizii privind stabilirea pensiei pentru vechimea în muncă (a se vedea §§ 11-14 *supra*). Curtea admite că prevederile contestate vor fi aplicate la soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

23. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității hotărârilor de Guvern, în prezenta cauză a unor prevederi din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, ține de competența Curții Constituționale.

24. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie textul „dar nu mai mare decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă în ministerele de unde au fost detașați” din punctul 2 lit. b) din Hotărârea citată. Prevederile contestate nu au constituit anterior obiect al controlului de constituționalitate.

25. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că controlul constituționalității hotărârilor Guvernului ține de competența Curții Constituționale. Totodată, hotărârile de Guvern se supun și controlului de legalitate, care ține de competența instanțelor de judecată. Așadar, atunci când un autor al sesizării solicită, de fapt, un control de legalitate al unei hotărâri a Guvernului (*e.g.* se afirmă că hotărârea Guvernului contravine unei legi), și nu unul de constituționalitate, Curtea Constituțională declară sesizarea inadmisibilă. Dimpotrivă, Curtea este competentă să verifice constituționalitatea hotărârilor de Guvern dacă criticile de neconstituționalitate se raportează la încălcarea vreunei prevederi constituționale (DCC nr. 171 din 4 noiembrie 2021, § 13; DCC nr. 30 din 22 martie 2022, § 16).

26. În prezenta cauză, autorul excepției a invocat atât critici de legalitate, cât și critici care se raportează la pretinsa încălcare a unor articole din Constituție. Având în vedere cele menționate la paragraful precedent, Curtea va reține spre examinare doar criticile de neconstituționalitate (DCC nr. 171 din 4 noiembrie 2021, § 14).

27. Autorul excepției a susținut că prevederile contestate contravin articolelor 4 [*drepturile și libertățile omului*], 7 [*Constituția, Lege Supremă*], 16 alin. (2) [*egalitatea*], 20 [*accesul liber la justiție*], 23 [*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*], 26 [*dreptul la apărare*], 46 [*dreptul la proprietate privată*]

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

și protecția acesteia], 47 [*dreptul la asistență și protecție socială*], 54 [*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*] și 102 alin. (2) [*actele Guvernului*] din Constituție.

28. Cu privire la incidența articolelor 4, 7, 16 alin. (2), 20, 23, 26 și 46 din Constituție, Curtea a observat că autorul excepției nu a prezentat argumente care să demonstreze incidența acestora în cauza examinată. În situații similare, Curtea a notat că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor legale contestate, nu echivalează cu un argument. Curtea a reiterat că dacă ar proceda la examinarea unei asemenea excepții de neconstituționalitate, ea s-ar substitui autorului acesteia în privința formulării unor critici de neconstituționalitate, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu (a se vedea DCC nr. 6 din 18 ianuarie 2022, § 20).

29. În privința articolului 102 alin. (2) din Constituție, autorul excepției a menționat că Guvernul a acționat *ultra vires* la adoptarea prevederilor contestate, deoarece articolul 44 al Legii 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 nr. 1544 din 23 iunie 1993 nu prevede că quantumul pensiei pentru funcționarii detașați nu poate fi mai mare decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă în ministerele de unde au fost detașați.

30. Potrivit articolului 102 alineatele (1) și (2) din Constituție, Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții. Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

31. În această cauză, Curtea a observat că prin dispozițiile contestate Guvernul a instituit o condiție suplimentară aplicabilă la calcularea pensiei funcționarilor detașați. Această condiție nu a fost stabilită de Parlament la articolul 44 alin. (2) din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993. În aceste condiții, Curtea a reținut incidența articolului 102 alin. (2) din Constituție.

32. Având în vedere că condiția stabilită de Guvern determină formula de calcul al pensiei persoanelor în discuție, Curtea a reținut incidența articolului 47 din Constituție. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit 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. 175 din 23 noiembrie 2021, § 20).

B. FONDUL CAUZEI

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

33. Autorul excepției susține că, potrivit articolului 44 al Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993, pensia pentru militarii care și-au îndeplinit serviciul pe bază de contract, pentru persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și pentru funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri se calculează din: salariul funcției, salariul pentru gradul militar sau special, sporul procentual pentru vechime în serviciu primite înainte de concediere, precum și din media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente primite în ultimul an de serviciu, cu excepția

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

plăților compensatorii și a indemnizației bănești unice în mărimea sumei mijloacelor bănești de întreținere pe un an.

34. Totuși, prevederile contestate din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 stabilesc că media lunară a recompenselor, plăților, sporurilor și suplimentelor, primite în ultimul an de serviciu, pentru funcționarii detașați nu poate fi mai mare decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă în ministerele/instituțiile de unde au fost detașați. Autorul notează că această condiție nu este prevăzută de articolele 2 și 44 din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993 și că Guvernul nu poate stabili condiții referitoare la calcularea cuantumului pensiei suplimentar celor prevăzute de lege. În acest sens, autorul consideră că Guvernul a acționat *ultra vires*, contrar articolului 102 alin. (2) din Constituție.

35. Prin urmare, autorul excepției susține că textul contestat contravine articolelor 47, 54 și 102 alin. (2) din Constituție.

B. Argumentele autorităților și ale organizațiilor care și-au prezentat opiniile

36. Președintele Republicii susține că, în Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993, Parlamentul a stabilit că pensiile militarilor în termen, ale militarilor care au îndeplinit serviciul prin contract, ale persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, ale ofițerilor de protecție și colaboratorilor organelor securității statului, Centrului Național Anticorupție și ale membrilor familiilor acestora se stabilesc de către Casa Națională de Asigurări Sociale, în modul stabilit de Guvern. Așadar, în vederea executării acestei legi, Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 78 din 21 februarie 1994.

37. În opinia prezentată de Parlament se menționează că actele Guvernului sunt emise în vederea dezvoltării și concretizării dispozițiilor legii. Așadar, potrivit preambulului Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, aceasta a fost adoptată în conformitate cu Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și în scopul executării Hotărârii Parlamentului nr. 1545 din 23 iunie 1993 pentru punerea în aplicare a Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne.

38. Potrivit articolului 2 al Hotărârii Parlamentului menționate anterior, în termen de două luni, Guvernul va prezenta Parlamentului spre examinare propuneri pentru aducerea actelor legislative în conformitate cu Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993 și va adopta actele normative necesare aplicării acesteia. De asemenea, articolul 48 al Legii delegă Guvernului competența de a reglementa modul de stabilire a pensiilor de către Casa Națională de Asigurări Sociale pentru militarii în termen, militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri, funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, ofițerii de protecție și colaboratorii organelor securității statului, Centrului Național Anticorupție și membrii familiilor acestora.

39. În aceste condiții, Parlamentul conchide că Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 a fost adoptată întru executarea prevederilor articolului 48 din Legea

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

nr. 1544 din 23 iunie 1993 și a articolului 2 al Hotărârii Parlamentului nr. 1544 din 23 iunie 1993. În acest caz, exercitându-și funcția de executare a legilor, Guvernul nu a acționat *ultra vires*, el rămânând în sfera competențelor sale, în concordanță cu prevederile articolului 102 alin. (2) din Constituție.

40. Guvernul susține că normele supuse criticii de neconstituționalitate din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 vizează tipurile de drepturi bănești din care se calculează pensiile militarilor și ale persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, corpului de ofițeri și subofițeri al Poliției de frontieră, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și ale funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare. În preambulul Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 se menționează că această hotărâre se adoptă în conformitate cu Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare. Norma legală care a precedat adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 este articolul 48 din Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993. Așadar, Guvernul nu a acționat *ultra vires* și nu a intervenit într-un domeniu nereglementat de lege.

41. Guvernul menționează că normele supuse criticii de neconstituționalitate nu contravin normelor constituționale privind dreptul la asistență și protecție socială. Prevederile normative în discuție determină condițiile pentru acordarea pensiei care este achitată din bugetul de stat. Prin urmare, legislatorul dispune de dreptul de a stabili condițiile pentru acordarea unor prestații sociale, căci acesta este chemat să analizeze oportunitatea luării unei măsuri de ordin legislativ și să soluționeze problema socio-economică astfel încât să corespundă cel mai bine dezideratului avut în vedere.

42. În opinia prezentată de Casa Națională de Asigurări Sociale se menționează că pentru funcționarii instituțiilor de forță care sunt detașați, în condițiile stabilite de punctul 2 lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994, pensiile se calculează din salariul de funcție stabilit persoanelor pentru exercitarea unor funcții similare în ministerele de unde au fost detașați, și anume din salariul pentru gradul militar (special), sporul procentual pentru vechime în muncă, primite înainte de concediere, precum și din media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente, primite în ultimul an de serviciu, dar nu mai mare decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă în ministerele de unde au fost detașați. În acest context, statul dispune de o marja largă de apreciere în domeniul drepturilor sociale. Drepturile prevăzute de articolul 47 din Constituție nu garantează cuantumul exact al pensiei.

C. Aprecierea Curții

(i) Principii generale privind competența Guvernului de a reglementa în baza articolului 102 alin. (2) din Constituție

43. Curtea reiterează că articolul 6 din Constituție prevede principiul separării și colaborării puterilor în stat, conform căruia în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

44. Potrivit articolului 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

45. Într-un sistem democratic și constituțional, Parlamentul are atribuția constituțională de a legifera. Conform articolului 102 alin. (2) din Constituție, Guvernul organizează executarea legilor, scop în care emite hotărâri pentru precizarea, clarificarea și aplicarea cât mai corectă a acestora (DCC nr. 13 din 7 februarie 2017, § 23).

46. Cu toate acestea, Guvernul poate reglementa modul de executare a legilor adoptate de Parlament numai în limitele constituționale. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că necesitatea și legitimitatea unei hotărâri de Guvern apare numai în măsura în care punerea în aplicare a unei prevederi legale reclamă stabilirea unor reguli subsecvente, care să asigure aplicarea lor corectă sau organizarea corespunzătoare a unor activități (a se vedea HCC nr. 29 din 28 octombrie 2016, §§ 71-72). În acest sens, Curtea notează că prin hotărâri ale Guvernului pot fi dispuse măsuri organizatorice, financiare, instituționale sau sancționatorii în vederea stabilirii cadrului necesar și realizării dispozițiilor legale (a se vedea HCC nr. 29 din 28 octombrie 2016, § 56). Normele cuprinse în hotărârile Guvernului nu pot avea caracter primar, acestea dezvoltă și concretizează dispozițiile legilor. Guvernul nu are competență normativă primară, fiind abilitat să acționeze numai în executarea actelor legislative (a se vedea DCC nr. 132 din 5 decembrie 2019, § 22). Atunci când hotărârea este adoptată în executarea unei legi, Guvernul trebuie să respecte prevederile constituționale, inclusiv cele referitoare la drepturile fundamentale ale omului.

(ii) Principii generale privind dreptul la protecție socială

47. Articolul 47 din Constituție 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, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare. 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 (a se vedea HCC nr. 29 din 22 noiembrie 2018, §§ 49-50).

48. 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 (a se vedea HCC nr. 11 din 26 mai 2022, § 58).

(iii) Aplicarea principiilor în prezenta cauză

49. În această cauză, Curtea va verifica următoarele chestiuni: a) dacă hotărârea Guvernului a fost adoptată în vederea executării unei legi și b) dacă Guvernul, prin actul său, a adoptat norme cu caracter primar.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

a) Dacă hotărârea Guvernului a fost adoptată în vederea executării unei legi

50. Potrivit dispozițiilor articolului 72 alin. (3) lit. j) din Constituție, Parlamentul are competența să reglementeze regimul general al protecției sociale, inclusiv să stabilească condițiile de acordare a pensiei. De asemenea, articolul 102 alin. (2) din Constituție îi permite Parlamentului să-i ofere Guvernului competențe în vederea organizării executării legii adoptate.

51. Curtea observă că în preambulul Hotărârii Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 se menționează că aceasta urmărește scopul executării 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 scopul executării Hotărârii Parlamentului Republicii Moldova nr. 1545 din 23 iunie 1993 pentru punerea în aplicare a Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne.

52. Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993 stabilește condițiile de pensionare a unor categorii de funcționari care activează, de exemplu, în Forțele Armate, Serviciul Protecție și Pază de Stat, Ministerul Afacerilor Interne, Centrul Național Anticorupție etc.

53. Curtea reține că articolul 44 alin. (2) din Lege stabilește că pensia pentru persoanele în discuție se calculează din: salariul funcției, salariul pentru gradul militar sau special, sporul procentual pentru vechime în serviciu primite înainte de concediere, precum și din media lunară a altor recompense, plăți, sporuri și suplimente primite în ultimul an de serviciu, cu excepția plăților compensatorii și a indemnizației bănești unice în mărimea sumei mijloacelor bănești de întreținere pe un an.

54. Articolul 48 al Legii în discuție prevede că pensiile funcționarilor în discuție și ale membrilor familiilor acestora se stabilesc de către Casa Națională de Asigurări Sociale, în modul stabilit de Guvern. La rândul său, potrivit articolului 2 al Hotărârii Parlamentului menționate *supra*, Guvernul trebuie să-i prezinte Parlamentului spre examinare propuneri pentru aducerea actelor legislative în conformitate cu Legea nr. 1544 din 23 iunie 1993 și să adopte actele normative necesare aplicării acesteia.

55. Având în vedere cele menționate, Curtea reține că Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 a fost adoptată în vederea executării Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993.

b) Dacă Guvernul prin actul său a adoptat norme cu caracter primar

56. Curtea reiterează că actul normativ subordonat legii nu poate conține norme cu caracter primar, iar conținutul actului normativ urmează să fie în strictă corespundere cu normele și scopul legii și nu poate introduce reglementări noi, altele decât cele stabilite de lege (a se vedea HCC nr. 29 din 28 octombrie 2016, § 71; DCC nr. 121 din 21 noiembrie 2019, § 22).

57. Curtea constată că, în acest caz, Guvernul, odată cu adoptarea măsurilor de organizare a executării Legii nr. 1544 din 23 iunie 1993, a introdus o condiție cu caracter limitativ, care nu se conține în articolul 44 alin. (2) din Lege. Această condiție reprezintă o plafonare a soldei din care se calculează pensia persoanelor menționate în articolul 44 alin. (2) din Lege. Așadar, funcționarului detașat nu i se poate calcula o

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE
A UNOR PREVEDERI DIN HOTĂRÂREA GUVERNULUI
NR. 78 DIN 21 FEBRUARIE 1994

soldă mai mare decât media lunară a funcționarului din ministerul de unde a fost detașat, afectându-i astfel dreptul la protecție socială.

58. Având în vedere cele menționate *supra*, Curtea conchide că prin introducerea textului „dar nu mai mare decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă în ministerele de unde au fost detașați” din punctul 2 lit. b) din Hotărârea nr. 78 Guvernul a acționat *ultra vires*, stabilind o condiție care face ca norma să aibă un caracter primar. Prin urmare, sunt încălcate prevederile articolelor 47 și 102 alin. (2) din Constituție.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate ridicată de dl Anatolie Arhip, reclamant în dosarul nr. 3a-945/2021, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. *Se declară neconstituțional* textul „dar nu mai mare decât media lunară prevăzută pentru militari și persoanele din corpul de comandă în ministerele de unde au fost detașați” din punctul 2 lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 78 din 21 februarie 1994 cu privire la modul de calculare a vechimii în muncă, stabilire și plată a pensiilor și indemnizațiilor militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, colaboratorilor Centrului Național Anticorupție și funcționarilor publici cu statut special din cadrul sistemului administrației penitenciare.

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

Domnica MANOLE

*Chișinău, 28 februarie 2023
HCC nr. 6
Dosarul nr. 45g/2022*