

OPINIE SEPARATĂ

expusă în temeiul art.26 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.67 din Codul juridiciei constituționale

1. La 20 decembrie 2011 Curtea Constituțională a adoptat Hotărîrea „Privind controlul constituționalității unor legi de modificare a condițiilor de asigurare cu pensii și alte plăți sociale pentru unele categorii de salariați”.

2. Nefiind de acord cu prevederile p.3 al dispozitivului hotărîrii Curții Constituționale, prin care sînt recunoscute constituționale art.III p.7 (în partea ce ține de art.46² al Legii nr.156-XIV din 14 octombrie 1998 „Privind pensiile de asigurări sociale de stat”) și art.VIII din Legea nr.56 din 9 iunie 2011 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”, precum și cu concluziile cuprinse în §§ 90-93 din partea descriptivă a hotărîrii referitoare la condițiile de stabilire a pensiei pentru procurori, îmi expun opinia separată.

3. Respingînd argumentele autorilor sesizărilor privind neconstituționalitatea modificărilor operate privind condițiile de stabilire a pensiei pentru procurori, Curtea Constituțională a subliniat că principiul independenței judecătorului nu poate fi aplicat față de procurori, afirmînd că independența judecătorului este bazată pe calitatea de magistrat, și nu pe titulatura sa.

În hotărîre Curtea a reținut că „... așa cum la nivelul instituțiilor etatice nu pot exista două independențe, tot așa nu pot exista două instituții ce veghează la independența magistraților. Astfel, plasarea instituției Procuraturii în capitolul nouă al Constituției „Autoritatea judecătorească” nu face ca procurorii să dobîndească automat statutul de magistrat. Acest fapt nu permite tratarea statutului procurorilor prin prisma principiului independenței justiției și a judecătorului stipulate de art.116 din Constituție.”

Curtea nu a adus alte argumente privind constituționalitatea normelor legale referitoare la noile condiții de stabilire a pensiei pentru procurori.

4. În opinia mea, modificările operate, prin care legiuitorul a instituit pentru procurori condiții noi de stabilire a pensiei micșorînd concomitent cuantumul acesteia, diminuează protecția socială a acestei categorii de persoane statuată de Legea cu privire la Procuratură.

Lipsa pentru procurori a statutului de magistrat (instituirea căruia nu depinde de voința acestora) nu minimalizează independența, rolul și locul procurorului, exponent al autorității judecătorești, reieșind din atribuțiile stabilite în art.124 din Constituție.

5. În Republica Moldova activitatea procurorului, ca exponent al autorității judecătorești, ca entitate de demnitate publică, se bazează pe Constituție, pe condițiile de selectare și numire în funcție, care implică stabilirea garanțiilor juridice în vederea asigurării independenței sale și respectarea garanțiilor sociale.

După cum rezultă din art.2 alin.(3) și (4) din Legea cu privire la Procuratură, principiul independenței exclude subordonarea Procuraturii puterii legislative și celei executive, precum și influența sau imixtiunea altor organe și autorități ale statului în activitatea Procuraturii.

Procurorul își organizează și desfășoară activitatea conform principiului autonomiei, asigurat prin independența procesuală și controlul judecătoresc, care îi oferă posibilitatea de a lua de sine stătător decizii în cazurile pe care le examinează.

Astfel, autonomia și independența procesuală a procurorilor, potrivit Legii cu privire la Procuratură, presupune absența drepturilor exclusiv politice și a drepturilor social-economice (dreptul la negocieri colective în materie de muncă, dreptul la grevă, libertatea economică), precum și a incompatibilităților stabilite la nivel constituțional pe parcursul întregii cariere profesionale. Potrivit art.125 alin.(4) din Constituție, funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția activității didactice și științifice.

6. Pentru procurori, ca și pentru judecători, pensia pentru limită de vârstă acordată conform condițiilor speciale este o necesitate izvorâtă din statutul lor profesional, care impune interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au.

Întrucât judecătorii și procurorii, pe lângă salariul de funcție, nu pot avea alte venituri decât cele provenite din activitatea didactică și științifică, iar acest lucru este menționat expres în Constituție, autoritățile trebuie să le asigure prin lege condiții de natură să contribuie la imparțialitatea lor.

Astfel, consider greșită transferarea dispozițiilor privind condițiile de stabilire a pensiei pentru procurori din Legea cu privire la Procuratură (lege specială care reglementează statutul juridic al procurorului) în Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat.

7. Țin să subliniez, condițiile de stabilire a pensiei instituite de legiuitor pentru procurori sînt absolut analogice celor prevăzute pentru judecători.

8. Curtea Constituțională a declarat drept neconstituționale dispozițiile art.II și punctele 7 și 9 ale art.III din Legea nr.56 din 9 iunie 2011 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative” în partea referitoare la art.46¹ al Legii nr.156-XIV din 14 octombrie 1998 „Privind pensiile de asigurări sociale de stat”, prin care au fost modificate condițiile de pensionare a **judecătorilor**, considerîndu-le contrare dispozițiilor art.6 și art.116 din Constituție.

9. Argumentele Curții privind neconstituționalitatea acestor prevederi, cu care sînt de acord, le consider în totalitate relevante și pentru normele legale referitoare la noile condiții de stabilire a pensiei pentru procurori.

10. În opinia mea, instituind condiții noi privind stabilirea pensiei pentru procurori, legiuitorul nu a ținut cont de angajamentele internaționale privind independența justiției asumate de Republica Moldova prin aderarea la organismele internaționale și nici de hotărârile Curții Constituționale, prin care au fost declarate neconstituționale unele modificări și completări similare, operate în cadrul legislativ național, ce reglementează asigurarea cu pensii a procurorilor și judecătorilor.

11. Astfel, în hotărârile sale anterioare Curtea Constituțională s-a referit la aspectul juridic al problemei privind statutul judecătorului, procurorului, consfințite în Constituție, în raport cu garanțiile sociale ale independenței acestora. În acest sens, în Hotărîrea nr.4 din 27.01.2000 „Privind controlul constituționalității unor prevederi din legile care reglementează asigurarea cu pensii a judecătorilor, procurorilor, anchetatorilor Procuraturii și funcționarilor publici” Curtea

Constituțională a reținut: *„Dreptul cetățeanului la asigurarea cu pensie se află în dependență directă de caracterul activității social-utile prestate.*

Pensiile pentru vechime în muncă ale judecătorilor, procurorilor (...) au fost obținute prin munca prestată de aceștia, prin exercitarea unor funcții speciale, de importanță majoră pentru societate”.

Curtea la fel a subliniat că în exercițiul funcției aceasta categorie de persoane este investită cu un statut juridic special, de importanță majoră pentru societate, care este determinat de caracterul și complexitatea activității prestate, de responsabilitățile și exigențele de calificare pe care această activitate le implică.

Societatea și statul, înaintînd față de judecători și procurori exigențe sporite în activitatea lor profesională, sînt obligate să instituie pentru ei un nivel sporit de asigurare materială și socială.

12. Astfel, în opinia mea, instituirea pensiei speciale pentru procurori, la fel ca și pentru judecători, nu reprezintă un privilegiu, aceasta fiind justificată în mod obiectiv ca o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigorile statutului special stabilit prin lege, statut sever și restrictiv, care necesită a fi respectat de către procurori.

În această problemă, Curtea Constituțională a subliniat în hotărîrile precedente că *„dată fiind importanța socială majoră a obligațiunilor procurorilor și anchetatorilor Procuraturii, responsabilitatea sporită, riscul pe care îl comportă exercițiul atribuțiilor lor funcționale, categoriile respective de colaboratori trebuie să beneficieze de un sistem de garanții juridice certe”.*

13. Potrivit standardelor și cerințelor dreptului internațional cu privire la rolul procuraturii în cadrul sistemului de justiție penală, condițiile de muncă, salarizarea, pensia și vîrsta de pensionare se stabilesc procurorilor ținîndu-se cont de rolul și locul justiției în statul de drept, de responsabilitatea, complexitatea și riscurile funcției, de incompatibilitățile și interdicțiile prevăzute de lege pentru această categorie de persoane. Actele internaționale impun statelor-membre obligația de a stabili printr-o lege specială pentru judecători și procurori o remunerație și o pensie corespunzătoare, care să asigure acestora o independență economică reală.

În recomandările relevante ale Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei se menționează că orice modificare și completare a cadrului legislativ național al statelor-membre ale Consiliului Europei care aduc atingere autorității judecătorești (*din care face parte și corpul de procurori*) urmează a fi coordonată cu experții în materie ai Consiliului Europei.

Recomandarea REC(2000)19 a Comitetului de Miniștri al statelor membre privind rolul procurorului în sistemul de justiție penală în pct.5 lit.d) stipulează că statul trebuie să adopte măsuri ca legea să garanteze, pentru exercitarea acestor funcții, condiții rezonabile de serviciu avînd, în special, un statut, o remunerație și o pensie în conformitate cu importanța misiunilor exercitate, precum și vîrsta corespunzătoare pentru pensionare.

La adoptarea amendamentelor cu privire la condițiile de pensionare a procurorilor nu au fost luate în considerare recomandările Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, care se referă nemijlocit la funcționarea instituțiilor

democratice din Moldova (Rezoluția nr.1465(2005) și Recomandarea nr.1721(2005)).

14. Totodată, din perspectiva art.1 al Protocolului nr.1 la Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la acest subiect, drepturile care decurg din contribuțiile de asigurări sociale, cum este dreptul la pensie, constituie drepturi patrimoniale, care intră sub protecția art.1 din Protocolul nr.1 (dreptul la proprietate).

Consider că prin instituirea noilor condiții de stabilire a pensiei pentru procurori, cu micșorarea cuantumului acesteia, a fost diminuat dreptul lor de proprietate.

În ceea ce privește pensiile speciale, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în aplicarea art.1 din Protocolul nr.1, recunoaște și ocrotește pensia stabilită pentru anumite profesii și nu permite ca acest drept să fie diminuat decât în cazuri excepționale, cu respectarea principiului proporționalității, ceea ce înseamnă ca măsura aplicată să fie justificată de scopul legitim urmărit (Cauza Banfield contra Regatului Unit, 2005).

15. Astfel, consider că diminuarea drepturilor patrimoniale, majorarea vârstei de pensionare și a stagiului de cotizare pentru procurori cu consecința dobândirii întârziate a dreptului la pensie pentru limită de vârstă, operate prin normele legii criticate, impun persoanelor, cărora aceasta le este aplicabilă, o sarcină excesivă și disproporțională, fără a menține un just echilibru între interesul general și imperativele protecției drepturilor fundamentale ale persoanei.

16. Având în vedere toate aceste considerente și ținând cont de jurisprudența Curții Constituționale referitoare la pensiile judecătorilor și procurorilor, subliniez că statutul constituțional al acestora (statut dezvoltat prin lege organică, care cuprinde o serie de incompatibilități și interdicții, dar care implică responsabilități și riscuri inerente profesiei) impune acordarea garanțiilor sociale (inclusiv dreptul la pensie pentru limită de vârstă în condiții speciale) ca o componentă a independenței procurorilor, garanție a statului de drept, statuat de art.1 alin.(3) din Legea fundamentală.

Pentru motivele expuse, consider neconstituționale dispozițiile p.7 al art.III (în partea referitoare la condițiile de stabilire a pensiei pentru procurori, potrivit art.46² din Legea nr.156-XIV din 14.10.1998 „Privind pensiile de asigurări sociale de stat”) și art.VIII din Legea nr.56 din 9 iunie 2011 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”.

Elena SAFALERU
Judecător al Curții Constituționale

20 decembrie 2011