



AVOCATUL  
POPORULUI  
OMBUDSMAN



02 iulie 2021

La Nr.

Nr. 04-1/06

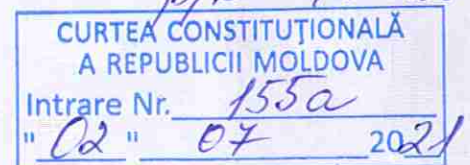
din

**Curtea Constituțională a Republicii Moldova**

**str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28  
Chișinău MD 2004, Republica Moldova**

**SESIZARE**

prezentată în conformitate cu art. 25 lit. i) din Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994, art. 38 alin. (1) lit. i) și art. 39 din Codul jurisdicției Constituționale nr. 502/1995 și art. 26 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52/2014



## **I. AUTORUL SESIZĂRII**

1. Maia BĂNĂRESCU, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului<sup>1</sup>

## **II. OBIECTUL SESIZĂRII**

Exercitarea controlului constituționalității sintagmei "*în legătură cu punerea în aplicare a prezentei legi*" din prima teză a articolului 61 alin.(1) și sintagmei "*și nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi*" din a II teză din același alineat a articolului 61 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.1544/1993.

Prevederile contestate sunt expuse în următoarea redacție:

Articolul 61. Recalcularea pensiilor stabilite anterior

(1) Recalcularea pensiilor stabilite anterior militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri 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*.

## **III. ARGUMENTELE ÎN SUSȚINEREA NECONSTITUȚIONALITĂȚII NORMELOR CONTESTATE**

Avocatul Poporului a fost sesizat de către Federația Sindicatelor din Moldova "SINDLEX", care indică că pe parcursul anilor 2020-2021 a recepționat mai multe adresări din partea colaboratorilor organelor afacerilor interne, care se plâng pe faptul că organele de asigurări sociale le refuză în recalcularea mărimii pensiei pentru vechime în muncă, după ulterioara eliberare, deși, vechimea în muncă și solda (câștigul) obținut după pensionare, le dă dreptul la o pensie mai mare decât cea aflată în plată.

Se mai menționează că în cadrul proceselor judiciare inițiate de către persoanele ale căror drepturi au fost încălcate, organele de asigurări sociale nu au contestat faptul, că după pensionare reclamanții s-au reangajat în serviciul militar, inclusiv au exercitat serviciul în alte instituții (structuri de forță) în care le-a fost stabilită inițial pensia pentru

<sup>1</sup> Notă: În baza art. 3 al Hotărârii Parlamentului nr. 4 din 04 februarie 2021 privind încetarea mandatului Avocatului Poporului (Ombudsmanului) până la numirea de către Parlament a unui nou Avocat al Poporului (Ombudsman), doamna Maia Bănărescu, Avocat al Poporului pentru drepturile copilului, va îndeplini atribuțiile funcției de Avocat al Poporului (Ombudsman).

vechime în muncă și au beneficiat de o remunerare semnificativ mai mare, celei în baza căreia le-a fost calculată pensia aflată în plată.

În argumentarea refuzurilor de reexaminare a pensiei în aceste cazuri Casa Națională de Asigurări Sociale, cât și instanțele de judeată se face trimitere la faptul că situația reclamanților nu cade sub incidența art. 61 din Legea 1544/1993, invocând în jurisprudența sa că: „Legea nominalizată nu prevede stabilirea repetată a dreptului la pensie pentru vechime în muncă după restabilirea la muncă în serviciul militar, deoarece nu se deduce în nici un fel că militarii, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, au dreptul la stabilirea repetată a mărimii pensiei în cazul, în care au fost reangajați și au mai obținut o anumită vechime în muncă, în caz contrar, ar reieși că subiecții menționați ar avea, teoretic, dreptul la nenumărate stabilirii sau repetate majorări ale pensiei”.

În circumstanțele invocate, Avocatul Poporului consideră că dispozițiile contestate din art. 61 alin.(1) din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544/1993 constituie o ingerință în drepturile prevăzute de articolele 46 [dreptul la proprietate privată și protecția acesteia] și 47 [dreptul la asistență și protecție socială] coroborate cu 16 [egalitatea] și 54 [restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți] din Constituție. De asemenea, constată o omisiune în lege în partea ce ține de modul de reexaminare a pensiei pentru vechime în muncă pentru situațiile în care beneficiarii de pensie realizează activitatea ce îi oferă dreptul la pensie pentru vechime în muncă și obțin o anumită vechime de muncă suplimentară.

Potrivit articolului 61 alin.(1) din Legea 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.1544/1993, recalcularea pensiilor stabilite anterior militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri 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.

Pentru a vedea dacă prevederile contestate respectă standardele Constituției, acestea urmează a fi examinate sub următoarele aspecte: a) dacă prevederile contestate sunt clare și b) dacă prevederile contestate poartă caracter tranzitoriu, fiind aplicabile doar pentru o anumită perioadă de timp și se răsfrâng asupra unui cerc prestabilit de subiecți.

În atare circumstanțe, precum s-a recurs anterior prin jurisprudența sa, Curtea a interpretat normele supuse controlului de neconstituționalitate prin prisma conceptului de „calitate a legii”, în coroborare cu testul de claritate a legii.

Redacția inițială a articolul 61 alin.(1) din Legea 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.1544/1993 era expusă, după cum urmează: "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."

Ulterior, prin Legea nr.245/2018 pentru modificarea unor acte normative<sup>2</sup>, legiuitorul a modificat redacția art.61 alin.(1) din legea precitată, introducând textul „, , precum și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare,” după textul „trupele organelor afacerilor interne”.

În rest, sintagmele contestate *”în legătură cu punerea în aplicare a prezentei legi”* și *”și nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi”* au fost păstrate, ceea ce ne permite să conchidem că legiuitorul a prevăzut dreptul de recalculare a pensiei nu doar în legătură cu aplicarea legii până la un moment concret de la adoptare, ci pe toată perioada de valabilitate a legii.

În pofida acestui fapt, prezența sintagmelor *”în legătură cu punerea în aplicare a prezentei legi”* și *”și nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi”* în textul legii generează situații ce atentează la dreptul de proprietate al potențialilor beneficiari la recalcularea pensiei după reangajare, în condițiile în care autoritățile publice responsabile de protecția socială tratează această normă ca fiind tranzitorie.

În acest sens, se impune de precizat că Casa Națională de Asigurări Sociale a început a stabili, calcula și achita pensia angajaților structurilor de forță, începând cu 01 ianuarie 2017, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 282 din 16.12.2016<sup>3</sup>, însă din data intrării în vigoare a Legii nr.1544/1993 și până la 01 ianuarie 2017, circumstanța precum reangajarea în structurile de forță constituia temei de recalculare a pensiei pentru organele de drept ce stabileau pensia anterior modificărilor operate<sup>4</sup>.

Sintagmele contestate din alin.(1) al articolului 61 au generat în tot acest timp interpretări diferite a legii în defavoarea salariatului/pensionarului, în materie de recalculare a pensiilor după reangajarea în serviciu.

O interpretare diferită a normei sus-invocate, în sensul reținut de autoritățile responsabile de domeniul protecției sociale, este inadmisibilă, deoarece contravine principiului securității raporturilor juridice, degajat de art.6 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, în partea ce ține de previzibilitatea legii în corelare cu principiul încrederii legitime.

<sup>2</sup> Monitorul Oficial nr.462-466/774 din 12 decembrie 2018

<sup>3</sup> Monitorul Oficial nr. 472-477 din 27.12.16 art.949

<sup>4</sup> Ministerul Apărării, Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Departamentul Instituțiilor Penitenciare al Ministerului Justiției, Serviciul Protecție și Pază de Stat, Ministerul Afacerilor Interne și Centrul Național Anticorupție (art. 10 alin. (2) în redacția veche a Legii 1544/1993)

Faptul că norma sesizată este interpretată deficitar de către autoritățile responsabile de calcularea, stabilirea și achitarea pensiilor în Republica Moldova în privința subiecților ce se înscriu sub incidența prevederilor art.61 alin. (1) al Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne pentru recalcularea pensiei rezultă și din practica judiciară devenită irevocabilă (a se vedea mutatis mutandis, Falca Anatolie vs CNAS, nr.3ra-1029/19 din 28 august 2019; Corceac Vladimir vs CNAS, nr.3ra-1029/1 din 28 august 2019; Voicu Pavel vs CNAS, nr. 3ra-1217/19 din 11 decembrie 2019; Popovici Tudor vs CNAS, nr.3-729/18 etc.).

Avocatul Poporului reține că în cauza Ștefănică și alții c. României, CtEDO recunoaște că aprecierea faptelor unei cauze de către o instanță inferioară și evaluarea făcută de aceasta cu privire la dovezile existente pot conduce la rezultate diferite pentru părți cu plângeri foarte asemănătoare.

Această realitate nu încalcă în sine principiul securității raporturilor juridice.

Totuși, atunci când există divergențe cu privire la aplicarea unor dispoziții legale în esență similare în cazul persoanelor aflate în grupuri aproape identice, apare o problemă în privința securității raporturilor juridice.

În lumina considerațiilor precedente, Curtea concluzionează că, în absența unui remediu care să rezolve aceste divergențe, soluționarea diferită a cererilor prezentate de mai multe persoane aflate în situații similare conduce la o stare de incertitudine, care trebuie să fi diminuat încrederea publicului în actul de justiție, această încredere fiind cu certitudine o componentă esențială a statului de drept (a se vedea mutatis mutandis, Vinčić și alții împotriva Serbiei, nr. 44.698/06, § 56).

Incertitudinea juridică în cauză i-a privat pe reclamânți de un proces echitabil, fiind încălcat art. 6 §1 în această privință.

Prin Hotărârea nr.4 din 27 ianuarie 2000, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale unele prevederi ale actelor normative în redacția Legii nr.552 din 28 iulie 1999, care încălcau drepturile la pensie ale judecătorilor, procurorilor, anchetatorilor Procuraturii și funcționarilor publici dobândite anterior în mod licit.

Curtea a notat că dreptul cetățeanului la asigurarea cu pensie (pensie de bătrânețe, pentru vechime în muncă etc.) se află în dependență directă de caracterul activității social-utile prestate.

Urmează de reținut, că prevederile contestate nu au făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate. Totuși, obiectul controlului de constituționalitate vizează o problemă juridică similară celei cu care anterior a fost sesizată Curtea Constituțională, referitor la excepția de neconstituționalitate a art. 33 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii (sesizarea nr.150g/2016).

Deși prin Decizia nr. 18 din 16.02.2017 Curtea Constituțională a sistat procesul pentru controlul constituționalității normei menționate, din motiv că omisiunea legislativă invocată de autorul sesizării a fost soluționată de către legiuitor, prin adoptarea de către Parlamentul Republicii Moldova a Legii nr. 290 din 16.12.2016 prin care articolul 33 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii nr.156/1998 a fost

completat cu litera c) – care permite recalcularea pensiei persoanelor care continuă să activeze după realizarea dreptului la pensie, totuși, Curtea a reținut că „dreptul la pensie face parte din dreptul la protecția socială, garantat de articolul 47 din Constituție.

Curtea a menționat, că asigurarea cu pensii constituie un element important al asigurării sociale. Astfel, pensia pentru limita de vârstă este venitul bănesc cuvenit asiguratului, în condițiile Legii privind sistemul public de pensii, corelativ obligațiilor privind plata contribuțiilor de asigurări sociale de stat.

Articolul 46 alin.(1) din Constituție stabilește că dreptul de proprietate privată și creanțele asupra statului sunt garantate, iar articolul 47 alin.(2) din Constituție le garantează cetățenilor 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.

Cu referire la încălcarea articolului 46 din Constituție, prin care se garantează dreptul de proprietate, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, de asemenea a stabilit că un drept social poate fi obiectul protecției constituționale garantate de articolul 46 și, respectiv, articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană numai în cazul când dreptul social respectiv este dobândit și are o valoare economică.

La fel, Curtea Europeană a stabilit că articolul 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție se aplică doar pentru bunurile actuale ale unei persoane. Astfel, veniturile viitoare nu pot fi considerate „bunuri”, cu excepția cazului în care dreptul a fost deja câștigat sau este sigur că va fi plătit (a se vedea, spre exemplu, Koivusaari și alții v. Finlanda, decizie din 23 februarie 2010, nr. 20690/06). Cu toate acestea, în anumite circumstanțe, o „speranță legitimă” de a obține un „bun” poate beneficia, de asemenea, de protecția articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenție .

Dacă interesul patrimonial în cauză este de ordinul creanței, el nu poate fi considerat o „valoare patrimonială” decât dacă are o bază suficientă în dreptul intern, spre exemplu atunci când este confirmat printr-o jurisprudență bine stabilită a instanțelor (Kopecky v. Slovacia [MC], par. 52, Dumitru David și alții v. România, cererea nr. 54577/07).

Totodată, Curtea Europeană a statuat că statele se bucură de o marjă largă de apreciere în reglementarea politicilor lor sociale, inclusiv dreptul de a-și reglementa în mod independent sistemul de pensii (Janković v. Croația, decizie din 12 octombrie 2000).

În jurisprudența sa, Curtea Europeană a menționat că cererea privind recalcularea pensiei nu se referă la un „bun existent”. Cu toate acestea, este important de a determina dacă persoana a avut o „speranță legitimă” în recalcularea pensiei sale, în temeiul dispozițiilor legale (Berezovskiy v. Ucraina, decizia din 15 iunie 2004).

Însă în speța în cauză, observăm că reclamații solicită în temeiul prevederilor art. 61 alin. (1) din Legea 1544/1993 - recalcularea mărimii pensiei în legătură cu faptul că au continuat să activeze în serviciul militar, după realizarea dreptului la pensie pentru vechime în muncă, după cum acest drept este prevăzut pentru ceilalți angajați din sfera muncii, conform reglementărilor cuprinse în art.33 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 156/1998

privind sistemul public de pensii, în redacția Legii nr. 290 din 16 decembrie 2016, în vigoare de la 1 ianuarie 2017. Mai mult ca atât, până la operarea modificărilor la Legea 1544/1993 în temeiul Legii nr. 282 din 16.12.2016 (în vigoare din data 01.01.2017), conform căreia: „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 sistemului penitenciar, 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, reexaminarea (recalcularea) mărimii pensiei stabilite în temeiul vechimii în muncă dobândite ulterior, era recunoscută și efectuată de către Ministerul Apărării, Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Departamentul Instituțiilor Penitenciare al Ministerului Justiției, Serviciul Protecție și Pază de Stat, Ministerul Afacerilor Interne și Centrul Național Anticorupție.

Prin urmare, putem susține că persoanele care au obținut dreptul la pensie pentru vechime în muncă și care au activat ulterior în serviciul militar și trupele organelor afacerilor interne au avut o „speranță legitimă” de a obține un bun în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Or, până la 1 ianuarie 2017, toate persoanele aflate în situația descrisă mai sus au beneficiat de dreptul la recalcularea pensiei.

Avocatul Poporului accentuează că sistemul public de pensii se organizează și funcționează pe baza principiilor sistemului public de asigurări sociale prevăzute la articolul 3 din Legea nr. 489 din 8 iulie 1999 privind sistemul public de asigurări sociale.

Printre principiile de bază prevăzute la articolul 3 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale se evidențiază principiul unicității, potrivit căruia: statul organizează și garantează sistemul public bazat pe aceleași norme de drept, precum și principiul egalității, care le asigură tuturor participanților la sistemul public – contribuabili și beneficiari – un tratament nediscriminatoriu privind drepturile și obligațiile prevăzute de lege.

Prin urmare, se consideră oportună corelarea dispozițiilor contestate a articolului 61 alin.(1) al Legii nr.1544/1993 cu condițiile și cu principiile generale aplicabile sistemului public de pensii, prin revizuirea restricțiilor contestate care nu au la bază o justificare rezonabilă și nu urmăresc un scop legitim.

Această realizare este extrem de importantă, în condițiile în care, norma articolului în redacția actuală expusă de legiuitor, conduce la situații în care anumite persoane care și-au dobândit dreptul la pensie sunt private de dreptul la reexaminarea mărimii pensiei, deși această categorie de persoane, se află într-o situație similară în mod relevant cu cea a altor categorii de cetățeni care beneficiază de recalculare.

Drept urmare, ținându-se cont de practica judiciară, în sensul admiterii pretențiilor privind recalcularea pensiei pe temei de înregistrare a activității în câmpul muncii după stabilirea pensiei, prin interpretarea sau oferirea unei soluții diferite, în mod inevitabil, duce la încălcarea prevederilor art.6 §1 din CEDO și condamnarea Republicii Moldova la CtEDO, pentru aplicarea standardelor duble și discriminarea justițiabilului.

Pentru a înțelege faptul că legislatorul a prevăzut dreptul pensionarilor de a beneficia de recalcul la pensie pe temei de activare în serviciu după stabilirea pensiei, urmează a fi examinată Legea nr.1544/1993 în ansamblu ei, dar în special prin prisma art.2, unde legislatorul a prevăzut două situații care generează dreptul la pensie.

La articolul 2 alin.(1) din Legea nr.1544/1993 legislatorul instituie regula că pensia se stabilește după eliberare din serviciu, iar la alin.(2) stabilește excepția precum că pensia se stabilește după emiterea ordinului de prelungire a termenului de aflare în serviciu.

La articolul 61 alin.(2) legislatorul a prevăzut expres că 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.

Astfel, legislatorul a prevăzut expres că perioada de aflare la serviciu de după stabilirea pensiei generează obligația recalculării pensiei, respectiv includerea perioadei lucrate ulterior.

Se atrage atenția că diferența dintre alin.(1) și (2) ale articolului 2 al Legii nr.1544/1993, este că, în primul caz, după stabilirea pensiei persoanele activează în serviciu prin reangajare, iar în al doilea caz, prin prelungirea relațiilor de muncă fără întrerupere.

Norma supusă controlului de constituționalitate *"în legătură cu punerea în aplicare a prezentei legi"* încearcă să inducă ipoteza potrivit căreia subiecții care cer recalcularea pensiei solicită stabilirea unei noi pensii, sub pretextul că prevederile art.61 din Legea nr.1544/1993, nu prevăd expres recalcularea pensiei după eventuala reangajare, reducând astfel norma la absurd.

Deci, interpretarea prevederilor articolul 61 alin.(1) Legea nr.1544/1993 în partea sintagmei: *"în legătură cu punerea în aplicare a prezentei legi"* sub aspectul că nu poate fi temei de recalculare a pensiei acele circumstanțe care nu sunt indicate expres în normă, în contextul în care norma nu prevede exhaustiv nici o circumstanță, reduce norma la absurd.

Astfel, dispozițiile art.61 din Legea nr.1544/1993, cert și expres prevăd 3 situații în care pensia pentru vechimea în serviciu stabilită anterior urmează a fi recalculată, și anume: 1) existența documentelor aflate la organele de pensionare la momentul recalculării pensiei; 2) prezentarea ulterioară a actelor suplimentare ce ar acorda persoanei dreptul la majorarea pensiei, iar recalcularea pensiei 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; 3) recalcularea pensiei se efectuează în cazul în care persoanelor din corpul de ofițeri și din corpul de comandă (cu excepția celui inferior) al organelor afacerilor interne li s-a prelungit peste limita de vârstă termenul de aflare în serviciul militar.

Cu referire la aplicabilitatea articolului 16 din Constituție, se va reține că egalitatea în fața legii și a autorităților publice presupune lipsa oricărei discriminări

directe sau indirecte a persoanei. Discriminarea are loc atunci când persoanele care se află în situații asemănătoare sunt tratate în mod diferit (discriminare directă) sau atunci când persoanele care se află în situații diferite sunt tratate în același mod (discriminare indirectă), cu excepția cazului în care un asemenea tratament este justificat în mod obiectiv și rezonabil (a se vedea HCC nr.29 din 22 noiembrie 2018, § 34; HCC nr.3 din 18 ianuarie 2019, § 19; HCC nr. 6 din 10 martie 2020, § 29).

Așadar, o condiție primordială pentru existența tratamentului diferențiat o reprezintă caracterul comparabil al situațiilor. Avocatul Poporului consideră că beneficiarii de pensie pentru vechime în muncă, cărora li s-a efectuat recalcularea pensiei până la 1 ianuarie 2017 și cei care au activat/activează după această dată se află în situații comparabile. Prin urmare, faptul că autoritățile statului interpretează/aplică diferit prevederile legale constituie un tratament diferit a persoanelor aflate în situații similare și generează o inechitate socială în rândul beneficiarilor de pensie pentru vechime în muncă.

De asemenea, Avocatul Poporului consideră că tratamentul diferențiat al pensionarilor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și al funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri care s-au reangajat și contribuie în sistemul de asigurări sociale se află în situații comparabile, în materie de de reexaminare a pensiilor, cu beneficiarii de pensii pentru limită de vârstă, care beneficiază de dreptul la reexaminare a pensiei în baza articolul 33 alin. 1) lit.(c) din Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii aduc atingere drepturilor prevăzute de articolele 46 și 47 coroborate cu articolul 16 din Constituție (a se vedea, mutatis mutandis, Pichkur v. Ucraina, 7 noiembrie 2013, § 54).

Așacum a statuat Curtea Constituțională, articolul 16 nu poate fi aplicat de sine stătător, ci doar dacă este coroborat cu un drept fundamental. Principiul nediscriminării nu constituie o problemă de constituționalitate atât timp cât nu este afectat un drept fundamental. De asemenea, și Curtea Europeană a menționat că articolul 14 din Convenție, care protejează persoanele aflate în situații similare de orice discriminare în exercitarea drepturilor și libertăților garantate de Convenție, nu are o existență independentă. Acesta poate juca un rol autonom important prin completarea celorlalte dispoziții ale Convenției și ale protocoalelor la aceasta (a se vedea Pichkur v. Ucraina, 7 noiembrie 2013, § 39).

Articolul 46 alin.(1) din Constituție stabilește că dreptul de proprietate privată și creanțele asupra statului sunt garantate, iar articolul 47 alin.(2) din Constituție le garantează cetățenilor 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.

Aceste drepturi sunt interdependente și nu trebuie asigurate fiecare în mod diferit, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, în cazul persoanelor aflate în situații similare în mod relevant.

Cu privire la incidența dreptului de proprietate, legea care acordă un beneficiu social ca pe un drept, indiferent dacă sub condiția plății anterioare de contribuții, trebuie considerată ca generând un interes legat de proprietate<sup>5</sup>.

Reieșind din cele expuse, se prezumă că Înalta Curte urmează a trata subiectul recalculării pensiilor după reangajare prin prisma inviolabilității dreptului de proprietate garantat necondiționat de Constituție și actele normative incidente.

După cum s-a menționat, articolul 46 din Constituție garantează dreptul la proprietatea privată și protecția acesteia. Prin conținutul său el exclude posibilitatea îngrădirii, prin utilizarea pârghiilor economice și sociale, a dreptului la proprietatea privată. Consacrându-l ca instituție juridică și ca unul din drepturile fundamentale ale persoanei, dispozițiile acestui articol obligă statul și ceilalți titulari ai puterii publice să respecte proprietatea și să se abțină de la orice acțiune ce ar aduce atingere acestui drept. [HCC 38/199 (importul mijloacelor de transport)].

Legislativul nu este liber în acțiunile sale. Pe de o parte, el trebuie să se conducă de interesul colectivității, care nu este unica bază a restricției impuse proprietarului, iar, pe de altă parte, limita admisibilă a unei restricții sociale trebuie să fie determinată de asigurarea existenței dreptului la proprietatea privată, prevăzut de articolul 46 alin.(1) din Constituție. Astfel, dispozițiile alin.(1) garantează dreptul la proprietate, iar dispozițiile alin.(5) impun o obligație socială, formând un tot întreg, indisolubil, care determină existența unui echilibru [HCC 38/1999 (importul mijloacelor de transport)].

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reiterat că dreptul de proprietate nu este unul absolut și poate fi supus unor limitări. Cu toate acestea, o restrângere a drepturilor relative garantate de Constituție trebuie să fie prevăzută de lege, să fie necesară în interesele menționate la articolul 54 alin. (2) din Legea fundamentală, să fie proporțională cu situația care a determinat-o și să nu aducă atingere substanței dreptului de proprietate, altfel spus - să servească unui interes public legitim. Totodată, trebuie să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit prin orice măsură de natură a priva o persoană de proprietatea sa (James și alții v. Regatul Unit, hotărârea din 21 februarie 1986)<sup>6</sup>.

În mod similar, în deciziile sale anterioare, Curtea Constituțională a stabilit: „la punerea în aplicare a dispozițiilor constituționale ce garantează drepturile sociale, legiuitorul trebuie să respecte articolul 54 alin. (4) din Constituție, care prevede că, la angajarea dispozițiilor referitoare la restrângerea drepturilor și a libertăților fundamentale, existența și substanța acestor drepturi și libertăți trebuie să fie păstrată<sup>7</sup>. Raportând normele contestate la prevederile art. 54 din Constituție, Avocatul Poporului conchide că limitările stabilite prin normele contestate nu vin în protejarea unui interes public general în sensul articolului 54 alin.(2) din Constituție, sunt disproporționate și aduc atingere atât dreptului de proprietate, cât și dreptului la asistență și protecție socială.

<sup>5</sup> Cauza Van Raalte v. Olanda, 21 februarie 1997, §39

<sup>6</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr. 19 din 19.07.2016, § 68, § 53.

<sup>7</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr.5 din 10 aprilie 2012, § 25

De asemenea, Avocatul Poporului consideră că incertitudinea cu privire la aplicabilitatea prevederilor articolului 61 alin. (1) în ceea ce privește reexaminarea pensiei pentru vechime în muncă beneficiarilor de pensie în temeiul Legii nr. 1544/1993 care activează ulterior în funcții ce oferă dreptul la pensie pentru vechime în muncă, totodată contribuind la sistemul de asigurări sociale, este generată și de omisiunea legislativă în partea ce ține de modul de reexaminare a pensiei în asemenea situații.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că omisiunea legislativă poate constitui obiect de examinare al Curții Constituționale dacă această omisiune afectează un drept constituțional fundamental (a se vedea, în acest sens, HCC nr. 12 din 6 aprilie 2021, § 35).

Subsecvent, situația descrisă cu certitudine afectează dreptul la proprietate și protecție socială a beneficiarilor de pensie pentru vechime în muncă care activează ulterior și achită contribuții de asigurări sociale, acumulând un anumit stagiul suplimentar de muncă. Însă nu pot beneficia de dreptul la reexaminare a pensiei pentru vechime în muncă.

#### IV. CADRUL NORMATIV PERTINENT

##### 1. Constituția Republicii Moldova

###### Articolul 1. Statul Republica Moldova

- (1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.
- (2) Forma de guvernământ a statului este republica.
- (3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

###### Articolul 4. Drepturile și libertățile omului

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

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

###### Articolul 16. Egalitatea

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

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt 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 46. Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

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

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Averea dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.

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, cuprinzînd hrana, îmbrăcămîntea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

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

Articolul 54. Restrîngerea 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 restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt 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.

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

## **2. Legea 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.1544/1993**

Articolul 2. Condițiile de asigurare cu pensii

(1) Militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, care au dreptul la pensie li se stabilește pensie după eliberare din serviciu.

(2) 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 vîrstă, stabilită de legislație, termenul de aflare în serviciu militar prin contract sau în serviciu în organele afacerilor interne și care au dreptul la pensie în conformitate cu art.13 lit.a) din prezenta lege li se acordă, de la data emiterii ordinului privind prelungirea termenului de aflare în serviciu, pensie în mărime de 50 procente din suma pensiei cuvenite.

## **Capitolul VIII. PROCEDURA RECALCULĂRII PENSIILOR**

Articolul 61. Recalcularea pensiilor stabilite anterior

(1) Recalcularea pensiilor stabilite anterior militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri 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.

### **3. Declarația Universală a Drepturilor Omului**

#### Articolul 17

1. Orice persoană are dreptul la proprietate atât singură cât și în asociere cu alții.
2. Nimeni nu va fi lipsit în mod arbitrar de proprietatea sa.

#### Articolul 25

1. Orice persoană are dreptul la un nivel de viață corespunzător asigurării sănătății sale, bunăstării proprii și a familiei, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare, are dreptul la asigurare în caz de șomaj, de boală, de invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în alte cazuri de pierdere a mijloacelor de subsistență ca urmare a unor împrejurări independente de voința sa.

### **4. Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale**

#### Articolul 2

1. Fiecare stat parte la prezentul Pact, se angajează să acționeze, atât prin propriul său efort, cât și prin asistență și cooperare internațională, în special pe plan economic și tehnic, folosind la maximum resursele sale disponibile, pentru ca exercitarea deplină a drepturilor recunoscute în prezentul Pact să fie asigurată progresiv prin toate mijloacele adecvate, inclusiv prin adoptarea de măsuri legislative.

2. Statele părți la prezentul Pact se angajează să garanteze că drepturile enunțate în el vor fi exercitate fără nici o discriminare întemeiată pe rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau orice altă împrejurare.

(...)

#### Articolul 4

Statele părți la prezentul Pact recunosc că în ce privește folosința drepturilor asigurate de către stat în conformitate cu prezentul Pact, statul nu poate supune aceste drepturi decât la limitările stabilite de lege, numai în măsura compatibilă cu natura acestor drepturi și exclusiv în vederea promovării bunăstării generale într-o societate democratică.

#### Articolul 5

1. Nici o dispoziție din prezentul Pact nu poate fi interpretată ca implicând pentru un stat, o grupare sau un individ vreun drept de a se deda la o activitate sau de a săvârși un act urmărind suprimarea drepturilor sau libertăților recunoscute în prezentul Pact ori limitări ale lor mai ample decât cele prevăzute în Pact.

#### Articolul 9

Statele părți la prezentul Pact recunosc dreptul pe care îl are orice persoană la securitate socială, inclusiv asigurări sociale.

### **5. Protocolul adițional nr.1 la Convenția pentru Apărarea drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale**

#### Articolul 1. Protecția proprietății

Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

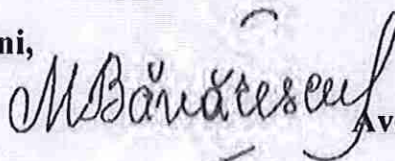
### **V. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII**

1. Admiterea sesizării pentru examinare în fond.

2. Exercițarea controlului constituționalității sintagmei "în legătură cu punerea în aplicare a prezentei legi" din prima teză din art.61 alin.(1) și sintagmei "și nu mai devreme de data punerii în aplicare a prezentei legi" din a II teză din același alineat al articolului 61 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.1544/1993.

2. Exercițarea controlului constituționalității art.61 alin.(1), în partea ce ține de omisiunea prevederii privind modul de reexaminare a pensiilor pentru vechime în muncă stabilite militarilor, persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri și familiilor acestora, în cazul în care s-au reangajat și au activat în funcții ce le oferă dreptul la pensie pentru vechime în muncă după stabilirea pensiei.

Cu cele mai înalte considerațiuni,



**Maia BĂNĂRESCU**  
Avocatul Poporului pentru  
drepturile copilului