

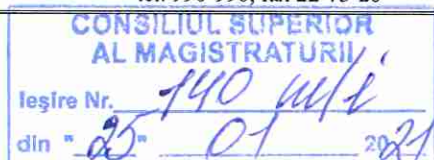
**CONSILIUL SUPERIOR
AL MAGISTRATURII**

2009, mun. Chișinău, str. Eminescu, 5
www.csm.md; email: aparatul@csm.md
tel. 990-990, fax 22-73-20



**ВЫСШИЙ СОВЕТ
МАГИСТРАТУРЫ**

2009, г. Кишинэу, ул. Еминеску, 5
www.csm.md; email: aparatul@csm.md
тел. 990-990, факс: 22-73-20



Stimată doamnă,

În conformitate cu art. 4 alin. (5¹) și art. 24 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii remitem Hotărârea CSM privind sesizarea Curții Constituționale referitor la controlul constituționalității unor prevederi din art. I și II din Legea pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului.

Anexă:

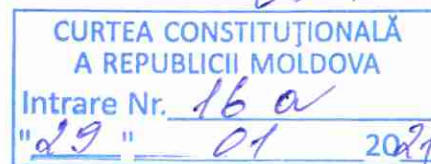
1. Copia de pe Hotărârea CSM nr. 18/1 din 05 ianuarie 2021 - 1 filă
2. Sesizarea Curții Constituționale referitor la controlul constituționalității unor prevederi din art. I și II din Legea pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului - 17 file

Cu respect,

Luiza GAFTON,

Președintele interimar al Consiliului
Superior al Magistraturii

**Doamnei Domnica Manole,
Președinte al Curții Constituționale**



**CONSILIUL SUPERIOR
AL MAGISTRATURII**



2009, mun. Chișinău, str. Eminescu, 5
www.csm.md; email: aparatul@csm.md
tel. 990 - 990, fax: 22-73-20

**ВЫСШИЙ СОВЕТ
МАГИСТРАТУРЫ**

2009, г. Кишинэу, ул. Еминеску, 5
www.csm.md; email: aparatul@csm.md
тел. 990 - 990, факс: 22-73-20

HOTĂRÂRE

privind sesizarea Curții Constituționale referitor la controlul constituționalității unor prevederi din art. I și II din Legea pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului

05 ianuarie 2021
nr. 18/1

mun. Chișinău

Potrivit art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. a), art. 25 lit. d) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art. 4 alin. (1) lit. a), art. 38 alin. (1) lit. d) din Codul jurisdicției constituționale, conducându-se de prevederile art. 4 alin. (5¹) și art. 24 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii, cu 12 (douăsprezece) voturi pro, ale membrilor prezenți, Plenul CSM

HOTĂRĂȘTE:

Se sesizează Curtea Constituțională referitor la controlul constituționalității unor prevederi din art. I și II din Legea nr. 222 din 04.12.2020 pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului (publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 360-371 art. 299 din 25.12.2020) prin raportare la articolele 46 și 116 din Constituție.

**Președintele interimar al Consiliului
Superior al Magistraturii**

Luiza Gafton

**Curtea Constituțională a Republicii Moldova
mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușneanu, nr. 28**

SESIZARE

depusă în conformitate cu art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 25 lit. d) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, art. 4 alin.5/1 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și art. 38 alin. (1) lit. d) din Codul jurisdicției constituționale

I. AUTORUL SESIZĂRII

Consiliul Superior al Magistraturii

Adresa: municipiul Chișinău, str. Mihail Eminescu, nr. 5

II. OBIECTUL SESIZĂRII

În baza articolelor 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, 4 alin. (1) lit. a) și 25 lit. d) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 4 alin.5/1 din Legea cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii și a articolelor 4 alin. (1) lit. a) și 38 alin. (1) lit. d) din Codul jurisdicției constituționale, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii îi solicită Curții Constituționale exercitarea controlului constituționalității articolelor I și II din Legea nr. 222 din 04.12.2020 pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului (publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 360-371 art. 299 din 25.12.2020), în vigoare din 01.07.2020.

III. LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

1. Prevederile relevante ale Constituției Republicii Moldova.

IV. EXPUNEREA PRETINSELOR ÎNCĂLCĂRI ȘI PREZENTAREA ARGUMENTELOR ADUSE ÎN SPRIJINUL OBIECTULUI SESIZĂRII

Sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconectate, precum independența justiției în raport cu celelalte puteri.

În temeiul Articolelor I și II ale Legii nr. 222 din 04.12.2020 pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului (publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 360-371 art. 299 din 25.12.2020) Parlamentul Republicii Moldova a modificat dispozițiile art. 32 din legea vizată. Potrivit acestor modificări, care se vor aplica din data de 01 iulie 2021, schema de pensii a judecătorilor va fi guvernată de regimul stabilit de Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii, art. 32 fiind expus în următoarea redacție:

Art.32. Asigurarea cu pensie

„(1) Judecătorii care au atins vârsta menționată la alin. (2) din prezentul articol și confirmă vechimea în muncă generală și vechimea în muncă în funcție de judecător

prevăzută la alin. (3) din prezentul articol au dreptul la pensie pentru vechime în muncă în proporție de 55% din salariul mediu lunar, iar pentru fiecare an complet de muncă peste vechimea de muncă generală – de 3%, dar în total nu mai mult de 80% din salariul mediu lunar.

(2) Începând cu 1 iulie 2021, pentru judecători se stabilește vârsta de pensionare de 50 de ani 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 ani.

Tabelul nr.1

<i>De la 1 iulie</i>	<i>Vârsta de pensionare pentru judecători</i>
2021	50 ani și 6 luni
2022	51 ani
2023	51 ani și 6 luni
2024	52 ani
2025	52 ani și 6 luni
2026	53 ani
2027	53 ani și 6 luni
2028	54 ani
2029	54 ani și 6 luni
2030	55 ani
2031	55 ani și 6 luni
2032	56 ani
2033	56 ani și 6 luni
2034	57 ani
2035	57 ani și 6 luni
2036	58 ani
2037	58 ani și 6 luni
2038	59 ani
2039	59 ani și 6 luni
2040	60 ani
2041	60 ani 6 luni
2042	61 ani
2043	61 ani 6 luni
2044	62 ani
2045	62 ani 6 luni
2046	63 ani

(3) Începând cu 1 iulie 2021, pentru judecători se stabilește vechime în muncă de cel puțin 20 de ani și 6 luni și vechimea în funcția de judecător de cel puțin 13 ani, necesare obținerii dreptului la pensie. În fiecare an ulterior, vechimea în muncă generală și vechimea în muncă în funcție de judecător se majorează cu 6 luni anual, până la atingerea vechimii în muncă de 34 de ani și în funcție de judecător de 15 ani, conform tabelului nr. 2.

Tabel nr. 2

<i>De la 1 iulie</i>	<i>Vechimea în muncă generală</i>	<i>Vechimea în funcție de judecător</i>
2021	20 ani 6 luni	13 ani
2022	21 ani	13 ani și 6 luni
2023	21 ani 6 luni	14 ani
2024	22 ani	14 ani și 6 luni
2025	22 ani 6 luni	15 ani
2026	23 ani	
2027	23 ani 6 luni	
2028	24 ani	
2029	24 ani 6 luni	
2030	25 ani	
2031	25 ani 6 luni	
2032	26 ani	
2033	26 ani 6 luni	
2034	27 ani	
2035	27 ani 6 luni	
2036	28 ani	
2037	28 ani 6 luni	
2038	29 ani	
2039	29 ani 6 luni	
2040	30 ani	
2041	30 ani 6 luni	
2042	31 ani	
2043	31 ani 6 luni	
2044	32 ani	
2045	32 ani 6 luni	
2046	33 ani	
2047	33 ani 6 luni	
2048	34 ani	

(4) Prevederile alin. (1) - (3) se aplică și judecătorilor care au activat în instanțele internaționale, luând-se în calcul salariul mediu lunar al judecătorului Curții Supreme de Justiție.

(5) Pensia pentru vechime în muncă stabilită în condițiile alin. (1)-(3) se calculează și se plătește doar judecătorilor demisionați și judecătorilor eliberați din funcție în legătură cu atingerea plafonului de vârstă.

(6) În cazul în care judecătorii demisionați sânt numiți iarăși în funcția de judecător, plata pensiei se suspendă.

(7) la calcularea pensiei, în vechimea de muncă generală se includ perioadele prevăzute în art. 5 și art. 20 din legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii.

(8) Pensiile stabilite conform prezentei legi se indexează în condițiile art. 13 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii.”

Plenul Consiliului Superior al Magistraturii își exprimă îngrijorarea în legătură cu impactul pe care îl pot avea prevederile *art. I și II ale Legii nr. 222 din 04.12.2020, în partea ce ține de condițiile de stabilire a pensiilor pentru judecători asupra independenței întregului sistem judiciar.*

Din analiza comparativă a prevederilor Legii nr. 544 cu privire la statutul judecătorului, ce reglementează asigurarea cu pensii a magistraților, de până la operarea modificărilor și după modificare, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii consideră că art. I și II din Legea nr. 222 din 04.12.2020 pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului sunt pasibile de a fi declarate neconstituționale pe motiv că urmare a acestor modificări garanțiile sociale ale magistraților au fost diminuate semnificativ.

Este inerent a menționa că, restrângerile garanțiilor materiale și sociale ale judecătorilor reprezintă, în mod vădit, o ingerință și un atentat la independența și inamovibilitatea judecătorilor, fiind în contradicție cu prevederile *art. 1, 6, 22, 54, 116 din Constituție.*

Totodată, opțiunea legiuitorului de a majora vârsta de pensionare a judecătorilor este contrară jurisprudenței lipsite de orice echivoc a Curții Constituționale (Hotărârea CC nr.27/20.12.2011; Hotărârea CC nr.25/ 27.07.2017), în care s-a reținut că o asemenea ipoteză este contrară dispozițiilor Constituției. Or, respectarea jurisprudenței Curții Constituționale este obligatorie pentru legiuitor.

Sub acest aspect, Plenul CSM consideră că legea criticată încalcă exigențele constituționale invocate prin nerespectarea procedurii parlamentare, reglementarea lacunară și vidul de reglementare creat, discrepanța dintre intenția legiuitorului și

realitatea reglementării, deficiențele în privința activității de documentare, precum și nerespectarea jurisprudenței Curții Constituționale și a CtEDO.

Necorespunderea cu art.1 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova

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.

Exigența constituțională a calității legii, ce formează obiectul sesizării, este viciată din perspectiva incoerenței și lipsei de previzibilitate a procesului legislativ, în contextul în care o propunere legislativă pentru modificarea pensiei speciale a judecătorilor a fost derulată cu încălcarea dispozițiilor art. 17 a Legii nr. 39-XIII din 07.04.1994 despre statutul deputatului în Parlament; art.74 din Constituție în ceea ce privește dispozițiile vizând statutul deputaților.

Astfel, legea nu a fost supusă dezbaterilor și adoptării. Nerespectarea ordinii constituie, implicit, un viciu de constituționalitate. Se aduce astfel atingere principiului supremației legii din Constituție care proclamă că 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.

Suprimarea drepturilor corelative reprezintă o opțiune legislativă incompatibilă cu standardele minime ale statutului de drept, prin raportare *la dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție*.

Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a reținut că Parlamentul are îndatorirea de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului de drept, prevăzută prin *art.1 alin.(3) din Constituție*.

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 urmează a fi coordonată cu experții în materie ai Consiliului Europei.

Necorespunderea cu art. 6 și art. 116 alin. (1, 7) din Constituția Republicii Moldova

Potrivit art.6 din Constituție în Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Potrivit alin.(1,7) art.116 din Constituție:

(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sînt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.

(7) Funcția de judecător este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții retribuite, cu excepția activității didactice și științifice.

Prevederile art. I și II ale Legii nr. 222 din 04.12.2020, în partea ce ține de condițiile de stabilire a pensiilor pentru judecători, contravin acestor concepte, cît și principiilor fundamentale privind independența organelor judiciare, consfințite în Recomandările adoptate de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei și rezoluțiile Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite.

Potrivit acestor deziderate independența judecătorului este unul din principiile constituționale ale justiției.

Independența puterii judecătorești este justificată de nevoia de a permite judecătorilor să își îndeplinească rolul de protectori ai drepturilor și libertăților cetățenilor¹ (§ 6 din Raportul Comisiei de la Veneția privind independența sistemului judiciar. Partea I: Independența judecătorilor).

Statutul Universal al Judecătorilor debutează cu reglementarea independenței judecătorilor nu ca un drept, ci ca o obligație, asigurată de stat.

Art.6.4 din "Carta europeană privind statutul judecătorilor", adoptată în anul 1998, prescrie că "În mod special, statutul garantează judecătorului sau judecătoarei care a împlinit vârsta legală pentru încetarea funcției, după ce a exercitat-o ca profesie o perioadă determinată, plata unei pensii al cărei nivel trebuie să fie cît mai apropiat posibil de acela al ultimei remunerații primite pentru activitatea jurisdicțională".

La fel, art. 2 din Carta Universală a Judecătorului, aprobată de Asociația Internațională a Judecătorilor la reuniunea Consiliului Central de la Taipei în anul 1999, prevede că:

„[...] Judecătorul, în calitate de deținător al unei funcții judecătorești, trebuie să fie capabil să își exercite competența judecătorească fără a fi supus presiunilor sociale, economice și politice [...]”.

În cadrul sistemului democratic de aplicare a principiului separației celor trei puteri, pentru garantarea statului de drept este importantă existența unei puteri judecătorești independente.

Independența individuală a judecătorilor este garantată de independența sistemului judiciar în ansamblul său, fiind un aspect fundamental al statului de drept.

¹ Raportul Comisiei de la Veneția privind independența sistemului judiciar. Partea I: Independența judecătorilor § 6

Comitetul Miniștrilor în Recomandarea nr. (94) 12 către statele membre privind independența, eficiența și rolul judecătorilor (adoptată la 13 octombrie 1994) proclamă rolul primordial și semnificativ pe care îl au judecătorii, atenționând că „Puterea executivă și cea legislativă trebuie să se asigure că judecătorii sînt independenți și că nu sînt adoptate măsuri susceptibile de a pune în pericol această independență.”² În această Recomandare independența judecătorilor este privită ca unul dintre pilonii pe care se sprijină statul de drept, măsurile necesare pentru promovarea independenței judecătorilor avînd consecințe globale asupra întregului ansamblu al sistemului judiciar național. Statelor membre ale Consiliului Europei se recomandă să întreprindă măsuri necesare pentru respectarea, protejarea și promovarea independenței judecătorilor.

Încălcarea principiului independenței judecătorilor, și afectarea statutului constituțional al judecătorilor, din perspectiva dispozițiilor art. 6, 116 din Constituție, vulnerabilitatea constituțională a măsurii de eliminare a dreptului la pensie de serviciu în cazul magistraților este o constantă în jurisprudența Curții Constituționale, instanța instituțională reținînd fără echivoc faptul că „statutul constituțional al magistraților - statut dezvoltat prin lege organică și care cuprinde o serie de incompatibilități și interdicții, precum și responsabilitățile și riscurile pe care le implică exercitarea acestor profesii - impune acordarea pensiei de serviciu ca o componentă a independenței justiției, garanție a statului de drept, prevăzut de art. 1 din Legea fundamentală”. (Hotărârea CC nr.25/27.07.2017, Hot.CC nr.27/20.12.2011)

Constituția RM consacră dreptul la pensie ca fiind un drept la asigurare în caz de bătrînețe, care corespunde obligației corelative a statului de a asigura cetățenilor „*un nivel de trai decent*”. Același drept este reglementat și în art. 17 lit. (g) din Legea cu privire la statutul judecătorului potrivit căruia, independența judecătorului este asigurată inclusiv prin *asigurarea materială și socială a judecătorului*, ceea ce include și dreptul la pensie, art.32 din Lege stabilind condițiile în care judecătorii au dreptul la pensie.

Statutul constituțional al judecătorului impune acordarea garanțiilor sociale (inclusiv dreptul la pensie în condiții speciale) ca o componentă a independenței judecătorilor, garanție a statului de drept. Acest statut este unul sever și restrictiv, impunînd magistraților obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au. În cazul magistraților, Constituția însăși, prin art.116 alin.(7), prevede, ca o garanție a imparțialității, că funcția de judecător *este incompatibilă cu orice altă funcție retribuită, cu excepția funcțiilor didactice*”.

Astfel, existența prevederilor speciale de pensionare a judecătorilor, este justificată în mod obiectiv ca o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigorile statutului special stabilit prin lege. Importanța socială majoră a obligațiilor

² Recomandarea Comitetului Miniștrilor nr. (94) 12

judecătorilor, responsabilitatea sporită, riscul pe care îl comportă exercițiul atribuțiilor lor funcționale necesită un sistem de garanții juridice certe și clare.

Necesitatea asigurării garanțiilor clare și previzibile de independență a magistraților, constituie una din cerințele de bază pentru statele membre ale ONU. Potrivit Rezoluției Adunării Generale a ONU nr.40/32 din 29 noiembrie 1985, mandatul funcției judecătorilor, independența lor, securitatea, remunerarea adecvată, condițiile serviciului, pensiile și vârsta pensionării vor fi asigurate în mod adecvat de lege³.

Prevederi corespondente conțin standardele în domeniu, elaborate sub egida Consiliului Europei, precum Carta Europeană cu privire la statutul judecătorului, potrivit căreia:

„[...] nivelul remunerației trebuie fixat în așa fel încât să îi pună pe magistrați la adăpost de presiunile care vizează să le influențeze sensul deciziilor și în general comportamentul jurisdicțional, alterându-le astfel independența și imparțialitatea.

[...] cuantumul pensiei judecătorului trebuie să fie cât de apropiat posibil de nivelul ultimei sale remunerări.

[...] statele-membre ale Consiliului Europei trebuie să tindă spre sporirea garanțiilor sociale ale judecătorului și în nici un caz nu se admite reducerea garanțiilor sociale deja admise prin lege.”

Având în vedere aceste standarde, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii subliniază că dreptul la pensie al judecătorilor este un drept prevăzut de lege și că, la adoptarea oricăror soluții în domeniul pensionării judecătorilor urmează a se respecta principiile constituționale privind separarea puterilor de stat. Or, independența judecătorilor este esențialmente legată de menținerea separației puterilor în stat. Sarcina asigurării independenței judecătorești se incumbă organelor puterii legislative și ale puterii executive.

Într-o democrație autentică, atât guvernării, cât și poporul trebuie să recunoască că judecătorul, căruia i s-a încredințat puterea de a decide asupra drepturilor și libertăților omului, trebuie să posede, pe lângă un înalt profesionalism, și o reputație ireproșabilă, o independență materială și un sentiment de siguranță cu privire la viitorul său.

Statul este obligat să asigure judecătorul împotriva riscurilor sociale legate de maladii, maternitate, invaliditate, bătrânețe și deces.

Potrivit standardelor și cerințelor dreptului internațional cu privire la rolul magistraților, condițiile de muncă, salarizarea, pensia și vârsta de pensionare li se

³ Rezoluția Adunării Generale a ONU nr.40/32 din 29 noiembrie 1985

stabilesc ținând-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.

Plenul Consiliul Superior al Magistraturii subliniază că, în afară de standardele Curții Europene pe care le-a trecut în revistă mai sus și în afară de încadrarea acestor ingerințe sub articolul 46 din Constituție, mai pot fi adăugate și constatările reținute de către Curtea Constituțională în Hotărârea nr. 27 din 20 decembrie 2011 și nr. 25 din 27.07.2017, care a avut ca obiect o problemă similară și care nu pot fi ignorate de legislator.

În această conjunctură Curtea Constituțională a reținut că restrângerea garanțiilor materiale și sociale ale judecătorilor reprezintă o ingerință în independența lor, prevăzută de articolul 116 din Constituție⁴. Curtea a mai notat că statutul judecătorului nu trebuie raportat sau asimilat celor al altor autorități publice (sau, pe cale de consecință logică, al angajaților din sectorul privat), indiferent de ierarhia acestora în stat. Curtea a mai observat că nu s-a stabilit situația în care poate fi impusă adoptarea unor măsuri care să justifice ingerința într-un element de bază al statului de drept: independența judecătorilor.

Sintetizând cele reliefate supra, CSM reține că excluderea prevederilor speciale care reglementează pensia specială a judecătorilor afectează principiul independenței judecătorului, consfințit de articolul 116 din Constituție.

Necorespunderea cu art.22 din Constituția Republicii Moldova

Art. 22 - nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.

Art.54 - în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

Normele juridice puse la baza reglementărilor constituționale cu referire la retroactivitate se conțin în Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Baza principiului legalității, indispensabil de principiul securității juridice este pusă în articolul 6 din Convenție. Totodată, articolul 7 din Convenție statuează că, nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune

⁴ Hotărârea Curții Constituționale nr. 27 din 20 decembrie 2011

⁴ Hotărârea Curții Constituționale nr. 25 din 27.07.2017

potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii⁵. [2, p. 7].

Această normă se referă la retroactivitate și regula de neretroactivitate a normei penale fiind aplicabilă primordial dreptului civil.

Dispozițiile constituționale statuate în art.4 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. 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. Jurisprudența Curții Constituționale este fermă în sensul unei interpretări riguroase și univoce a acestor prevederi constituționale.

Principiul neretroactivității legii răspunde preocupării de securitate juridică, fiind o garanție pentru situațiile juridice legal create și consolidate sub imperiul legii vechi. Neretroactivitatea protejează drepturile subiective împotriva intervenției legiuitorului și împiedicând repunerea în discuție a drepturilor dobândite.

Art. I și II din Legea nr. 222 din 04.12.2020 pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului reprezintă o încălcare a principiului securității juridice și a principiului stabilității raporturilor juridice.

Potrivit principiilor proclamate de Comisia de la Veneția nu se poate schimba „regulile jocului” în timp ce jocul este deja în plină desfășurare.

Guvernul a schimbat regulile de pensionare a judecătorilor aflați în funcție, în timpul jocului, în mod radical. Or, pensia de serviciu a magistraților, introdusă prin efectul Legii nr. 544/95 a fost instituită în vederea stimulării stabilității în serviciu și a formării unei cariere în magistratură.

Judecătorii care au acces în funcție până la adoptarea Legii nr. 222 din 04.12.2020 pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului, aveau miza și siguranța că la împlinirea unei vârste anumite de pensionare, urmare a întrunirii cumulative a trei condiții: atingerea vârstei corespunzătoare, activitatea a unui anumit număr de ani doar în calitate de judecător și existența unei anumite vechimi generale în muncă, ei vor beneficia de pensia de serviciu.

La adoptarea Legii 544/1995, prin care judecătorilor li s-a atribuit pensia specială, legislatorul a reieșit din faptul că, statutul stabilit prin lege pentru funcția de judecător este

⁵ Convenția Europeană a Drepturilor Omului

mult mai sever, mai restrictiv, impunând magistraților obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au. Acestora le sunt interzise activități ce le-ar putea aduce venituri suplimentare, care să le asigure posibilitatea efectivă de a-și crea o situație materială de natură să le ofere după pensionare menținerea unui nivel de viață cât mai apropiat de cel avut în timpul activității.

Acceptând restricțiile dure impuse prin lege în activitatea lor, la accederea în funcție, judecătorii au contat că pensia specială le va recupera aceste inconveniențe.

Principiile de la Bangalore pct.11. proclamă că, durata mandatului judecătorilor, independența acestora, siguranța, remunerația adecvată, condițiile de exercitare a funcției, pensiile și vârsta de pensionare, trebuie să fie garantate în mod adecvat prin lege⁶.

În acest context este esențial a specifica și faptul că, eficiența judecătorilor și a sistemelor judiciare este o condiție necesară pentru protecția drepturilor fiecărei persoane, în conformitate cu exigențele articolului 6 din Convenție, pentru certitudine juridică și pentru încrederea publicului în Statul de drept.

Eficiența înseamnă adoptarea unor decizii de calitate într-un termen rezonabil și având la bază o examinare echitabilă a elementelor de la dosar. Fiecărui judecător îi revine obligația de a asigura gestionarea în mod eficient a cazurilor care le revin spre soluționare.

Calitatea actului de justiție în mare parte depinde de posibilitatea psihologică și fizică a judecătorului de a gândi conștient, lucid și logic.

Analiza datelor statistice demonstrează că un judecător în Republica Moldova judecă în mediu 700-800 dosare pe an, iar numărul de dosare aflate în examinare în fiecare an se află în creștere cu 3%, numărul de judecători în instanțe rămânând neschimbat. Această sarcină de activitate a judecătorilor naționali în raport cu volumul de lucru efectuat de judecătorii din alte țări, demonstrează o supra încărcătură ce depășește cu mult normele obișnuite, condiții care generează inevitabil epuizarea fizică și psihologică a capacităților acestora, iar drept consecință înrăutățirea stării sănătății judecătorilor. Realitatea demonstrează că o bună parte din judecătorii pensionați decedază peste câțiva ani după atingerea plafonului de vârstă.

Autoritățile responsabile pentru organizarea și funcționarea sistemului judiciar sunt obligate să creeze judecătorilor condiții care să le permită să își îndeplinească misiunea lor eficient protejând totodată și respectând independența și imparțialitatea judecătorilor. Fiecare stat trebuie să asigure funcționarea acestora în conformitate cu standardele stabilite în articolul 6 al Convenției și care să permită judecătorilor să își desfășoare activitatea în mod eficient. Puterea unui judecător de a adopta o hotărâre într-un caz individual nu trebuie să fie limitată doar la cerința de a uza resursele în modul cel mai util, dar și a le asigura condiții .

⁶ Principiile de la Bangalore privind conduita judiciară pct.11

În acest context vârsta de pensionare a judecătorului are o importanță majoră, având în vedere procentul de epuizare și vulnerabilitate fizică și psihologică a judecătorului care a activat în sistem mai mult de 20 ani.

Comitetul Miniștrilor în Recomandarea (2010)12 cu privire la judecători, independența, eficiența și responsabilitățile, a atenționat statelor membre că judecătorii trebuie să aibă puteri suficiente și să fie în măsură să le exercite pentru a-și îndeplini sarcinile lor și pentru a menține autoritatea lor și prestigiul instanței⁷.

Principiul independenței justiției cuprinde o serie de garanții cum ar fi: statutul magistraților, stabilitatea sau inamovibilitatea acestora, garanțiile financiare. Securitatea financiară a magistraților presupune și asigurarea unei garanții sociale, cum este pensia de serviciu a judecătorilor. Principiul independenței justiției apără pensia de serviciu a magistraților ca parte integrantă a stabilității financiare a acestora de rând cu alte garanții.

Instituirea acestor condiții de pensionare a constituit o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia este obligat să se supună magistratul, care este unul mult mai sever, mai restrictiv, impunând magistraților obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au, inclusiv interdicția de a avea alte activități ce le-ar putea aduce venituri.

Necorespunderea cu art.54 din Constituția Republicii Moldova

Principiul proclamat supra urmează a fi examinat prin raportare la un drept garantat de art. 54 din Constituție:

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

Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a atenționat că, este *absolut inadmisibil de a diminua protecția juridică a statutului judecătorului în procesul adoptării unor legi noi*. (pct.24 din Hotărârea nr. 27 din 20 decembrie 2011; Hotărârea nr. 25 din 06.11.2014) *Măsurile prin care se diminuează asigurarea materială și socială a judecătorilor sunt interpretate de Curte ca ingerințe în independența judecătorilor*⁸. Astfel, este absolut

⁷ Recomandarea Comitetului Miniștrilor (2010)12

⁸ Hotărârea Curții Constituționale nr. 25 din 06.11.2014

inadmisibil de a diminua protecția juridică a statutului judecătorului în procesul adoptării unor legi noi. Drept condiție indispensabilă pentru diminuarea garanțiilor sociale, potrivit principiului solidarității statuată de Curtea Constituțională în jurisprudența sa (Hotărârea nr. 25 din 6 noiembrie 2014) este constatată doar o criză economico-financiară obiectiv existentă și recunoscută la nivel oficial. Chiar și în aceste condiții, legislativul este obligat să nu piardă din vedere specificul și importanța sistemului judiciar, astfel încât să nu afecteze principiul independenței judecătorilor. Stabilirea unor garanții materiale ale independenței judecătorului rezidă, în primul rând, în faptul că ele trebuie să reflecte înaltul statut al judecătorului⁹. De aceea garanțiile materiale ale independenței judecătorului, stabilite de stat, trebuie să fie asigurate și să se respecte necondiționat. Statutul judecătorului nu trebuie raportat sau asimilat cu cel al altor autorități publice, indiferent de ierarhia acestora în stat.

În lipsa unui efect substanțial, vizibil, justificat de un interes general, serios și legitim din partea statului, suprimarea pensiilor speciale ale magistraților, în virtutea unor principii greșit înțelese și interpretate, iar apoi încălcate cu mare dezinvoltură și iredponsabilitate în chiar cuprinsul actului normativ ce le consacără prin instituționalizarea tuturor „privilegiilor” declarativ înfierate pentru alte categorii sociale, nu dovedește decât o intenție clară de încălcare gravă a garanțiilor pe care Statul este obligat să le asigure pentru protejarea statutului magistratului.

Înalta Curte a constatat că **existența unui regim derogatoriu pentru pensia magistratilor nu constituie o încălcare a principiului egalității cetățenilor în fața legii**. Reglementarea pensiei de serviciu pentru magistrați, de până la adoptarea Legii nr. 222 din 04.12.2020 pentru modificarea art. 32 din Legea nr.544/20.07.1995 cu privire la statutul judecătorului cu diferențele pe care această pensie le prezintă față de pensia comună de asigurări sociale, **nu constituie o încălcare a principiului egalității cetățenilor în fața legii**.

În acest context, Consiliul Superior al Magistraturii relevă că dispozițiile a căror constituționalitate se contestă, sunt de natură să aducă atingere drepturilor garantate prin prevederile menționate supra, prin majorarea vârstei de pensionare și a stagiului de cotizare, fiind diminuat considerabil nivelul protecției sociale a judecătorilor dobândit anterior. Or, efectele juridice ale prevederilor contestate încalcă corelația dintre independența justiției și independența judecătorului.

În consecință, Plenul menționează că dispozițiile contestate încalcă prevederile art. 54 din Constituție, potrivit cărora *în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului*.

Atenționând asupra încălcării art. 14 CEDO și implicit a unei discriminări, Curtea Europeană a drepturilor omului, în jurisprudența sa a reținut că **„există o diferențiere discriminatorie în sensul art. 14 dacă lipsește justificarea obiectivă și rezonabilă, cu**

⁹ Hotărârea Curții Constituționale nr. 25 din 6 noiembrie 2014

alte cuvinte, dacă lipsește „un scop legitim” sau dacă nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit.”

În lipsa unui efect substanțial, vizibil, justificat de un interes general, serios și legitim din partea statului, suprimarea pensiilor speciale ale magistraților, în virtutea unor principii greșit înțelese și interpretate, iar apoi încălcate cu mare dezinvoltură și iredponsabilitate în chiar cuprinsul actului normativ ce le consacără prin instituționalizarea tuturor „privilegiilor” declarativ înfierate pentru alte categorii sociale, nu dovedește decât o intenție clară de încălcare gravă a garanțiilor pe care Statul este obligat să le asigure pentru protejarea statutului magistratului.

Siguranța mandatului și inamovibilitatea sunt elemente cheie ale independenței judecătorilor. În consecință, judecătorii ar trebui să aibă garantat mandatul până la o vârstă obligatorie de pensionare, unde aceasta există.

În sensul că pensia de serviciu reprezintă în mod necesar și legitim o formă de garantare a drepturilor magistraților sunt invocate și prevederile cap.6 al **Cartei europene privind statutul judecătorilor**, intitulat *“Remunerarea și protecția socială”*, cu recomandări precise pentru statele europene de a le respecta și de a le include în ordinea de drept internă. Potrivit art.4 din capitolul menționat, magistrații, atunci când *“au împlinit vârsta legală pentru încetarea funcției”*, au dreptul la *“plata unei pensii al cărei nivel trebuie să fie cât mai apropiat posibil de acela al ultimei remunerații primite pentru activitatea jurisdicțională”*.

De asemenea, instituirea pensiei de serviciu pentru magistrați, rezidă și din faptul că *în statele europene cu un anumit grad de dezvoltare, dreptul la pensie de serviciu îl au toate forțele de apărare a ordinii publice.*

Situație similară există și în Moldova. Relevantă în acest sens este Legea nr. 1544/23.06.93 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. Potrivit art.13 din Legea vizată, de pensie specială se bucură militarii care au îndeplinit serviciul prin contract, persoanele din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne, precum și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri care, au o vechime totală în muncă de cel puțin 25 de ani, din care cel puțin 12 ani și 6 luni în serviciul militar.

Este inerent a specifica că, justiția este în ultimă instanță care asigură echilibrul în statul de drept.

Necorespunderea cu art. 1 Protocolul 1 CEDO

În conformitate cu art.14 Convenția pentru interzicerea discriminării și art.1 Protocolul 1 CEDO cu referire la protecția proprietății CtEDO a reținut că „noțiunea de

bun înglobează orice interes al unei persoane de drept privat, ce are valoare economică, astfel încât dreptul la pensie este asimilat dreptului de proprietate. 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.

Astfel, examinând dreptul la pensie, prin prisma prevederilor vizate mai sus, se atestă că acesta cade sub incidența acestora și, prin urmare evidențiem că în împrejurările în care dispozițiile contestate diminuează garanțiile sociale ale judecătorului, se deduce că aceste dispoziții încalcă articolul 1 al Protocolului nr. 1 din CEDO.

Judecătorii au așteptarea legitimă să obțină dreptul de pensionare în condițiile de până la modificarea art. 32 al Legii 544, or, articolele I și II din Legea nr. 222 din 04 decembrie 2020 or, această intervenție legislativă constituind o ingerință statală ce are drept scop subminarea independenței justiției.

Curtea Europeană a drepturilor omului extinde constant domeniul de aplicare a art. 1 din Protocolul nr. 1, generând o modificare a viziunii asupra bunurilor și proprietății. În acest context, dreptul la pensie apare într-o nouă ipostază – cea de obiect al protecției oferite de norma vizată. În acest context, garanțiile Constituționale privind dreptul la pensie, au fost suplimentate cu mecanismul de protecție a proprietății.

În jurisprudența sa CEDO a reținut că:

- Pentru ca o revendicare să poată fi considerată un activ care se încadrează în sfera articolului 1 din Protocolul nr. 1, reclamantul trebuie să demonstreze că are o bază suficientă în dreptul național, de exemplu în cazul în care există o jurisprudență bine-stabilită a tribunalelor naționale care o confirmă. Atunci când face acest lucru, poate interveni conceptul de *așteptare legitimă*¹⁰. (Stefanetti și alții v. Italia, 15 aprilie 2014, para. 48)

- Toate principiile care se aplică, în general, în cazurile privind articolul 1 din Protocolul nr. 1, *sunt la fel de relevante când sunt puse în discuție pensiile*. Acest articol nu garantează un drept de a deveni proprietar. În aceeași logică, el nu poate fi interpretat ca asigurând un drept la o pensie de un anumit quantum. El nu instituie nicio restricție pentru libertatea statelor contractante de a decide să aibă sau nu vreo schemă de securitate socială sau să aleagă tipul sau quantumul beneficiilor pe care să le ofere în baza unei asemenea scheme. Însă dacă un stat contractant posedă o legislație care prevede că plata unei pensii constituie un drept al persoanei – indiferent dacă respectarea acestuia depinde de o plată anterioară a contribuțiilor – *acea legislație trebuie privită ca generând un interes legat de proprietate care ține de domeniul articolului 1 din Protocolul nr. 1*, pentru persoanele care îndeplinesc condițiile cerute de lege.¹¹ (Decizia Koufaki și Adedy v.

¹⁰ Hotărârea CEDO Stefanetti și alții v. Italia, 15 aprilie 2014, para. 48

¹¹ Decizia Koufaki și Adedy v. Grecia, 7 mai 2013, para. 33; Decizia Adam Cichopek v. Polonia, 14 mai 2013, para. 130; Stefanetti și alții v. Italia, 15 aprilie 2014, para. 49

Grecia, 7 mai 2013, para. 33; Decizia Adam Cichopek v. Polonia, 14 mai 2013, para. 130; Stefanetti și alții v. Italia, 15 aprilie 2014, para. 49)

- Măsurile care reduc cuantumul unei pensii nu trebuie considerate o privare de bunuri, ci mai degrabă o *ingerință în dreptul de a poseda nestingherit acele bunuri*.¹² (Decizia *Koufaki și Adedy v. Grecia*, 7 mai 2013, para. 34)

- Acolo unde cuantumul unui beneficiu este redus sau întrerupt, poate exista o ingerință în dreptul de proprietate care trebuie justificată¹³. Stefanetti și alții v. Italia, 15 aprilie 2014, para. 50)

- Decizia de a adopta legi care privesc pensiile sau beneficiile sociale implică analiza mai multor aspecte de ordin economic și social. Aceste măsuri trebuie aplicate în mod nediscriminatoriu și trebuie să respecte cerințele proporționalității¹⁴. (*Lakićević și alții v. Muntenegru și Serbia*, 13 decembrie 2011, para. 61)

V. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

În consecință, având în vedere regulile clare stabilite de Curtea Constituțională, precum și standardele prescrise de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii solicită declararea **neconstituționalității articolului I și II din Legea nr. 222 din 04.12.2020** pentru modificarea art. 32 din Legea nr. 544/195 cu privire la statutul judecătorului (publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 360-371 art. 299 din 25.12.2020), dată fiind contradicția acestuia cu articolele 6, 46, 54, și 116, 121 din Constituție.

Cu cele mai înalte
considerațiuni,



Luiza GAFTON
Președintele interimar al Consiliului
Superior al Magistraturii

¹² Decizia *Koufaki și Adedy v. Grecia*, 7 mai 2013, para. 34

¹³ Stefanetti și alții v. Italia, 15 aprilie 2014, para. 50)

¹⁴ *Lakićević și alții v. Muntenegru și Serbia*, 13 decembrie 2011, para. 61