



mun. Chișinău, str. P. Rareș, nr.18,
Republica Moldova, MD-2005,
tel./fax: (+ 373 22) 21 87 68
e-mail: info@csj.md

Chișinău, P. Rareș, 18 street,
Republic of Moldova, MD-2005,
tel./fax: (+373 22) 21 87 68
e-mail: info@csj.md

Nr. 4s-3/17 din 05.06.2017

**Dlui Tudor Panțiru,
Președintele Curții Constituționale
a Republicii Moldova**

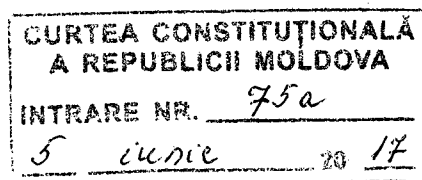
Stimate Domnule Președinte,

În conformitate cu 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, art. 2 lit. b) și art. 16 lit. b) din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție, în temeiul Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 7 din 03.04.2017, Vă remitem alăturat sesizarea referitor la controlul constituționalității articolului II din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative prin raportare la articolele 46 și 116 din Constituție.

Cu respect,

Președinte

Mihai Poalelungi



**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 și
art. 38 alin. (1) lit. d) din Codul jurisdicției constituționale**

I. AUTORUL SESIZĂRII

Curtea Supremă de Justiție

Adresa: municipiul Chișinău, str. Mihail Kogălniceanu, nr. 70

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 și a articolelor 4 alin. (1) lit. a) și 38 alin. (1) lit. d) din Codul jurisdicției constituționale, Plenul Curții Supreme de Justiție îi solicită Curții Constituționale exercitarea controlului constituționalității articolului II din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

III. LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

1. Prevederile relevante ale Constituției Republicii Moldova:

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

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

Articolul 116

Statutul judecătorilor

(1) Judecătorii instanțelor judecătorești sunt independenți, imparțiali și inamovibili, potrivit legii.[...]

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

Articolul 32

Asigurarea cu pensie

(1) Judecătorul care a atins vârsta de 50 de ani și are o vechime în muncă de cel puțin 20 de ani, dintre care cel puțin 12 ani și 6 luni a activat în funcția de judecător, are 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 20 de ani – de 3%, dar în total nu mai mult de 80% din salariul mediu lunar. Pensia judecătorului se recalculează ținându-se cont de mărimea salariului lunar al judecătorului în exercițiu.

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

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

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

3. Prevederile relevante ale Legii nr. 290 din 16 decembrie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative:

Articolul II

Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.15–17, art.63), cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Articolul 32 va avea următorul cuprins:

„**Articolul 32.** Asigurarea cu pensie

Judecătorul are dreptul la pensie în condițiile Legii nr.156-XIV din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii.”

2. Articolul 32² se abrogă.

IV. PREZENTAREA ARGUMENTELOR ADUSE ÎN SPRIJINUL OBIECTULUI SESIZĂRII

Prin articolul II din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016, Parlamentul Republicii Moldova a modificat unele dispoziții ale Legii nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului. Potrivit acestor modificări care se vor aplica din data de 1 ianuarie 2018, schema de pensii a judecătorilor va fi guvernată de regimul stabilit de Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii. Până la această dată, rămân valabile dispozițiile prezente ale articolului 32 din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului.

Dacă în prezent există o formulă specială de calcul a pensiei pentru judecători, din 1 ianuarie 2018 baza de calcul al pensiei lor o va constitui venitul mediu lunar asigurat din toată perioada de activitate, valorizat la momentul stabilirii pensiei. Venitul mediu lunar asigurat va consta din suma contribuțiilor plătite în perioadele contributive, cotele de contribuții stabilite prin lege pentru aceste perioade și numărul total de luni de cotizare. Formula de calcul al venitului mediu lunar asigurat este prevăzută de Anexa 1 la Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998.

Pensia unui judecător care iese la pensie până în data de 1 ianuarie reprezintă o proporție fixă din ultimul salariu primit, pe când după data de 1 ianuarie 2018, ea va depinde de toate salariile precedente ale acestuia.

În continuare, Plenul Curții Supreme de Justiție va trece în revistă standardele în materie de pensii care decurg din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la dreptul de proprietate:

- Se poate afirma existența unei încălcări a articolului 1 din Protocolul nr. 1 doar în măsura în care deciziile contestate se referă la „bunuri”, în înțelesul acestei prevederi. „Bunurile” pot fi bunuri existente sau active, inclusiv pretențiile, în situații bine-stabilite. 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**. (*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. (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)

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

- O cerință importantă a articolului 1 din Protocolul nr. 1 este faptul că orice ingerință a unei autorități publice în posesia nestingherită a bunurilor trebuie să fie **prevăzută de lege**. Orice ingerință în posesia proprietății trebuie să urmărească și **realizarea unui scop legitim**. În baza sistemului de protecție stabilit de Convenție, ține de autoritățile naționale să facă analiza inițială privind existența unei probleme de interes public care cere impunerea măsurilor care interferează cu posesia nestingherită a bunurilor. (Decizia *Laura Torri și alții v. Italia*, 24 ianuarie 2012, para. 35; Decizia *Adam Cichopek v. Polonia*, 14 mai 2013, para. 131; *Stefanetti și alții v. Italia*, 15 aprilie 2014, para. 52)

- Acolo unde quantumul unui beneficiu este redus sau întrerupt, poate exista o ingerință în dreptul de proprietate care **trebuie justificată**. (*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 proporționalității.** (*Lakićević și alții v. Muntenegru și Serbia*, 13 decembrie 2011, para. 61)

- În multe dintre hotărârile sale în contextul schimbărilor politice care au avut loc în Europa Centrală și de Est în 1989-1990, Curtea a subliniat că aceste principii sunt aplicabile deopotrivă, dacă nu *a fortiori*, în cazul măsurilor adoptate în cursul reformei fundamentale a sistemului politic, juridic și economic al țării, în tranziția de la un regim totalitar la un stat democratic, fenomen care presupune, în mod inevitabil, adoptarea unei legislații economice și sociale la scară largă. Punerea în balanță a drepturilor în discuție, ca și a intereselor diferitelor persoane afectate de procesul transformării statului, reprezintă un exercițiu deosebit de dificil. (Decizia *Adam Cichopek v. Polonia*, 14 mai 2013, para. 135)

- Trebuie să existe o **relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit prin măsurile aplicate de către stat.** Această cerință este exprimată prin noțiunea de „echilibru corect”, care trebuie asigurat între cerințele de interes general al comunității și cerințele protecției drepturilor fundamentale ale persoanei. Trebuie verificat, în special, dacă motivul care stă la baza ingerinței statului îi impune persoanei o sarcină disproporționată și excesivă. (*Lakićević și alții v. Muntenegru și Serbia*, 13 decembrie 2011, para. 62; Decizia *Adam Cichopek v. Polonia*, 14 mai 2013, para. 136)

- În stabilirea proporționalității măsurilor întreprinse de către stat în privința dreptului la pensie, un aspect important este dacă dreptul reclamantului de a beneficia de schema de asigurare socială în discuție a fost încălcat **de o manieră care a condus la afectarea esenței dreptului său.** Caracterul beneficiului eliminat – în special atunci când și-a avut originea în schema de pensionare specială avantajoasă disponibilă doar pentru anumite grupuri de persoane – poate fi avută și ea în vedere. Analiza va depinde de circumstanțele speciale ale cazului și de situația personală a reclamantului; dacă o privare totală de drepturi care conduce la pierderea mijloacelor de subzistență va echivala, de principiu, cu o încălcare a dreptului de proprietate, impunerea unei reduceri rezonabile și proporționale nu va face incidentă această concluzie. (Decizia *Adam Cichopek v. Polonia*, 14 mai 2013, para. 137)

- Nu este adevărat că, odată dobândit dreptul la pensie, acesta trebuie să rămână intact și inalterabil. Competența puterii legislative în baza

articolului 1 din Protocolul nr. 1 se extinde și în privința reducerii sau modificării cuantumului beneficiilor oferite în baza unei scheme de securitate socială. *A fortiori*, acestea pot anula, în baza principiului justiției sociale, o inegalitate existentă între pensiile privilegiate acordate unui anumit grup, care sunt percepute ca fiind nedrepte sau excesive în comparație cu beneficiile în baza sistemului general și cu pensiile ordinare. (Decizia *Adam Cichopek v. Polonia*, 14 mai 2013, para. 154)

- Dacă statul decide să creeze o schemă de pensii sau de beneficii, trebuie să o facă de o manieră compatibilă cu articolul 14 din Convenție. (Decizia *Laura Torri și alții v. Italia*, 24 ianuarie 2012, para. 49)
- Discriminarea presupune existența unui tratament diferit, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, aplicat persoanelor aflate în situații similare. Totuși, nu orice tratament diferențiat va echivala cu o încălcare a articolului 14. Trebuie stabilit faptul că alte persoane aflate într-o situație analoagă sau similară se bucură de un tratament preferențial și că această diferențiere este discriminatorie. (Decizia *Laura Torri și alții v. Italia*, 24 ianuarie 2012, para. 50)

Având în vedere aceste standarde, Plenul Curții Supreme de Justiție subliniază că dreptul la pensie al judecătorilor este un drept prevăzut de lege și că, în măsura în care pensia pe care ar primi-o în prezent un judecător care îndeplinește condițiile articolului 32 din Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 are un cuantum mai mare decât pensia pe care o va primi după 1 ianuarie 2018, în baza noii formule de calcul, prin intrarea în vigoare a articolului II din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016 acestuia îi va fi afectat dreptul de proprietate, prevăzut de articolul 46 din Constituție.

Aceste drepturi sunt prevăzute de Constituție și de legile relevante, iar existența unei anumite formule de calcul a pensiei în Legea nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului fac incident conceptul de așteptare legitimă. Judecătorii au așteptarea legitimă să-și primească pensiile calculate după formula în vigoare acum, în sensul în care nu le sunt afectate drepturile menționate mai sus.

În măsura în care va afecta dreptul de proprietate al judecătorilor, articolul II din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016 constituie o ingerință statală. Această ingerință respectă principiul legalității.

Cu referire la scopul ingerinței, Plenul Curții Supreme de Justiție va analiza Nota informativă a Legii nr. 290 din 16 decembrie 2016. Acest scop constă în „reformarea sistemului de pensii”, prin asigurarea caracterului echitabil, sustenabil și transparent al acestuia. În vederea elaborării acestui concept, au fost examinate normele legislației în vigoare, riscurile și incertitudinile sistemului actual de pensii din Republica Moldova. Au mai fost analizate multiple studii, modele și recomandări elaborate în țară și străinătate. Cu trimitere specială la situația judecătorilor, nota informativă menționează că această lege urmărește **reducerea „inechităților din sistemul de pensii”**. Ea uniformizează modalitatea de calcul al pensiilor de asigurări sociale pentru unele categorii de cetățeni (inclusiv judecătorii) și exclude „stagiul special” din sistemul public de asigurări sociale.

Plenul Curții Supreme de Justiție observă că, în măsura în care această lege reduce cuantumul unei pensii pe care o va solicita un judecător din 1 ianuarie 2018 în comparație cu cel al unei pensii pe care o poate solicita judecătorul acum, se poate afirma că aceasta urmărește un scop legitim. Totuși, Plenul Curții Supreme 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 următoarele **reguli stabilite de către Curtea Constituțională** în Hotărârea nr. 27 din 20 decembrie 2011, care a avut ca obiect o problemă similară și care nu pot fi ignorate. Curtea Constituțională a reținut că restrângerea garanțiilor materiale și sociale ale judecătorilor reprezintă o ingerință în independența lor, prevăzută de articolul 116 din Constituție (p. 104). 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 (p. 105). Curtea a mai observat că datele statistice de atunci, precum și datele privind creșterea economică înregistrată în Republica Moldova, demonstau faptul că acest stat nu se confruntă cu o criză economică profundă. Prin urmare, nu s-a impus adoptarea unor măsuri care să justifice ingerința într-un element de bază al statului de drept: independența judecătorilor (p. 106). Așadar, de vreme ce Curtea Constituțională nu asimilează judecătorii cu alte categorii de personal din sistemul public sau privat, eliminarea inechității prin aplicarea aceleiași formule de calcul a pensiei în cazul judecătorilor poate semnifica o inechitate în sine.

Deși legislatorul nu a menționat în nota informativă a legii alte scopuri legitime, cum ar fi protecția securității economice, o putem face noi, având în vedere incidența sa indubitabilă. Trebuie menționat, în acest sens, că regula instituită de Curtea Constituțională referitoare la existența unei crize economice profunde nu este reflectată în realitatea economică a Republicii Moldova, mai ales că existența unei asemenea stări trebuie confirmată în mod oficial. Această concluzie a Plenului se bazează pe aplicarea *mutatis mutandis* a rațiunilor Curții Constituționale exprimate prin paragraful 109 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 25 din 6 noiembrie 2014: „de principiu, scăderile de salarii pot să aibă loc doar în condițiile unei crize economico-financiare obiectiv existente și recunoscută la nivel oficial, în cazul scăderii echitabile a salariilor tuturor sau a majorității categoriilor de angajați bugetari, potrivit principiului solidarității”.

Dar dincolo de aceste reguli clare stabilite în jurisprudența Curții Constituționale, legea contestată nu are în vedere impactul sau gravitatea ingerinței. Ea nu spune în ce măsură pot fi diminuate pensiile judecătorilor și nu stabilește, în baza unei analize economice pertinente, dacă este afectată esența drepturilor acestora. Deși presupune efecte dure pentru dreptul de proprietate al judecătorilor, legea este motivată sumar. Această lege ignoră practica statelor cu un sistem juridic similar celui al Republicii Moldova (România, Rusia, Ucraina, Letonia, Lituania și Estonia), care nu îi asimilează pe judecători altor categorii de personal din sistemul public sau privat și care le stabilește pensii speciale, respectându-le statutul. În aceste state, problema pensiilor este reglementată prin legi speciale (România - Legea nr. 303 din 28 iunie 2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor; Rusia – Legea Federației Ruse nr. 332 din 26 iunie 1992 privind statutul judecătorilor; Ucraina – Legea din 2 iunie 2016 privind organizarea judecătorească și statutul judecătorilor; Letonia – Legea din 22 iunie 2006 privind pensia penru limita de vârstă a judecătorilor; Estonia – Legea din 19 iunie 2002 privind instanțele judecătorești).

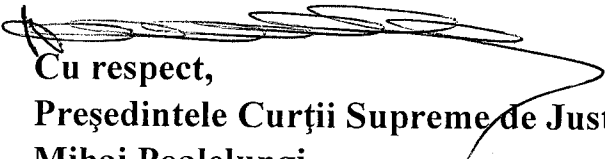
Trebuie amintită, de asemenea, jurisprudența relevantă a Curții Constituționale din România, care a stabilit că pensia de serviciu se acordă unor categorii socio-profesionale supuse unui statut special, respectiv persoanelor care în virtutea profesiei, meseriei, ocupației sau calificării își formează o carieră profesională în acel domeniu de activitate și sunt nevoite să se supună unor exigențe inerente carierei profesionale asumate atât pe plan profesional, cât și personal (a se vedea Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României,

Partea I, nr. 160 din 2 martie 2016). Jurisprudența Curții Constituționale în materie a statuat că aceasta a fost instituită în vederea stimulării stabilității în serviciu și a formării unei cariere în magistratură. Instituirea pensiei de serviciu pentru magistrați nu reprezintă un privilegiu, ci este justificată în mod obiectiv, ea constituind o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia trebuie să i se supună magistrații. Astfel, acest statut special stabilit de Parlament prin lege este mult mai sever, mai restrictiv, impunând magistraților obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au. Într-adevăr 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 (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 20 din 2 februarie 2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 18 februarie 2000).

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 Curții Supreme de Justiție solicită declararea neconstituționalității articolului II din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016, dată fiind contradicția acestuia cu articolele 46 și 116 din Constituție.

Anexă: Hotărârea nr. 8 a Plenului Curții Supreme de Justiție din 05 iunie 2017, pe o filă.


Cu respect,

**Președintele Curții Supreme de Justiție,
Mihai Poalelungi**

**Plenul Curții Supreme de Justiție
a Republicii Moldova**

H O T Ă R Ă R E

Cu privire la sesizarea Curții Constituționale referitor la exercitarea controlului constituționalității articolului II din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

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. 2 lit. b) și art. 16 lit. b) din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție, Plenul Curții Supreme de Justiție,

hotărăște:

A sesiza Curtea Constituțională referitor la controlul constituționalității articolului II din Legea nr. 290 din 16 decembrie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative prin raportare la articolele 46 și 116 din Constituție.

Președintele

Curții Supreme de Justiție

Mihai Poalelungi

Chișinău,
05 iunie 2017
nr. 8

