



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

CABINET PREȘEDINTE

Adresa nr. 14167 din data de 10.07.2023

Dosar nr. 1727AI/2023

Termen: 26 iulie 2023

Domnului Marian Enache
Președintele Curții Constituționale a României

Stimate domnule președinte,

Consiliul Superior al Magistraturii apreciază cooperarea interinstituțională drept esențială pentru eficientizarea și asigurarea unui înalt nivel de independență și de transparență a sistemului judiciar, acesta reprezentând un domeniu ce presupune efortul comun al tuturor puterilor statului, în limitele atribuțiilor ce le sunt conferite de Constituție și celelalte acte normative.

Consiliul are îndatorirea de a se implica activ în aspectele care privesc autoritatea judecătorească, în strictă conformitate cu litera și spiritul actelor normative care guvernează Justiția română și în directă conlucrare cu celelalte puteri ale statului de drept.

În acest context, având în vedere sesizarea formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite, privind controlul constituționalității, înainte de promulgare, a Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu și a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, formulăm prezentul

MEMORIU AMICUS CURIAE

cu privire la neconstituționalitatea actului normativ adoptat de Parlamentul României.

În acest sens, deși, potrivit dispozițiilor Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul Superior al Magistraturii nu are calitatea de parte în procedura de soluționare a



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

acestei sesizări, în formularea acestui demers a fost avută în vedere practica constantă a Curții Constituționale de a primi observațiile și opiniile formulate de terțe persoane în calitate de *amici curiae*.

Astfel, Curtea a reținut că *„procedul intervenției în calitate de amicus curiae în procedura din fața Curții Constituționale nu reprezintă o extindere a cadrului procesual existent [...] Depunerea de note scrise, în aceste condiții, nu echivalează cu atribuirea vreunei calități procesuale [...], ci are semnificația exprimării unei opinii/poziții a unei terțe persoane față de litigiul constituțional asupra problemei deduse instanței a quo, cu scopul de a sprijini instanța de contencios constituțional în soluționarea cauzei”* (Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016).

Consiliul Superior al Magistraturii apreciază că obiecțiile de neconstituționalitate invocate de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiile Unite sunt întemeiate, actul normativ fiind adoptat cu nesocotirea manifestă a unor dispoziții din Legea fundamentală.

I. Nesolicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii reprezintă o încălcare a art. 1 alin. (5) raportat la art. 133 alin. (1) din Constituția României, republicată, ceea ce constituie, în mod implicit, o încălcare a art. 1 alin. (3) privind statul de drept.

Astfel, din perspectiva criticilor de neconstituționalitate (extrinsecă) invocate în sesizare, trebuie avut în vedere faptul că Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu și a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal a fost adoptată de Parlamentul României fără solicitarea unui nou aviz din partea Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile în care prin forma adoptată s-a modificat substanțial conținutul actului normativ, din perspectiva reglementării dreptului la pensia de serviciu a judecătorilor și procurorilor.

Prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 187 din 22.12.2022 a fost avizat favorabil, cu observații, proiectul de Lege privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu, transmis Consiliului de Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, însă forma finală a legii adoptate de Parlament este fundamental diferită față de forma inițială a proiectului de lege, afectând substanțial statutul judecătorilor și procurorilor, motiv pentru care solicitarea unui nou aviz al Consiliului se impunea cu necesitate.

Caracterul semnificativ diferit al formei finale a legii adoptate de Parlament este ilustrat edificator și prin Raportul comun asupra proiectului de lege adoptat de Comisia pentru buget, finanțe și bănci și Comisia pentru muncă și protecție socială ale Camerei Deputaților,



în care s-a reținut că „amendamentele admise în timpul dezbaterilor generează deosebiri majore de conținut juridic și existența unei configurații deosebite, semnificativ diferite, a proiectului de Lege față de forma adoptată de Senat (...). Astfel, în conformitate cu prevederile art. 116 alin.(4) din Regulamentul Camerei Deputaților, republicat, cu modificările și completările ulterioare, Legea se întoarce la Senat pentru a fi dezbătută în procedură de urgență.”

Potrivit art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii, „Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești”.

În jurisprudența sa, Curtea a circumscris sfera de cuprindere a sintagmei „acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești” în funcție de care se poate determina obligația legală și constituțională a autorităților competente de a solicita avizul Consiliului Superior al Magistraturii. În considerentele Deciziei nr. 901/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21.07.2009, Curtea a reținut că sintagma se referă „numai la actele normative care privesc în mod direct organizarea și funcționarea autorității judecătorești, precum modul de funcționare al instanțelor, cariera magistraților, drepturile și obligațiile acestora etc., pentru a nu se ajunge la denaturarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii”. Prin Decizia nr. 3/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 71 din 29.01.2014, Curtea a constatat că proiectele de legi care implică un aviz al Consiliului Superior al Magistraturii sunt actele normative privind statutul judecătorilor și procurorilor (care cuprind dispoziții referitoare la drepturile și îndatoririle judecătorilor și procurorilor, incompatibilități și interdicții, numirea, promovarea, suspendarea și încetarea funcției de judecător sau procuror, delegarea, detașarea și transferul judecătorilor și procurorilor, răspunderea acestora etc.), reglementat în prezent prin Legea nr. 303/2022, organizarea judiciară (instanțele judecătorești - organizare/ competențe/conducere, Ministerul Public - organizare/competențe/conducere, organizarea și funcționarea Institutului Național al Magistraturii, compartimentele auxiliare de specialitate din cadrul instanțelor și al parchetelor, bugetele instanțelor și parchetelor etc.), reglementată în prezent prin Legea nr. 304/2022, precum și actele normative privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, cu sediul materiei în Legea nr. 305/2022 (a se vedea și Decizia nr. 63 din 8 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.145 din 27 februarie 2017, par.104).

Așadar, în acord cu aspectele invocate în sesizarea instanței supreme, este fără îndoială faptul că un act normativ care modifică statutul magistraților, în componenta referitoare la independența justiției din perspectiva dreptului judecătorilor și procurorilor la



pensia de serviciu, face parte din categoria celor pentru care solicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii este obligatorie.

Nesocotirea obligației de solicitare a avizului Consiliului Superior al Magistraturii constituie o încălcare a art. 1 alin. (3) raportat la art. 133 alin. (1) din Constituția României, republicată, ceea ce constituie, în mod implicit, o încălcare a art. 1 alin. (3) privind statul de drept, așa cum s-a reținut expres în jurisprudența Curții Constituționale - Decizia nr. 221/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 594 din 07.07.2020, par. 54.

În decizia menționată, Curtea a reținut că *„art.134 alin.(4) din Constituție nu reglementează expres atribuția Consiliului Superior al Magistraturii de a aviza proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești, ci stabilește că acesta îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției. Această dispoziție constituțională stabilește că, pe lângă atribuțiile cu consacrare constituțională ale Consiliului Superior al Magistraturii, acesta poate avea și atribuții de natură legală circumscrise rolului său prevăzut de art.133 alin.(1) din Constituție. Prin urmare, atribuția Consiliului Superior al Magistraturii de a aviza acte normative în materia autorității judecătorești nu este una de natură constituțională, ci una legală stabilită în considerarea rolului său. Nesolicitarea avizului de natură legală are drept consecință încălcarea art.1 alin.(5) coroborat cu art.133 alin.(1) din Constituție. Curtea subliniază că atunci când o normă de reglementare primară stabilește obligativitatea solicitării avizului unei autorități publice pentru adoptarea unui act normativ, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația procedurală de a-l solicita, indiferent că avizul are o natură consultativă sau conformă. (...)”*

53. Curtea a mai reținut, prin Decizia nr.139 din 13 martie 2019, par.85, că principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art.1 alin.(3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Regulile referitoare la fondul reglementărilor, procedurile de urmat, inclusiv solicitarea de avize de la instituțiile prevăzute de lege, nu sunt însă scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică. De altfel, și Comisia de la Veneția, în raportul intitulat Rule of law checklist, adoptat la cea de-a 106-a sesiune plenară (Veneția, 11-12 martie 2016), reține că procedura de adoptare a legilor reprezintă un criteriu în aprecierea legalității, care constituie prima dintre valorile de referință ale statului de drept (pct.IIA5). Sub acest aspect sunt relevante, între altele, potrivit aceluiași document, existența unor reguli constituționale clare în privința procedurii legislative, dezbaterile publice ale proiectelor de

legi, justificarea lor adecvată, existența evaluărilor de impact de adoptarea legilor. Referitor la rolul acestor proceduri, Comisia reține că statul de drept este legat de democrație prin faptul că promovează responsabilitatea și accesul la drepturile care limitează puterile majorității (paragraful 32).”

Faptul că, înainte de sesizarea Parlamentului, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale a solicitat avizul Consiliului Superior al Magistraturii pe o formă fundamental diferită de cea adoptată de legiuitor, nu este suficient pentru a satisface exigențele de constituționalitate subliniate de Curtea Constituțională.

În acord cu aceste exigențe, avizul Consiliului Superior al Magistraturii și obligația corelativă de solicitare a acestuia nu pot avea doar un caracter formal, ci trebuie să fie efective astfel încât să poată satisface spiritul reglementărilor legale și constituționale care impun solicitarea acestui aviz în scopul ca legiuitorul să aibă la dispoziție și punctul de vedere al garantului independenței justiției. Or, pentru atingerea acestui deziderat este necesar ca punctul de vedere să vizeze tocmai reglementările pe care autoritatea legiuitoare urmează să le adopte, cu atât mai mult în situația în care forma adoptată de Parlament este fundamental diferită de forma inițiatorului.

Astfel, filozofia noii reglementări în ceea ce privește pensia de serviciu a magistraților este total diferită de forma inițiatorului atât cu privire la vârsta de pensionare (fără existența unei etapizări reale, așa cum vom arăta în cele ce urmează), cât și cu privire la modalitatea de calcul a pensiei (baza de calcul și cuantumul), concretizând de fapt o nouă reglementare, pentru care în mod evident se impunea avizul Consiliului Superior al Magistraturii.

Solicitarea avizului Consiliului Superior al Magistraturii se impunea și din perspectiva respectării principiului cooperării loiale între autoritățile publice, constant recunoscut în jurisprudența Curții Constituționale și aplicat, în mod corespunzător, de autoritatea legiuitoare în alte situații în care punctul de vedere al Consiliului a fost solicitat și cu privire la unele amendamente formulate în procedura parlamentară.

Pe aceste premise, apreciem că omisiunea legiuitorului de a solicita avizul Consiliului Superior al Magistraturii asupra noii forme a proiectului de Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu și a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal este contrară dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) și art. 133 alin. (1) din Constituția României, republicată.

II. Legea adoptată încalcă în mod grav principiul independenței judecătorilor, precum și statutul constituțional al procurorilor, nesocotind astfel prevederile art. 124 alin. (3) și art. 132 cu referire la art. 1 alin. (3) și (5) din Constituția României, republicată, dar și



caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, consacrat prin art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată.

În considerarea importanței rolului judecătorilor și procurorilor în apărarea statului de drept, aspectele vizând remunerația adecvată și pensia de serviciu ale acestora au fost consacrate, în mod constant, atât în documentele internaționale de referință, cât și în jurisprudența Curții Constituționale a României.

Astfel, „Principiile fundamentale privind independența magistraturii”, adoptate de cel de-al VII-lea Congres al Națiunilor Unite pentru prevenirea crimei și tratamentul delincvenților (Milano, 26 august – 6 septembrie 1985) și confirmate de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite prin Rezoluțiile nr. 40/32 din 29 noiembrie 1985 și nr. 40/146 din 13 decembrie 1985, prevăd în mod expres, prin art. 11, că *„durata mandatului judecătorilor, independența acestora, siguranța lor, remunerația corespunzătoare, condițiile de muncă, pensiile și vârsta de pensionare sunt în mod adecvat garantate prin lege”*.

Totodată, art. 6.4 din Carta Europeană privind statutul judecătorilor prevede că magistrații 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, în Comentariul general nr. 32 privind art. 14 (dreptul la egalitate în fața tribunalelor și instanțelor și la un proces echitabil) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, publicat la 23 august 2007, Comitetul pentru drepturile omului al Organizației Națiunilor Unite s-a exprimat după cum urmează: *„19. Garantarea competenței, independenței și imparțialității unui tribunal în sensul primului paragraf al art. 14 reprezintă un drept absolut care nu suferă nicio excepție. (...) Pentru a asigura independența judecătorilor, statutul, inclusiv durata mandatului acestora, independența, securitatea, remunerarea adecvată, condițiile de muncă, pensiile și vârsta de pensionare a acestora sunt garantate prin lege.”*

În același sens, instanța de contencios constituțional a stabilit fără echivoc că independența justiției, ca garanție constituțională, include securitatea financiară a magistraților, care presupune și asigurarea unor garanții sociale, precum pensia de serviciu (Decizia nr. 20/2000, Decizia nr. 433/2013, Decizia nr. 501/2015, Decizia nr. 45/2018, Decizia nr. 574/2018, Decizia nr. 153/2020, Decizia nr. 900/2020).

Pensia de serviciu trebuie să fie reglementată astfel încât să încurajeze stabilitatea în serviciu și formarea unei cariere în magistratură, în acest scop fiind instituite o pensie cât mai apropiată de indemnizația avută în timpul activității, cât și condiții specifice de pensionare.

Reglementarea pensiei de serviciu pentru magistrați nu reprezintă un privilegiu, ci este justificată în mod obiectiv prin prisma specificului activității judecătorilor și procurorilor,



care impune acestora cele mai stricte obligații și interdicții, precum și responsabilități și riscuri sporite care nu se regăsesc la alte categorii profesionale, constituind așadar o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special al acestora.

II.1. În acord cu sesizarea formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție, reglementarea *ex abrupto* a unor soluții legislative diferite care reconfigurează fundamental statutul judecătorilor și procurorilor, în componenta referitoare la pensia de serviciu, este de natură a încălca principiul așteptării legitime.

Pe aceste premise, trebuie avut în vedere că art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului stabilește că: *„1. Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauza de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.*

2. Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a pune în aplicare legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor sau a altor contribuții, sau a amenzilor.”

● Referitor la **existența unui „bun” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1**, în concepția Curții Europene a Drepturilor Omului¹, conceptul „bunuri” este unul autonom, care include atât „bunurile actuale”, cât și activele, inclusiv creanțele, despre care reclamantul poate susține că are cel puțin o „așteptare legitimă”.

Astfel cum s-a reținut în jurisprudența Curții, **pentru ca o „așteptare” să fie „legitimă”, aceasta trebuie să aibă o natură mai concretă decât o simplă speranță și să se bazeze pe o prevedere legală sau pe un act juridic**, precum o hotărâre judecătorească, care să aibă legătură cu dreptul patrimonial în cauză [*Kopecský împotriva Slovaciei (MC)*, pct. 49-50; *Centro Europa 7 S.R.L. și di Stefano împotriva Italiei (MC)*, pct. 173; *Saghinadze și alții împotriva Georgiei*, pct. 103; *Ceni împotriva Italiei*, pct. 39; *Bélané Nagy împotriva Hungary (MC)*, pct. 75].

Dreptul la pensia de serviciu a magistraților a fost recunoscut încă din forma republicată a Legii nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească², în reglementarea căreia judecătoria, procurorii, magistrații-asistenți de la Înalta Curte de Casație și Justiție și personalul de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor cu o vechime de cel puțin 25 de

¹ Ghid privind art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, actualizat la 30 aprilie 2020, disponibil online la https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ROM.pdf.

² În vigoare de la 30.09.1997.



ani în magistratură beneficiau, la împlinirea vârstei prevăzute de lege, de pensie de serviciu, în cuantum de 80% din venitul net realizat din salariul de bază, sporul pentru vechime în muncă și sporul de stabilitate în magistratură, avute la data pensionării.

Ulterior, Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor prevedea la momentul intrării sale în vigoare³ posibilitatea acestora de a se pensiona la cerere înainte de împlinirea vârstei prevăzute de lege, dacă aveau o vechime de cel puțin 25 de ani numai în aceste funcții, la calcularea căreia se putea lua în considerare și o perioadă maximă de 10 ani în care judecătorul sau procurorul a exercitat profesia de avocat.

Prin modificările aduse Legii nr. 303/2004 prin Legea nr. 97/2008, categoriile beneficiare ale pensiei de serviciu au fost extinse, fiind adăugați foștii judecători și procurori financiari și consilierii de conturi de la secția jurisdicțională care au exercitat aceste funcții la Curtea de Conturi. Totodată, s-a prevăzut că la calcularea vechimii de 25 ani se luau în considerare și perioadele în care judecătorul, procurorul, magistratul-asistent sau personalul de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor, precum și judecătorul, procurorul financiar și consilierul de conturi la secția jurisdicțională a Curții de Conturi a exercitat profesia de avocat, personal de specialitate juridică în fostele arbitraje de stat, consilier juridic sau jurisconsult.

În prezent, Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor reglementează la art. 211 alin. (1) că *„judecătorii, procurorii, judecătorii de la Curtea Constituțională, magistrații-asistenți de la Înalta Curte de Casație și Justiție și de la Curtea Constituțională și personalul de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor, indiferent de vârstă, cu o vechime de cel puțin 25 de ani în funcțiile de judecător, procuror, judecător de la Curtea Constituțională, magistrat-asistent la Înalta Curte de Casație și Justiție și la Curtea Constituțională, personal de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor, judecător financiar, procuror financiar sau consilier de conturi de la secția jurisdicțională a Curții de Conturi, avocat, personal de specialitate juridică în fostele arbitraje de stat, grefier cu studii superioare juridice, consilier juridic sau jurisconsult se pot pensiona la cerere și pot beneficia de o pensie de serviciu în cuantum de 80% din baza de calcul reprezentată de indemnizația de încadrare brută lunară și sporurile avute în ultima lună de activitate înainte de data pensionării.”*

Așadar, de mai bine de 25 ani, legiuitorul național a păstrat principiile de reglementare a pensiei de serviciu a judecătorilor și procurorilor, sub aspectul condițiilor de pensionare și a modului de calcul al pensiei.

³ Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor a intrat în vigoare la data de 13.09.2005



*Având în vedere existența unor astfel de prevederi, chiar la nivelul legislației primare, atât la momentul intrării în profesie, cât și pe parcursul carierei judecătorilor și procurorilor, dar și jurisprudența constantă a instanței de contencios constituțional în această materie, este fără îndoială că aceștia au, în privința pensiei de serviciu și a condițiilor de acordare a acesteia, o **așteptare legitimă**, în sensul de bun protejat de Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.*

Aceeași problemă se pune, în repere similare, și în privința magistraților-asistenți și personalului de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a hotărât în mod constant că și o prestație socială la un regim necontributiv ar putea constitui un bun în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 (Bucheñ împotriva Republicii Cehe, pct. 46⁴; Koua Poirrez împotriva Franței, pct. 37; WesselsBergervoet împotriva Țărilor de Jos (dec.); Van den Bouwhuijsen și Schuring împotriva Țărilor de Jos (dec.)). Totodată, **legislația care prevede plata unei pensii pentru limită de vârstă, condiționată sau nu de contribuții, generează un drept patrimonial care se încadrează în domeniul de aplicare al acestui articol, pentru persoanele care îndeplinesc cerințele sale [Carson și alții împotriva Regatului Unit (MC), pct. 64)].**⁵

Dat fiind că pe tot parcursul carierei beneficiarii mai sus amintiți au avut un statut sever și restrictiv și s-au supus tuturor rigorilor specifice profesiei, inclusiv interdicției exercitării unor drepturi fundamentale și incompatibilităților stabilite la nivel constituțional și legal, **aceștia au o speranță legitimă, care constituie un „bun” din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 1, că vor beneficia de pensia de serviciu în condițiile de reglementare existente la momentul la care au ales să se supună acestor rigori sau, în orice caz, în condiții care să nu difere în mod substanțial.**

În aceste condiții, trebuie avut în vedere că, potrivit jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, orice ingerință în drepturile fundamentale recunoscute de Convenție, deci inclusiv în dreptul consacrat de art. 1 din Protocolul nr. 1, trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim și să fie proporțională cu scopul urmărit.

În raport de aceste premise, considerăm că măsurile adoptate prin legea criticată se constituie într-o ingerință gravă asupra speranței legitime a beneficiarilor dreptului la pensia de serviciu, astfel cum aceasta este reglementată în prezent prin Legea nr. 303/2022.

⁴ Curtea a constatat că legislația națională relevantă a recunoscut în favoarea reclamantului dreptul la indemnizația de pensionare, acesta constituind un drept patrimonial în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1, fiind suficient stabilit de autoritățile naționale pe baza legislației în vigoare.

⁵ Ghid privind art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, actualizat la 30 aprilie 2020, disponibil online la https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ROM.pdf.



În același timp, pentru motivele expuse în cele ce urmează, apreciem că ingerința nu îndeplinește condiția de a fi prevăzută de lege și nici pe aceea de a fi proporțională cu scopul urmărit.

• Orice ingerință în drepturile protejate de art. 1 din Protocolul nr. 1 trebuie să îndeplinească **cerința de legalitate** [*Vistiņš și Perepjolkins împotriva Letoniei* (MC), pct. 95; *Béla Nagy împotriva Ungariei* (MC), pct. 112]. Expresia „în condițiile prevăzute de lege”, referitoare la orice ingerință în dreptul la respectarea „bunurilor”, trebuie interpretată în același mod precum expresia „prevăzută de lege” de la art. 8 în ceea ce privește ingerința în drepturile protejate de această dispoziție sau „prevăzute de lege”, în legătură cu ingerințele în drepturile protejate în temeiul art. 9, 10 și 11 din Convenție⁶.

Existența unui temei legal în dreptul intern nu este suficientă, în sine, pentru a îndeplini principiul legalității, **fiind necesară și îndeplinirea cerinței de calitate a legii**, ilustrată, de altfel, constant și semnificativ în jurisprudența Curții Constituționale.

Principiul legalității presupune, de asemenea, ca **dispozițiile aplicabile ale dreptului intern să fie suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor**.

Sub un prim aspect, **legea care vizează modificarea condițiilor de pensionare referitoare la vârsta de pensionare, vechimea în funcție și calculul acesteia, fără o temeinică fundamentare și în lipsa unui studiu de impact, încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată, vizând exigențele legale și constituționale referitoare la calitatea legii**.

Necesitatea fundamentării temeinice a noilor reglementări și realizării studiilor de impact este impusă de Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și de jurisprudența națională și europeană în materie.

Normele de tehnică legislativă prevăzute de legislația națională stabilesc în mod indubitabil obligația unei temeinice motivări a proiectului de act normativ, statuând totodată că în procesul de elaborare a actelor normative trebuie să se realizeze evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, să se identifice și să se analizeze efectele economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse.

În Decizia nr. 594 din 15.07.2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 628 din 17.07.2020, Curtea Constituțională a constatat că, „*prin jurisprudența sa, a reținut*

⁶ Ghid privind art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, actualizat la 30 aprilie 2020, disponibil online la https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_1_Protocol_1_ROM.pdf.



relevanța normelor de tehnică legislativă în controlul de constituționalitate, arătând că, deși nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare (Decizia nr.420 din 3 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.883 din 1 noiembrie 2019, par.59). Ca urmare, Curtea a reținut, atunci când a constatat încălcarea principiului securității juridice, și criteriile derivând din normele de tehnică legislativă a căror respectare ar fi condus la adoptarea unui act normativ care să respecte cerințele de calitate a legii” (par. 15).

De asemenea, în considerentele Deciziei nr. 710/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28.05.2009, instanța de contencios constituțional a arătat că în expunerea de motive a legii criticate nu se regăsea motivarea asupra niciuneia dintre soluțiile preconizate, ceea ce este contrar prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5) din Constituție și celor ale art. 29-31 din Legea nr. 24/2000 și constituie temei suficient pentru constatarea neconstituționalității de ansamblu a legii. În alte decizii⁷, Curtea a reținut că *aspectul sumar al instrumentului de prezentare și motivare și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative controlate justifică invalidarea lor în raport cu exigențele de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție*. Curtea a mai subliniat că *motivarea formală și fără o temeinică fundamentare a legii criticate afectează calitatea și predictibilitatea sa, cu consecința încălcării prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție*⁸. Tot astfel, în Decizia nr. 153/2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 489 din 10.06.2020, Curtea a explicat că *fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale ale art. 1 alin. (5) din Constituție întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale*.

Pe de altă parte, în ceea ce privește studiul de impact, Curtea a constatat că este unul din instrumentele de prezentare și motivare ale actelor normative, scopul său fiind acela de a estima costurile și beneficiile aduse în plan economic și social prin adoptarea proiectului de lege și de a evidenția dificultățile care ar putea apărea în procesul de punere în aplicare a reglementărilor propuse. În concret, Curtea a reținut că lipsa unui studiu sau analize de impact, impusă în acel caz concret de o lege specială, respectiv Legea-cadru a descentralizării

⁷ Deciziile nr. 682/2012 și nr. 29/2020

⁸ Decizia nr. 139/2019



nr. 195/2006, a dus la constatarea neconstituționalității Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică (a se vedea Decizia nr. 1/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 283 din 17 aprilie 2014).

Jurisprudența Curții Constituționale cu privire la exigențele legisticii formale este concordantă cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene și a Curții Europene a Drepturilor Omului în aceeași materie.

De exemplu, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că, *„În ceea ce privește garanțiile procedurale și, în special, obligația de motivare, Curtea de Justiție a reamintit că respectarea acestei obligații «trebuie evaluată nu numai pe baza textului actului contestat, ci și pe baza contextului său și a circumstanțelor cazului individual»”. Motivarea unui act juridic al Uniunii trebuie apreciată nu numai în raport de modul de redactare al acestuia, ci și în raport „cu contextul său și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă”* (a se vedea cauza Philip Morris Brands SARL și alții împotriva Secretary of State for Health, C-547/14). De asemenea, Curtea a decis că îndeplinirea obligației de motivare face parte din condițiile substanțiale a căror încălcare determină nelegalitatea actului. Pe de o parte, motivarea permite celor interesați înțelegerea întinderii deciziei luate în ceea ce îi privește și asigurarea apărării propriilor interese și, pe de altă parte, îi permite judecătorului să realizeze un control de legalitate în temeiul art. 173 (din Tratatul privind instituirea Comunității Economice Europene) în favoarea justițiabililor cărora le este deschisă calea de atac (a se vedea cauza Fondarie Acciaierie Giovanni Mandelli c. Commission des Communautés européennes, C-67, paragraful 35).

Similar, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că procese decizionale de natură legislativă atât de complexe precum cele din domeniul protecției mediului înconjurător sau al politicilor economice trebuie în mod necesar să includă studii de impact și cercetări adecvate pentru a putea ajunge la poziții echilibrate cu privire la diferitele interese ce trebuie protejate și care pot fi și conflictuale (*Hatton c. Marii Britanii*, paragraful 128, sau *Evans c. Marii Britanii*, paragraful 64).

Prin urmare, doar o lege care întrunește toate exigențele referitoare la calitatea actului normativ, inclusiv cele care decurg din logistica formală, poate răspunde condițiilor evidențiate, sub acest aspect, atât în jurisprudența Curții Constituționale, cât și în cea a Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Contrar acestor exigențe, actul normativ adoptat de Parlament nu a fost precedat de vreun studiu de impact și îi lipsește o fundamentare temeinică, motiv pentru care nu



respectă cerința de calitate a legii, astfel cum aceasta este conturată, sub aspectul analizat, de reglementările constituționale, convenționale și legale.

Invocarea simplistă a Planului Național de Redresare și Reziliență nu poate reprezenta o justificare temeinică întrucât aceasta trebuie realizată, sub aspect formal, prin instrumentele prevăzute de lege și să surprindă toate implicațiile economice și sociale ale actului normativ preconizat. Cu atât mai mult, este necesară o justificare specifică în condițiile în care Planul Național de Redresare și Reziliență stabilește doar obiectivele care trebuie atinse, fără a impune măsurile concrete prin care acestea urmează să fie realizate. Or, alegerea acestor măsuri este de resortul legiuitorului național, care este ținut și de obligația de fundamentare temeinică a fiecărei soluții legislative promovate, în acord cu exigențele prezentate în cele ce preced.

Cu atât mai mult, în condițiile în care soluțiile normative preconizate pentru magistrați grevează semnificativ statutul acestora, concentrând majoritatea măsurilor restrictive prevăzute de lege, așa cum se va arăta în cele ce urmează, era necesară o fundamentare temeinică a tuturor acestor soluții.

O astfel de justificare se impunea cu atât mai mult cu cât pensia de serviciu a magistraților se bucură de protecția Constituției României. De altfel, chiar și în Planul Național de Redresare și Reziliență se invocă necesitatea respectării protecției oferite de deciziile Curții Constituționale numai cu privire la pensiile de serviciu ale magistraților, nu și ale altor categorii.

Sub un alt aspect, **calitatea legii impune ca aceasta să fie predictibilă**, condiție care trebuie să caracterizeze orice sistem normativ și care este impusă de jurisprudența constantă a instanței de contencios constituțional și a Curții Europene a Drepturilor Omului.

În concret, reglementarea în materia pensiilor de serviciu trebuie să răspundă în continuare așteptărilor legitime ale destinatarilor ei, ce își desfășoară activitatea în sistemul judiciar, în condițiile unui cadru normativ care, de mai bine de 25 de ani, recunoaște acest drept.

Previzibilitatea normelor juridice reprezintă o cerință esențială de bună reglementare, constituind totodată unul dintre fundamentele principiului securității juridice, recunoscut în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, a Curții de Justiție a Uniunii Europene și a Curții Constituționale a României.

Cerința predictibilității trebuie să caracterizeze cadrul normativ în ansamblul său, astfel încât aceasta este impusă nu doar pentru legea criticată, ci și pentru legea în vigoare, căreia nu trebuie să îi fie afectată aptitudinea de a răspunde așteptărilor legitime ale

destinatarilor săi. Este evident că o reglementare care să conducă la pierderea intempestivă a vocației de pensionare în perioada următoare pentru numeroși judecători și procurori sau pentru magistrații-asistenți ori personalul de specialitate juridică asimilat magistraților, vocație pe care reglementarea în vigoare o recunoaște, este de neacceptat și din acest punct de vedere.

Prin urmare, o reglementare etapizată a condițiilor de pensionare trebuie să asigure recunoașterea în continuare, în mod real, a dreptului la pensionare, într-un interval care să nu difere fundamental de așteptările beneficiarilor, întemeiate în mod legitim pe cadrul normativ în vigoare.

Un exemplu edificator în acest sens este oferit de reglementări anterioare în domeniul legislației privind sistemul public de pensii, în care majorarea vârstei de pensionare și a stagiului de cotizare a fost realizată etapizat pe o perioadă îndelungată de timp, prin creșterea treptată a condițiilor menționate, astfel încât impactul unor asemenea modificări să fie minim din perspectiva beneficiarilor. Astfel, prin Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, prin care vârsta de pensionare a fost majorată de la 57 ani la 63 ani pentru femei, respectiv de la 62 ani la 65 ani pentru bărbați, perioadele de creștere de 6 ani și, respectiv de 3 ani, au fost etapizate pe o durată de aproximativ 20 ani și, respectiv 15 ani.

Or, modalitatea de etapizare adoptată prin legea criticată nu respectă exigențele de calitate a legii din perspectiva previzibilității acesteia, întrucât conduce la o creștere intempestivă a vârstei de pensionare, cu 12 ani, pentru toți magistrații născuți după data de 31 decembrie 1975, ceea ce constituie în același timp o încălcare a principiului securității juridice, care impune legiuitorului limite în activitatea de modificare a normelor juridice, potrivit art. 26 teza I din Legea nr. 24/2000, cu modificările și completările ulterioare, în conformitate cu care **„Proiectul de act normativ trebuie să cuprindă soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări.”**

Din această perspectivă, în sfera de aplicare a normei tranzitorii referitoare la creșterea etapizată a vârstei de pensionare se pot încadra doar persoanele care la data intrării în vigoare a legii au vârsta de 50 ani sau care împlinesc această vârstă în perioada 2023-2025 și care au o vechime minimă de 25 de ani.

Pentru persoanele care ar realiza aceeași vechime imediat după data intrării în vigoare a legii, însă au vârsta de 47 ani în prezent sau împlinesc această vârstă pe parcursul anului 2023, dispozițiile tranzitorii rămân fără niciun efect, acestea putând beneficia de pensia de serviciu doar la împlinirea vârstei de 60 ani. De altfel, dispozițiile tranzitorii sunt lipsite de



efecte cu privire la toți ceilalți magistrați în funcție care au vârsta de cel mult 47 ani la data de 31 decembrie 2023, indiferent de vechimea în funcție.

Impredictibilitatea noii legi este pusă în lumină și de soluția normativă adoptată în privința vechimilor asimilate, cu privire la care, deși se acreditează ideea unei abordări etapizate, sunt eliminate în aceeași manieră intempestivă, prin faptul că magistrații care nu pot valorifica aceste vechimi în anul 2024, nu le vor mai putea valorifica niciodată, nici măcar parțial.

Or, în reglementarea în vigoare, respectiv art. 63 alin. (1) din Legea nr. 303/2022, este recunoscută posibilitatea de intrare în profesie pentru persoanele care au o vechime de cel puțin 5 ani în alte funcții juridice, context în care este rezonabil și concordant cu principiul simetriei juridice ca această perioadă de 5 ani să fie luată în considerare și la momentul eliberării din funcție prin pensionare, indiferent de data pensionării.

Sub aspectul așteptării legitime a judecătorilor și procurorilor în activitate trebuie avut în vedere și punctul de vedere exprimat de Comisia de la Veneția cu privire la intervențiile legislative vizând vârsta de pensionare a magistraților. Astfel, „[...] *În ceea ce privește vârsta de pensionare, Comisia de la Veneția a exprimat critici dure cu privire la reducerea vârstei de pensionare atunci când acest lucru se aplică judecătorilor în funcție, dar nu există nicio obiecție, în principiu, pentru creșterea vârstei de pensionare în cazul în care judecătorii în funcție își păstrează posibilitatea să se retragă conform regulilor actuale.*” (CDL-AD(2018)028, Avizul privind aranjamentele constituționale și separarea puterilor și independența sistemului judiciar și de aplicare a legii din Malta, §42).

De asemenea, Carta universală a judecătorului⁹, referitor la securitatea funcției de judecător, la art. 8 prevede că „**Nici o schimbare privind vârsta obligatorie de pensionare nu trebuie să aibă efect retroactiv.**”

Prin urmare, pornind de la principiul speranței legitime care se aplică magistraților în funcție, o intervenție legislativă care să afecteze statutul judecătorilor și procurorilor trebuie să asigure recunoașterea în continuare, în mod real, a dreptului la pensionare, într-un interval care să nu difere fundamental de așteptările beneficiarilor, întemeiate în mod legitim pe cadrul normativ în vigoare.

Pretinsa etapizare a vârstei de pensionare prevăzută în cuprinsul Anexei nr. 4, precum și prevederile art. XIII alin. (5) și (6) din legea criticată nu răspund acestor exigențe, în condițiile în care acestea nu se aplică majorității covârșitoare a magistraților în activitate.

⁹ Carta universală a judecătorului a fost adoptată de Consiliul Central al Asociației Internaționale a Judecătorilor, în Taiwan, la data de 17 noiembrie 1999, fiind actualizată la Santiago de Chile, la data de 14 noiembrie 2017.



Prin urmare, ceilalți magistrați cu o vechime în funcție considerabilă, chiar dacă ar fi îndeplinit condițiile de pensionare în orizontul imediat apropiat, dar după intrarea în vigoare a modificărilor preconizate, nu vor mai putea beneficia de pensia de serviciu, pentru care exista o așteptare legitimă. Situația este considerabil mai gravă în cazul persoanelor născute după anul 1975, pentru care actul normativ criticat nu reglementează, în fapt, niciun fel de etapizare, acești magistrați putând beneficia de drepturile de pensie doar la 60 de ani.

Din altă perspectivă, atât previzibilitatea legii, cât și securitatea juridică sunt afectate și de instabilitatea legislativă creată de reluarea în discuție și legiferarea într-un mod fundamental diferit a aspectelor referitoare la pensia de serviciu a magistraților, care au fost reglementate de dată recentă, prin Legea nr. 303/2022, intrată în vigoare la data de 16.12.2022, după un amplu proces legislativ, bazat pe dezbateri publice și dialog interinstituțional.

La momentul derulării procedurii parlamentare care a precedat adoptarea Legii nr. 303/2022 erau, de asemenea, bine-cunoscute imperativele Planului Național de Redresare și Reziliență, frecvent invocate în discuțiile purtate în spațiul public, iar adoptarea noilor legi ale justiției a însemnat și îndeplinirea unuia dintre jaloanele Planului Național de Redresare și Reziliență.

În același timp, în procesul de elaborare și adoptare a legilor justiției au fost respectate toate recomandările Comisiei Europene și jaloanele mecanismului național de redresare și reziliență, inclusiv cele referitoare la pensii, care prevăd expres că pensiile magistraților se bucură de protecția deciziilor Curții Constituționale. În plus, legile recent adoptate au fost apreciate în ultimul raport privind Mecanismul de Cooperare și Verificare și constituie un element esențial în Raportul privind Statul de Drept. Este primul moment de reformă majoră a acestor legi după aderarea României la Uniunea Europeană și trebuie asigurate stabilitatea și ireversibilitatea acestor reforme.

Așadar, legea adoptată de Parlament nu îndeplinește condițiile de calitate a normei juridice din perspectiva considerațiilor prezentate anterior și, prin urmare, nu este îndeplinită condiția ca ingerința să fie prevăzută de lege.

● Cu privire la **proporționalitatea ingerinței**, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului că acest principiu impune ca legea să fie aptă să realizeze obiectivele urmărite și să nu depășească limitele privind ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea acestor obiective (a se vedea Hotărârea din 9 noiembrie 2010,



Volker und Markus Schecke și Eifer, punctul 74 și Hotărârea din 8 aprilie 2014, *Digital Rights Ireland și alții*, punctul 46).

Or, modificarea condițiilor de pensionare a magistraților încalcă principiul proporționalității consacrat de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, prin aceea că rupe justul echilibru ce trebuie păstrat între protecția proprietății și cerințele interesului general.

Necesitatea asigurării unui „just echilibru” între exigențele intereselor generale ale comunității și imperativele de apărare a drepturilor fundamentale ale individului se concretizează în existența unui raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit. Referitor la proporționalitatea dintre ingerința statului în dreptul recunoscut de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție și interesul urmărit, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că aceasta trebuie analizată, în funcție de circumstanțele cauzei și natura ingerinței în discuție, prin raportare la mai mulți factori relevanți, precum durata măsurii și **valoarea bunurilor supuse acesteia** (*cauza Avropa Maloetazhnoe Stroitelstvo împotriva Rusiei*, par. 69; *cauza Credit Europe Leasing IFN S.A. împotriva României*, par. 87), necesitatea menținerii măsurii (*cauza Lachikhina împotriva Rusiei*, par. 59), **caracterul discriminatoriu al pierderii dreptului** (*Kjartan Ásmundsson împotriva Islandei*, pct. 43), **absența unor măsuri tranzitorii** (*Moskal împotriva Poloniei*, pct. 74).

Or, o modificare intempestivă a condițiilor de pensionare, în forma adoptată, are ca efect faptul că persoanele care nu le îndeplinesc în primii 3 ani de aplicare a legii nu le vor realiza nici treptat, ci doar la sfârșitul perioadei de pretinsă etapizare, deși, la nivel declarativ, se acreditează ideea unei aplicări etapizate.

În acest fel, așteptarea legitimă a acestor persoane, fundamentată pe un cadru normativ aplicabil pe toată durata carierei acestora, este complet ignorată de legiuitor, fiind nesocotită grav cerința de proporționalitate a legii în raport cu scopul urmărit. În lipsa stabilirii unei etapizări reale sub aspectul condiției vizând vârsta de pensionare, judecătorii și procurorii în activitate, în mod special cei aflați în ultima parte a carierei, vor suporta o sarcină disproporționată și excesivă.

În jurisprudența Curții Constituționale¹⁰ s-a subliniat că, „*în activitatea de legiferare legiuitorul trebuie să reglementeze mecanisme de natură a permite realizarea scopului urmărit la standardul calitativ propus, fără a impune însă sarcini sau restrângeri excesive ale drepturilor individuale, indiferent de natura acestora. Or, Curtea constată că măsura legislativă instituită prin reglementarea criticată depășește limitele a ceea ce este adecvat, fiind de natură a deturna scopul pe care legiuitorul și-a propus să îl realizeze, consecința unei*

¹⁰ Decizia nr. 295/2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.568 din 10.06.2022.



astfel de măsuri fiind afectarea unor drepturi fundamentale. (...) În fine, în ceea ce privește justul echilibru între interesele concrete ale beneficiarilor legii, Curtea reiterează că, în aplicarea principiului proporționalității în materia legiferării, legiuitorul este ținut de o condiție de rezonabilitate, respectiv să fie preocupat ca exigențele instituite să fie îndeajuns de rezonabile încât să nu pună sub semnul întrebării însăși existența unor drepturi, or, prin măsura prevăzută, legiuitorul a încălcat această condiție de rezonabilitate, întrucât prevederile criticate au ca efect juridic producerea unui dezechilibru între interesul public general (...) și interesele individuale ale persoanelor (...).”

Pe aceste premise, este evidentă încălcarea cerinței de proporționalitate a legii prin impunerea unei sarcini excesive magistraților, în contextul în care actul normativ adoptat de Parlament modifică major condițiile de pensionare, conducând la situația în care judecători și procurori care exercită aceste funcții de peste 20 ani, cu speranța legitimă că la împlinirea vechimii de 25 ani pot beneficia de pensia de serviciu, vor obține această pensie cel mai devreme după 13 ani de la momentul intrării în vigoare a legii.

Prin modalitatea de reglementare adoptată nu se menține justul echilibrul între interesele concurente, în condițiile în care legiuitorul avea la dispoziție măsuri mai puțin restrictive pentru atingerea scopului propus, reprezentat de implementarea jalonului din Planul Național de Redresare și Reziliență vizând reducerea cheltuielilor cu pensiilor de serviciu.

În acest sens, trebuie avut în vedere că, în ceea ce privește categoria profesională a magistraților, legiuitorul a stabilit un cumul de măsuri, respectiv creșterea drastică și intempestivă a vârstei de pensionare, modificarea bazei de calcul a pensiei, care va conduce la scăderea semnificativă a cuantumului pensiei, impozitarea progresivă a veniturilor din pensii, precum și eliminarea vechimilor asimilate. Tot acest cumul de măsuri conduce la nerespectarea exigenței unei ingerințe minime, respectiv adoptarea unei reglementări care să atingă scopul urmărit cu aceeași eficiență, fără a afecta drepturile fundamentale deja recunoscute.

Or, potrivit jurisprudenței instanței de contencios constituțional¹¹, ori de câte ori sunt în discuție drepturi fundamentale, exigențele constituționale de protecție a acestor drepturi impun o gradare a intervenției etatice, astfel încât opțiunea legislativă să se îndrepte către măsura cel mai puțin restrictivă de drepturi.

Este evident că legiuitorul putea adopta măsuri mai puțin intruzive, așa cum de altfel a procedat în cazul altor categorii profesionale vizate de același act normativ (după cum vom

¹¹ Decizia nr. 88/2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 25.04.2023.



arăta în continuare), prin asigurarea unei etapizări care să nu afecteze imediat persoane cărora legea în vigoare le conferă vocația la pensionare într-un orizont de timp foarte apropiat.

În egală măsură, modificările vizând baza de calcul utilizată pentru stabilirea pensiei de serviciu vor determina, în timp, o scădere semnificativă a cuantumului pensiei, în condițiile în care spre sfârșitul perioadei de etapizare propuse vor fi luate în calcul veniturile aferente unei perioade de 25 ani (300 luni). Aceasta va conduce la stabilirea pensiei prin luarea în considerare și a veniturilor din prima parte a carierei, în mod firesc mai mici, și, în același timp, drastic diminuate ca efect al devalorizării generate de inflația cumulată în această perioadă.

Trebuie menționat că pentru alte categorii de personal, respectiv în cazul pensiilor militare de stat, art. XI pct. 2 din legea criticată prevede actualizarea cu indicii prețurilor de consum lunar la data deschiderii drepturilor de pensie a veniturilor care intră în baza de calcul folosită pentru stabilirea pensiei militare de stat. O astfel de dispoziție nu a fost prevăzută și pentru pensiile de serviciu ale judecătorilor și procurorilor, aspect care nu are nicio justificare și care va conduce la diminuarea semnificativă a cuantumului acestor pensii de serviciu.

Or, toate documentele internaționale invocate mai sus, precum și jurisprudența Curții Constituționale impun reglementarea unei pensii pentru magistrați cu un quantum cât mai apropiat de remunerația avută înainte de pensionare.

Lipsa de proporționalitate derivă și din preocuparea excesivă și de neînțeles a legiuitorului de a concentra asupra sistemului de pensionare a magistraților cele mai multe dintre măsurile care au ca scop reducerea cheltuielilor cu pensiile de serviciu, în pofida faptului că numărul foștilor judecători și procurori care beneficiază de pensie de serviciu este mult mai mic decât cel al beneficiarilor de pensii de serviciu din alte sisteme. Tot astfel, și cheltuielile pe care le implică susținerea pensiilor de serviciu ale judecătorilor și procurorilor sunt incomparabil mai mici decât cele pentru plata pensiilor de serviciu ale altor categorii profesionale.

Orientarea legiuitorului este cu atât mai greu de înțeles în condițiile în care doar pensia de serviciu a magistraților se bucură de protecția legii fundamentale, fapt subliniat în jurisprudența Curții Constituționale. De altfel, chiar și în Planul Național de Redresare și Reziliență se invocă necesitatea respectării protecției oferite de deciziile Curții Constituționale numai cu privire la pensiile de serviciu ale magistraților, nu și a ale altor categorii. În același timp, creșterea vârstei de pensionare a magistraților nu poate fi fundamentată de Planul Național de Redresare și Reziliență, în condițiile în care acesta nu statuează o astfel de *obligatie* pentru statul român, în privința acestei categorii de persoane.



Protecția specială de care beneficiază magistrații din perspectiva pensiei de serviciu nu este întâmplătoare și nici nu reprezintă un scop în sine, ci este expresia deosebirilor majore de statut în raport cu celelalte categorii profesionale.

Or, o abordare consecventă cu aceste realități ar fi trebuit să determine legiuitorul să evite concentrarea celor mai severe măsuri restrictive cu caracter intruziv tocmai în privința magistraților.

Optica legiuitorului este din această perspectivă departe de ideea de protecție a magistraților, conducând mai degrabă la o abordare punitivă, menită să slăbească independența justiției și statutul magistraților, pe care, dimpotrivă, Constituția României le garantează și care, prin urmare, nu pot fi afectate.

II. 2. Legea criticată încalcă în mod grav principiul independenței judecătorilor, precum și statutul constituțional al procurorilor, dar și caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale și prin faptul că, date fiind condițiile de pensionare stabilite și modul de calcul a drepturilor de pensie, este eliminată practic pensia de serviciu pentru magistrați, situație care echivalează cu o golire de conținut a dispoziției ce conferă dreptul respectiv.

Astfel, magistrații aflați la început de carieră se vor putea pensiona, în condițiile legii adoptate, abia la 60 de ani, în multe cazuri după 35 ani de vechime efectivă în funcție, iar drepturile de pensie ale acestora se vor calcula în funcție de baza de calcul potrivit eșalonării prevăzute, care pentru anul 2043 prevede 300 de luni de contribuție. În acest fel, baza de calcul va cuprinde și veniturile mult mai mici de la începutul carierei, de exemplu din perioada stagiaturii sau a primilor ani de activitate la judecătorie/parchet de pe lângă judecătorie. Or, pe lângă faptul că este ignorat principiul statuat în jurisprudența Curții Constituționale și în multe documente internaționale relevante, în conformitate cu care de esența pensiei de serviciu este ca aceasta să fie cât mai apropiată de veniturile avute în ultima perioadă de activitate, nu este prevăzută nici măcar o actualizare a veniturilor care potrivit legii ar trebui să constituie baza de calcul, a căror valoare va fi afectată major de procesul inflaționist dintr-o perioadă de timp atât de îndelungată.

Astfel cum am mai arătat, în cazul pensiilor militare de stat, art. XI pct. 2 din legea criticată prevede actualizarea cu indicii prețurilor de consum lunar la data deschiderii drepturilor de pensie a veniturilor care intră în baza de calcul folosită pentru stabilirea pensiei militare de stat. O astfel de dispoziție nu a fost prevăzută și pentru pensiile de serviciu ale judecătorilor și procurorilor, aspect care nu are nicio justificare și care va conduce la diminuarea semnificativă a cuantumului acestor pensii de serviciu.



Chiar și în sistemul public de pensii, relevanța, în modalitatea de calcul a pensiei, a veniturilor obținute la începutul carierei și pe tot parcursul acesteia este asigurată de modalitatea de stabilire a punctajului mediu anual care asigură o actualizare constantă a contribuțiilor sociale plătite pentru salariat.

În plus, drepturile de pensie astfel stabilite vor fi impozitate progresiv, potrivit prevederilor din actul normativ criticat.

În aceste condiții, luând în calcul întreaga perioadă contributivă și modul de calcul al pensiei în sistemul public, cuantumul pensiei de serviciu va deveni similar cu cel al pensiei din sistemul public.

Toate aceste elemente, și anume cuantumul similar cu cel al pensiei din sistemul public, un stagiul de cotizare egal sau chiar mai mare decât cel din sistemul public (37 ani pentru judecătorii și procurorii intrați în profesie la vârsta de 23 de ani), vârsta de pensionare (de 60 ani) apropiată celei din sistemul public și uneori chiar superioară acesteia, în condițiile în care în sistemul public sunt posibile pensionarea anticipată la 57, respectiv 60 ani și reducerea vârstei standard de pensionare pentru desfășurarea activității în condiții deosebite de muncă, posibilități inexistente în cazul magistraților, conduc la concluzia că **efectul legii criticate este acela de transformare a pensiei de serviciu într-o pensie de drept comun din sistemul public, ceea ce echivalează, în fapt, cu eliminarea pensiei de serviciu.**

De altfel, acest efect a fost subliniat și asumat public de puterea legiuitoare, care în mod repetat a declarat că prin această lege se urmărește „trecerea de la sistemul retributiv la sistemul contributiv” și că, prin mărirea bazei de calcul la 300 de luni (veniturile din această perioadă nefiind nici măcar actualizate), cheltuielile efectuate cu pensiile de serviciu ale magistraților vor fi diminuate până la nivelul cheltuielilor aferente sistemului contributiv (a se vedea dezbaterile din Comisia pentru muncă și protecție socială a Camerei deputaților, disponibile online la adresa <https://www.youtube.com/live/wWpQTSRgH3M?feature=share>).

Practic, prin efectul cumulativ al prevederilor referitoare la pensia de serviciu a magistraților, aceștia pierd orice beneficiu rezultat din reglementarea specifică statutului lor și care, potrivit jurisprudenței constante a instanței de contencios constituțional, reprezintă în reglementarea în vigoare o garanție a independenței justiției.

Prin acest demers, puterea legislativă a încălcat principiul independenței judecătorilor, garantat de Legea fundamentală prin art. 124 alin. (3), și a afectat statutul constituțional al procurorilor, reglementat prin art. 132 din Constituția României, republicată. Așa cum am mai arătat, statutul magistratului impune acordarea pensiei de serviciu și a remunerației adecvate ca o componentă a independenței justiției, garanție a statului de drept, prevăzut de art. 1 alin. (3) din Constituția României, republicată.



O astfel de reglementare, care echivalează cu o golire de conținut a dreptului la pensia de serviciu, încalcă flagrant caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, nesocotind dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată.

Efectele deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională sunt prevăzute de lege, așa cum rezultă din art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată, și din art. 31 din Legea nr. 47/1992, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Mai mult, Curtea Constituțională a subliniat în mod constant extinderea acestor efecte și în ceea ce privește considerentele pe care se sprijină dispozitivul deciziilor pronunțate.

De altfel, chiar în Decizia nr. 873/2010, anterior invocată, Curtea a reținut că „atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor sale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept și, în consecință, așa cum a statuat și în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr. 1.415 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 23 noiembrie 2009), atât Parlamentul, cât și Guvernul, respectiv autoritățile și instituțiile publice urmează să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul prezentei decizii.”

În Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 97 din 07.02.2019, Curtea Constituțională a reținut că, „întrucât nu poate fi separată de efectele de drept constituțional pe care aceasta le produce, decizia se prezintă ca un tot unitar sub aspectul naturii și efectelor sale juridice. În acest context, Curtea subliniază că deciziile simple (sau extreme) de admitere a sesizărilor de neconstituționalitate sau cele sub rezervă de interpretare constituie un izvor formal distinct al dreptului constituțional, preiau forța juridică a normelor constituționale pe care le interpretează și se adresează tuturor subiectelor de drept. Prin urmare, deși are caracter jurisdicțional, art. 147 alin. (4) din Constituție conferă deciziei antereferite forța normelor constituționale, pe care nu o limitează la cazul dat, ci îi atribuie un caracter erga omnes, ceea ce înseamnă că ea trebuie respectată și aplicată de către toate subiectele de drept cărora li se adresează. De aceea, Curtea apreciază că, deși decizia sa nu se identifică cu norma/actul legislativ, efectele sale sunt similare acestuia, astfel că, prin intermediul acestora, decizia stabilește reguli de conduită ce se impun a fi urmate, drept care face parte din ordinea normativă a statului”.

De asemenea, în Decizia nr. 153 din 6 mai 2020, Curtea Constituțională a subliniat că „legiferarea cu încălcarea deciziilor Curții Constituționale este incompatibilă cu statul de drept, consacrat de prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție.”



În aceeași decizie, Curtea a subliniat caracterul constant al jurisprudenței sale referitoare atât la regimul juridic general al reglementărilor în domeniul pensiilor, cât și al pensiilor de serviciu a magistraților. Atât înainte, cât și după revizuirea Constituției, pronunțându-se asupra diverselor reglementări care s-au succedat în domeniu, Curtea a statuat, în mod consecvent, asupra aceleiași interpretări a normelor constituționale de referință, sens în care a invocat, de fiecare dată, în deciziile sale, jurisprudența consistentă creată, relevantă în raport cu obiectul concret al fiecărei cauze.

În consecință, deși Parlamentul avea obligația să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională, inclusiv prin prisma considerentelor deciziilor menționate, în mod conștient s-a legiferat contrar acestora, fiind încălcate dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată.

III. Dispozițiile legii criticate referitoare la modificarea condițiilor de pensionare a magistraților sunt contrare principiului egalității și principiului nediscriminării, consacrate de art. 16 din Constituția României, republicată și, respectiv art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și art. 20 din Constituția României, republicată.

Astfel cum s-a reținut în Decizia Curții Constituționale nr. 657/2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 882 din 01.11.2019, *„în ceea ce privește principiul egalității în drepturi, Curtea Constituțională a reținut într-o jurisprudență constantă, începând cu Decizia Plenului nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. Ca urmare, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 207 din 31 martie 2003, Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 599 din 11 iulie 2006, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 25 mai 2011, sau Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 644 din 2 septembrie 2014, paragraful 55, Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, paragraful 23). Principiul egalității în drepturi nu înseamnă uniformitate, încălcarea principiului egalității și nediscriminării existând atunci când se aplică un tratament diferențiat unor cazuri egale, fără o motivare obiectivă și rezonabilă, sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite (a se vedea,*



În acest sens, Decizia nr. 20 din 24 ianuarie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 243 din 10 aprilie 2002, Decizia nr. 156 din 15 mai 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 339 din 26 iunie 2001, Decizia nr.310 din 7 mai 2019, Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.663 din 9 august 2019). **Nesocotirea principiului egalității are drept consecință neconstituționalitatea discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului.** Curtea a mai stabilit că discriminarea se bazează pe noțiunea de "excludere de la un drept" (Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 49 din 25 februarie 1994), iar **remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului** (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 470 din 11 iulie 2012, Decizia nr. 164 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014). În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat, în aplicarea prevederilor art. 14 din Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind interzicerea discriminării, că **reprezintă o încălcare a acestor prevederi orice diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoage, fără o justificare obiectivă și rezonabilă** (de exemplu, prin Hotărârea din 13 iunie 1979, pronunțată în Cauza Marckx împotriva Belgiei, Hotărârea din 13 noiembrie 2007, pronunțată în Cauza D.H. și alții împotriva Republicii Cehe, par.175, Hotărârea din 29 aprilie 2008, pronunțată în cauza Burden împotriva Regatului Unit, par.60, Hotărârea din 16 martie 2010, pronunțată în cauza Carson și alții împotriva Regatului Unit, par 61)."

Și în conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, o distincție este discriminatorie în sensul art. 14 din Convenție, dacă „nu are o justificare obiectivă și rezonabilă”, adică dacă nu urmărește un „scop legitim” sau dacă nu există un „raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit”. În plus, statele contractante beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru a stabili dacă și în ce măsură diferențele dintre situațiile similare din alte puncte de vedere justifică tratamentul diferit [a se vedea în special Gaygusuz împotriva Austriei, pct. 42, și Larkos împotriva Ciprului (GC), nr. 29515/95, pct. 29].

Contrar acestor imperative, legea adoptată de Parlament conduce la discriminări evidente, fără niciun fundament acceptabil.

Practic, în concepția noii reglementări, dacă la data intrării în vigoare a noii legi nu sunt îndeplinite condițiile de pensionare prevăzute de Legea nr. 303/2022, un judecător care



împlinește vârsta de 50 ani la data de 31.12.2025 și are o vechime în funcție de 25 ani se poate pensiona la aceeași dată, în timp ce un alt judecător, care împlinește aceeași vârstă doar cu o zi mai târziu, respectiv la data de 01.01.2026, ar putea beneficia de pensia de serviciu doar peste 10 ani, ca efect al pretinsei etapizări pe care legea o acreditează.

Așadar, în optica legiuitorului, unei zile din condiția de vârstă îi corespunde o amânare cu 10 ani a realizării dreptului la pensia de serviciu, disproporția fiind una evidentă, de neînțeles, imposibil de justificat rațional și obiectiv și, prin urmare, profund discriminatorie.

Diferența nejustificată de tratament este cu atât mai evidentă când intervine între persoane care fac parte din aceeași generație și care au absolvit, în același timp, studiile superioare juridice și cursurile Institutului Național al Magistraturii. Pentru aceștia este imposibil de justificat obiectiv relevanța acordată de legiuitor faptului că unul dintre ei ar putea fi născut cu o zi înaintea celuilalt, astfel încât să conducă la o decalare cu 10 ani a momentului dobândirii vocației de pensionare.

Și acest exemplu este edificator pentru necesitatea unei etapizări reale și rezonabile, pe o perioadă de timp îndelungată, împărțită pe mai multe intervale de vârstă și mult mai scurte decât cel de un an prevăzut de legea criticată (care face practic inaplicabilă etapizarea), astfel încât să fie evitate consecințe discriminatorii de natura celei prezentate.

Astfel cum am arătat și în precedent, pot fi avute în vedere în acest context exemplele oferite de reglementări anterioare în domeniul legislației privind sistemul public de pensii, în care majorarea vârstei de pensionare și a stagiului de cotizare a fost realizată etapizat pe o perioadă îndelungată de timp, prin creșterea treptată a condițiilor menționate, astfel încât impactul unor asemenea modificări să fie minim din perspectiva beneficiarilor. Relevant în acest sens este exemplul oferit anterior, vizând Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, prin care vârsta de pensionare a fost majorată de la 57 ani la 63 ani pentru femei, respectiv de la 62 ani la 65 ani pentru bărbați, perioadele de creștere de 6 ani și, respectiv de 3 ani, au fost etapizate pe o durată de aproximativ 20 ani și, respectiv 15 ani.

Un alt exemplu edificator în același sens este chiar Planul Național de Redresare și Reziliență care, pentru egalizarea vârstei de pensionare între bărbați și femei, la 65 ani, prevede ca aceasta să fie realizată până în anul 2035. Cu alte cuvinte, acest document alocă un interval de 12 ani pentru eşalonarea unui interval de vârstă de doar 2 ani, ceea ce înseamnă o creștere a vârstei de pensionare cu o medie de 2 luni/an, în timp ce legea criticată, într-o reglementare complet utopică și desprinsă de scopul unei etapizări reale, prevede o creștere a vârstei de 1 an la fiecare an calendaristic, care, prin modul în care este reglementată, poate conduce chiar și la prelungirea cu 12 ani a momentului la care unii magistrați pot dobândi vocația de pensionare.



Din aceeași perspectivă, este relevant faptul că însăși legea criticată are în privința altor categorii profesionale o abordare mai rațională, concretizată într-o altă etapizare a vârstei standard de pensionare. În acest sens, poate fi exemplificată situația personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și parchetelor de pe lângă acestea, pentru care, în anexa nr. 5 la lege (anexa nr. 3 la Legea nr. 567/2004), se prevede o etapizare din 6 în 6 luni, începând cu anul 2026 până în anul 2035.

Pe de altă parte, uniformizarea pe care legea urmărește să o realizeze între categorii profesionale diferite, în privința vârstei de pensionare, ignoră diferențele specifice evidente de statut profesional dintre aceste categorii, generând și din această perspectivă consecințe discriminatorii.

În acest fel, abordarea forțată a legiuitorului nu ține seama de deosebirile majore de statut profesional, care nu doar că justifică, dar și impun diferențe de tratament juridic. De altfel, necesitatea reglementării pensiei de serviciu a fost deseori subliniată de Curtea Constituțională ca un element al statutului magistraților, fără ca instanța de contencios constituțional să manifeste o abordare similară în privința celorlalte categorii profesionale cu privire la care legea criticată urmărește să consacre un regim juridic al vârstei de pensionare similar sau chiar mai favorabil decât cel al magistraților.

Sub acest ultim aspect, trebuie avută în vedere situația militarilor, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special ale căror reglementări specifice prevăd reduceri ale vârstei de pensionare, cu consecința posibilității acestora de a obține pensia de serviciu cu mult timp înaintea unui judecător sau procuror aflat în aceleași condiții de vârstă și vechime în muncă.

Astfel, potrivit art. 21 alin. (1) și (2) din privind Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat, cu modificările și completările ulterioare, militarii, polițiștii și funcționarii publici cu statut special care, la data trecerii în rezervă/retragere sau încetării raporturilor de serviciu, îndeplinesc condițiile de vechime prevăzute de lege, au dreptul la pensie de serviciu pentru limită de vârstă cu reducerea vârstei prevăzute la art. 16 alin. (2). Reducerea vârstei standard de pensionare, potrivit alin. (1) sau în alte condiții stabilite prin acte normative, nu poate fi mai mare de 13 ani. Prin reducere, vârsta standard de pensionare nu poate fi mai mică de 45 de ani.

De exemplu, la o vechime realizată în condiții deosebite și/sau în grupa a II-a de muncă de 6 ani, beneficiază de o reducere a vârstei de pensionare cu 1 an, iar pentru o vechime realizată în condiții deosebite și/sau în grupa a II-a de muncă de 35 ani, beneficiază de o reducere a vârstei de pensionare cu 8 ani.

Pe de altă parte, la o vechime realizată în condiții speciale și alte condiții și/sau în grupa I de muncă de 2 ani, beneficiază de o reducere a vârstei de pensionare cu 1 an, iar la o vechime realizată în condiții speciale și alte condiții și/sau în grupa I de muncă de cel puțin 26 de ani, beneficiază de o reducere a vârstei de pensionare cu 13 ani.

Situația expusă trebuie privită în corelație cu faptul că, potrivit legii criticate, în cazul acestor categorii profesionale, creșterea vârstei standard de pensionare, de la 60 la 65 ani, este prevăzută a se realiza doar începând cu anul 2031, dată până la care actualele condiții de pensionare rămân nemodificate. Mai mult, prin aplicarea condițiilor de reducere prezentate anterior, vârsta reală de pensionare a acestor categorii profesionale poate fi redusă până în anul 2031 chiar și la 47 ani, ajungând ca în anul 2035 să poată fi redusă până la 52 ani. Prin comparație, în cazul judecătorilor și procurorilor, dacă la data intrării în vigoare a noii legi nu sunt îndeplinite condițiile de pensionare prevăzute de Legea nr. 303/2022, încă din anul 2025 nicio persoană care nu va avea vârsta de 50 ani în acel an nu se mai poate pensiona înainte de împlinirea vârstei de 60 ani.

În conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, o distincție este discriminatorie în sensul art. 14 din Convenție, dacă „nu are o justificare obiectivă și rezonabilă”, adică dacă nu urmărește un „scop legitim” sau dacă nu există un „raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit” (a se vedea *Bucheñ împotriva Republicii Cehe*, pct. 70). În aceeași hotărâre, Curtea a reținut că există incontestabil o diferență de tratament în ceea ce privește plata indemnizației de pensionare către diferite categorii de foști militari și a considerat că diferența de tratament referitoare la plata indemnizației de pensionare în rândul diferitelor categorii de foști militari, și a fortiori în rândul foștilor judecători militari, a cărui victimă a fost reclamantul, nu se bazează pe nicio „justificare obiectivă și rezonabilă”.

IV. Legea criticată încalcă prevederile art. 1 alin. (3) și (5) din Constituția României, republicată, referitoare la calitatea legii.

În acord cu aspectele invocate în sesizarea instanței supreme, legea adoptată de Parlamentul României nu respectă exigențele de calitate proprii unui act normativ, respectiv cerințele de accesibilitate, claritate, precizie și previzibilitate, fiind incompatibilă cu principiul preeminenței dreptului.

Astfel, trebuie avută în vedere terminologie neunitară din cuprinsul legii criticate, care va determina dificultăți de interpretare și de aplicare a normelor respective. Astfel, referitor la baza de calcul a pensiei de serviciu, actul normativ folosește sintagme diferite precum „media indemnizațiilor de încadrare brute lunare”(art. 211 alin. 1 din Legea nr.

303/2022), „valoarea veniturilor cuvenite unui judecător în activitate” [art. III alin. (2)], „media veniturilor nete aferente bazei de calcul” [la art. 211 alin. (3) și (4)], fără a se arăta care este înțelesul acestor sintagme.

Totodată, neclarități există și în ceea ce privește stabilirea intervalului temporar în funcție de care se stabilește baza de calcul a pensiei, în condițiile în care la art. 211 alin. (1) și (1¹) nu se utilizează aceeași terminologie (*din ultimele luni consecutive de activitate, stabilite conform eșalonării*, respectiv *dintr-un număr de luni consecutive conform eșalonării*).

Sub un alt aspect, reglementarea cuprinsă la art. XIII alin. (5) din lege vizează, în privința magistraților, două situații care se suprapun și care pot genera, prin alăturarea lor, dificultăți de interpretare și aplicare a normei. În acest sens, deși prima teză a alineatului menționat se referă la persoanele care, până la data intrării în vigoare a noii legi, îndeplinesc cerințele legale pentru a beneficia de pensie de serviciu conform reglementărilor în vigoare anterior modificărilor și completărilor aduse prin noua lege, cea de a doua teză vizează persoanele care, până la această dată, au o vechime de minimum 25 de ani conform aceluiași reglementări.

Or, pentru a beneficia de pensia de serviciu conform reglementărilor în vigoare până la aplicarea noii legi, este necesar ca judecătorii și procurorii să aibă o vechime de minim 25 ani în funcțiile prevăzute de lege. În aceste condiții, nu este clară modalitatea de aplicare a celor două ipoteze vizate de această normă, având în vedere că în ambele situații este cerută îndeplinirea condiției unei vechimi minime de 25 ani, potrivit legii. În condițiile în care cea de-a doua ipoteză a textului de lege s-ar suprapune, ca domeniu de aplicare, primei, singura interpretare în care această teză ar produce efecte este aceea în care, prin coroborare cu alin. (6) al art. XIII, pot beneficia de această normă toate persoanele care îndeplinesc condițiile de pensionare până la data de 31 decembrie 2028.

Claritatea oricărei norme juridice reprezintă, într-un stat de drept, un deziderat esențial care trebuie avut în vedere de legiuitor pentru a se asigura că dreptul pozitiv este înțeles de cetățean și astfel poate fi pus în aplicare conform scopului urmărit la edictarea normei juridice.

Prin urmare, pentru a asigura îndeplinirea condiției de calitate a legii în acord cu art. 1 alin. (5) din Constituția României, republicată, este necesară intervenția legiuitorului pentru clarificarea ipotezei, motiv pentru care se impune admiterea sesizării de neconstituționalitate și retransmiterea actului normativ în Parlament în vederea reexaminării.

Pe de altă parte, prevederea referitoare la beneficiul drepturilor aferente pensiei de serviciu „în condițiile reglementate anterior prezentei legi” este lipsită de claritate și susceptibilă de a genera dificultăți semnificative de aplicare a normei.



Din reglementarea adoptată de legiuitor nu rezultă dacă această dispoziție se referă doar la îndeplinirea condiției legale de vechime (singura cerință stabilită de Legea nr. 303/2022) sau vizează atât această condiție, cât și modalitatea de stabilire a drepturilor de pensie (bază de calcul și cuantum), astfel cum aceasta este prevăzută în prezent de Legea nr. 303/2022. Această lipsă de claritate a legii grevează asupra unor elemente esențiale referitoare la stabilirea pensiei de serviciu și este de natură să creeze probleme majore de interpretare și aplicare, incompatibile cu exigențele de calitate a legii afirmate constant în jurisprudența Curții Constituționale.

În același timp, trebuie avut în vedere și faptul că soluțiile normative adoptate prin legea criticată sunt total diferite de cele existente în prezent. În măsura în care ar fi aplicabilă cea de-a doua modalitate de interpretare menționată anterior, beneficiarii pensiei de serviciu care, la data intrării în vigoare a noii legi, îndeplinesc cerințele legale de pensionare vor avea drepturi în mod evident mai favorabile atât față de persoanele pensionate anterior ale căror pensii se vor recalcula potrivit noii legi, cât și față de persoanele ale căror drepturi de pensie vor fi stabilite în temeiul actului normativ criticat. În acest sens, trebuie reținut și faptul că, pentru pensiile ce urmează a fi stabilite în conformitate cu art. XIII alin. (5) nu este prevăzută și obligația recalculării reglementată la art. III pentru pensiile stabilite prin decizii emise anterior intrării în vigoare a legii criticate sau ca urmare a unor cereri formulate până la aceeași dată.

Totodată, reglementarea adoptată ar putea fi lipsită de finalitate în condițiile în care, potrivit art. III din legea criticată, legiuitorul a recunoscut îndeplinirea condițiilor de acordare a pensiei de serviciu, inclusiv a vechimii utilizate la stabilirea acesteia, atât în cazul persoanelor care aveau decizii de pensionare, indiferent dacă acestea sunt sau nu puse în plată la data intrării în vigoare a noii legi, cât și în cazul persoanelor care au formulat cereri de pensionare, înregistrate la casele de pensii și nesoluționate anterior acestei date. Prin urmare, pentru categoria persoanelor care îndeplinesc condițiile de pensionare la data intrării în vigoare a noii legi, art. III le recunoaște dreptul de a beneficia de pensia de serviciu, considerându-se îndeplinite condițiile de acordare a pensiei. Mai mult, cum art. III nu stabilește o limită temporară sub aspectul aplicabilității sale, cu atât mai mult prevederile de la art. XIII alin. (5) și (6) generează dificultăți de interpretare și aplicare, în condițiile în care se prevede că aceste dispoziții se aplică până la data de 31 decembrie 2028.

Pe aceste premise, reiterăm că singura interpretare care nu ar genera efecte contradictorii între cele două norme menționate este aceea că, prin introducerea alin. (6) la art. XIII, se urmărește de fapt aplicarea alin. (5) pentru toate persoanele care îndeplinesc până



la data de 31 decembrie 2028 condițiile de pensionare reglementate în prezent de Legea nr. 303/2022.

În plus, caracterul neclar al reglementării cuprinse la art. XIII alin. (5) și (6) poate genera și consecințe discriminatorii între beneficiarii pensiilor de serviciu. Astfel, dacă alin. (5) ar fi interpretat în sensul că și modalitatea de stabilire a pensiei de serviciu (bază de calcul și quantum) este supusă Legii nr. 303/2022, pensiile de serviciu obținute de persoanele vizate de această dispoziție specială nu ar mai fi supuse recalculării, așa cum s-a arătat anterior.

Consecințele discriminatorii ale reglementării criticate sunt evidente și sub un alt aspect, concretizat în faptul că persoanele care îndeplinesc condițiile de pensionare până la data intrării în vigoare a noii legi, pot beneficia de pensie de serviciu indiferent de vechimea în funcții asimilate (avocat, consilier juridic etc.), care poate fi și de 20 ani sau mai mare, în timp ce pentru celelalte persoane, chiar cu vechime mai mare în funcțiile din magistratură, nu ar mai fi recunoscută posibilitatea valorificării niciunei perioade de vechimi asimilate dacă la data intrării în vigoare a legii nu au cel puțin 20 ani de vechime efectivă.

Valoarea juridică superioară a Constituției față de orice altă normă de drept impune ca toate actele normative adoptate de Parlament și Guvern să se conformeze normelor și principiilor constituționale. Or, prin modificarea condițiilor de pensionare a magistraților, cu nesocotirea unor dispoziții constituționale, convenționale și legale, a fost nesocotită forța juridică superioară a Constituției și, odată cu ea, implicit și drepturile legitime ale magistraților în calitatea lor de membri ai altei puteri a statului – puterea judecătorească – factorul de echilibru într-un stat democratic.

Vă asigurăm, domnule președinte, de întreaga noastră considerație,

Judecător Daniel GRĂDINARU
Președintele Consiliului Superior al Magistraturii

