

ROMÂNIA



CONSILIUL SUPERIOR AL
MAGISTRATURII
PLENUL

HOTĂRÂREA nr. 115
din 2 august 2019

Analizând prevederile din proiectul de Ordonanță a Guvernului privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare, ce privesc activitatea autorității judecătorești, transmise spre avizare de Ministerul Finanțelor Publice,

în temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

PLENUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE :

Art. 1. – Avizează negativ prevederile din proiectul de Ordonanță a Guvernului privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare, ce privesc activitatea autorității judecătorești, pentru considerentele prezentate în Anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Art. 2. – Prezenta hotărâre se comunică Ministerului Finanțelor Publice, potrivit legii.

Data în București, la 02.08.2019

Președinte,
Judecător Lin Savonea



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

*Anexă la Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii
nr. 115 din 2 august 2019*

AVIZ

**referitor la prevederile proiectului de Ordonanță a Guvernului privind
reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare, ce privesc activitatea autorității
judecătorești**

În urma examinării prevederilor proiectului de Ordonanță a Guvernului privind
reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare, ce privesc activitatea autorității judecătorești,
transmise spre avizare de Ministerul Finanțelor Publice,

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

În temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul
Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În baza Hotărârii nr. 115 din data de 2 august 2019 a Plenului Consiliului
Superior al Magistraturii:

Avizează negativ prevederile proiectului de Ordonanță a Guvernului privind
reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare, ce privesc activitatea autorității judecătorești,
pentru următoarele considerente:

**Prevederile care vizează activitatea autorității judecătorești din proiectul de
act normativ transmis la avizare cuprind numeroase elemente de
neconstituționalitate.**

1. Referitor la **propunerile de modificare a Legii nr. 227/2015 privind Codul
fiscal**, în sensul instituirii unei taxe suplimentare asupra pensiei de serviciu. Plenul
Consiliului Superior al Magistraturii a constatat că, întrucât la momentul actual pensiile
de serviciu ale magistraților depășesc 10.000 lei, acestora urmează a li se aplica o taxă de
30 % pentru partea cuprinsă între 7000 lei și 10.000 lei și 900 lei + 50 % pentru partea ce
depășește 10.000 lei. Aplicarea acestor taxe va conduce la o reducere substanțială, care.



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

*Anexă la Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii
nr. 115 din 2 august 2019*

lără îndoială, este în măsură să golească de conținut noțiunea de „pensie specială”.

Reglementarea în vigoare a pensiei de serviciu pentru magistrați este justificată prin prisma specificului activității magistraților, care impune acestora obligații și interdicții severe, precum și riscuri sporite, care nu le sunt impuse celorlalți asigurați din sistemul public general.

Pensia de serviciu a fost instituită pentru a încuraja stabilitatea în serviciu și formarea unei cariere în magistratură, caracterul stimulator al acesteia constând în modul de determinare a cuantumului în raport cu indemnizația avută la data ieșirii la pensie.

Interdicțiile impuse magistraților vizează activități care le-ar putea aduce venituri suplimentare, care să le asigure posibilitatea efectivă de a-și crea o situație materială de natură să le mențină după pensionare un nivel de viață apropiat de cel avut în timpul activității.

Tratamentul juridic diferit al magistraților în ceea ce privește sistemul de pensionare se justifică și datorită **riscului** pe care îl implică exercitarea profesiei, cu un rol esențial în apărarea drepturilor omului, a ordinii publice și valorilor statului de drept.

Așadar, pensia de serviciu nu reprezintă un privilegiu, ci este justificată în mod obiectiv, constituind o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia trebuie să i se supună magistrații și care impune obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au, fiindu-le 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, aspecte tranșate în repetate rânduri în jurisprudența Curții Constituționale.

Prevederile din proiectul de Ordonanță de Guvern prin care se urmărește aplicarea unei taxe pe veniturile din pensii și indemnizații pentru limită de vârstă ale magistraților contravin atât Constituției României, cât și normelor internaționale.

Demersul preconizat este contrar art. 124 alin. (3) din Constituție care prevede că „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii.”

În jurisprudența Curții Constituționale s-a statuat că eliminarea pensiilor de serviciu ale magistraților contravine principiului independenței justiției, fiind o măsură neconstituțională, dat fiind statutul special al acestei categorii profesionale.

Anexă la Hotărârea Plenumului Consiliului Superior al Magistraturii
nr. 115 din 2 august 2019

Prin Decizia nr. 873 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial nr. 433 din 28.06.2010, Curtea Constituțională a statuat că: **"principiul independenței justiției apără pensia de serviciu a magistraților, ca parte integrantă a stabilității financiare a acestora, în aceeași măsură cu care apără celelalte garanții ale acestui principiu"**.

Curtea a mai reținut că „atât independența justiției - componenta instituțională (conceptul „independenței judecătorilor” nereferindu-se exclusiv la judecători, ci acoperind sistemul judiciar în întregime), cât și independența judecătorului - componenta individuală, implică existența unor numeroase aspecte, cum ar fi: lipsa imixtiunii celorlalte puteri în activitatea de judecată, faptul că niciun alt organ decât instanțele nu poate decide asupra competențelor lor specifice prevăzute prin lege, existența unei proceduri prevăzute de lege referitoare la căile de atac ale hotărârilor judecătorești, existența unor fonduri bănești suficiente pentru desfășurarea și administrarea activității de judecată, procedura de numire și promovare în funcție a magistraților și, eventual, perioada pentru care sunt numiți, condiții de muncă adecvate, existența unui număr suficient de magistrați ai instanței respective pentru a evita un volum de muncă excesiv și pentru a permite finalizarea proceselor într-un termen rezonabil, remunerare proporțională cu natura activității, repartizarea imparțială a dosarelor, posibilitatea de a forma asociații ce au ca principal obiect protejarea independenței și a intereselor magistraților etc.

Este indubitabil faptul că principiul independenței justiției nu poate fi restrâns numai la cuantumul remunerației (cuprinzând atât salariul, cât și pensia) magistraților, acest principiu implicând o serie de garanții cum ar fi: statutul magistraților (condițiile de acces, procedura de numire, garanții solide care să asigure transparența procedurilor prin care sunt numiți magistrații, promovarea și transferul, suspendarea și încetarea funcției), stabilitatea sau inamovibilitatea acestora, garanțiile financiare, independența administrativă a magistraților, precum și independența puterii judecătorești față de celelalte puteri în stat. Pe de altă parte, independența justiției include securitatea financiară a magistraților, care presupune și asigurarea unei garanții sociale, cum este pensia de serviciu a magistraților."

În considerentele aceleiași Decizii, Curtea a mai reținut că atât în jurisprudența Curții Constituționale a României, cât și în jurisprudența altor Curți Constituționale s-a statuat că **stabilitatea financiară a magistraților reprezintă una dintre garanțiile independenței justiției**.



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea Plenumului Consiliului Superior al Magistraturii
nr. 115 din 2 august 2019

Ținând seama de aceste premise fundamentale de rang constituțional, este evident că prin stabilirea unei taxe în procentul preconizat se golește de conținut noțiunea de pensie specială și scopul pentru care a fost stabilită, respectiv asigurarea unor venituri apropiate cu cele pe care magistratul le avea în perioada în care era în activitate.

Proiectul de act normativ încalcă jurisprudența constantă a instanței constituționale ce a stabilit fără echivoc că independența justiției, ca garanție constituțională, include securitatea financiară a magistraților, care presupune și asigurarea unei garanții sociale, cum este pensia de serviciu a magistraților.

Mai mult, nu există nici un fel de justificare economică pentru un astfel de demers care ar interveni într-un moment în care Guvernul susține că economia se află pe un plan ascendent și chiar a luat măsuri de majorare a pensiilor contributive, a adoptat măsuri de amnistie fiscală și a prevăzut beneficiul pensiei speciale și pentru alte categorii profesionale, fapt ce dovedește existența unor fonduri suficiente pentru a susține această obligație asumată.

De asemenea, prin **Decizia nr. 20 din 02.02.2000**, publicată în Monitorul Oficial nr. 72/18.02.2000, Curtea Constituțională a stabilit că *„obligațiile și interdicțiile severe impuse magistraților, precum și riscurile sporite cu care aceștia se confruntă, justifică în mod obiectiv și rezonabil o diferențiere a regimului juridic de pensionare față de regimul stabilit de alți asigurați care nu sunt supuși aceluiași exigențe, restricții și riscuri”*.

În acest context, trebuie avute în vedere și exigențele actuale pe care importante documente internaționale le exprimă în mod direct cu privire la drepturile magistraților, în considerarea importanței rolului acestora în apărarea statului de drept.

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”*.



1 9 0 9
Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea Plenumului Consiliului Superior al Magistraturii
nr. 115 din 2 august 2019

De asemenea, în mod asemănător Recomandarea nr. R (94)12 cu privire la independența, eficacitatea și rolul judecătorilor, adoptată la 13 octombrie 1994 de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei, a stabilit, printre alte măsuri pe care statele membre urmează să le adopte și pe aceea *"de a veghea ca statutul și remunerația judecătorilor să fie pe măsura demnității profesiei lor și a responsabilităților pe care și le asumă"*, subliniată fiind importanța independenței judecătorilor în scopul întăririi preeminenței dreptului în statele democratice.

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"*.

Luând în analiză toate aceste reglementări internaționale, prin Decizia nr. 20/2000, sus menționată, Curtea Constituțională a reținut *"preocuparea organismelor care le-au adoptat de a se promova independența și imparțialitatea judecătorilor, ținând seama că judecătorii se promună asupra vieții, libertăților, drepturilor, îndatoririlor și bunurilor cetățenilor. În acest context, o importanță deosebită o au măsurile preconizate pentru asigurarea unui statut, a unei remunerații și a pensiei adecvate pentru magistrați, precum și a garantării prin lege a acestora. De asemenea, Curtea Constituțională constată că în toate aceste documente principiile și măsurile stabilite cu privire la statutul și drepturile magistraților sunt puse în relație directă cu prevederile art. 10 din Declarația Universală a Drepturilor Omului și cu cele ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitoare la dreptul fundamental al oricărei persoane de a fi judecată de un tribunal competent, independent și imparțial, stabilit prin lege"*.

În aceste condiții, Curtea Constituțională a constatat că, deși unele dintre documentele internaționale menționate au valoare de recomandare, prin prevederile pe care le conțin și prin finalitățile pe care le urmăresc, fiecare dintre acestea vizează direct texte cuprinse în pacte și în tratate la care România este parte și, prin urmare, se înscriu în spiritul prevederilor art. 11 și 20 din Constituție.

Totodată, Curtea Constituțională a reținut că *"rațiunile pe care se întemeiază prevederile din actele internaționale avute în vedere în considerentele anterioare ale acestei decizii se află în convergență cu dispozițiile art. 123 alin. (2) din Constituție, conform cărora "Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii". Într-adevăr,*



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii
nr. 115 din 2 august 2019

[REDACTED] [REDACTED]
aceste dispoziții constituționale nu au un caracter declarativ, ci constituie norme constituționale obligatorii pentru Parlament, care are îndatorirea de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului de drept, prevăzută prin art. 1 alin. (3) din Constituție. Așa fiind, abrogarea art. 103 din Legea nr. 92/1992, republicată, contravine și principiului stabilit prin art. 123 alin. (2) din Constituție."

Curtea Constituțională a statuat că rațiunile pe care se întemeiază prevederile din actele internaționale sus menționate se află în convergență cu dispozițiile art. 124 alin. (3) din Constituție, conform căroră: *"Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii".* *"Aceste dispoziții constituționale nu au caracter declarativ, ci constituie norme constituționale obligatorii pentru Parlament, care are îndatorirea de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor, fără de care nu se poate concepe existența statului de drept, prevăzută prin art. 1 alin. (3) din Constituție."*

Pe aceste premise, este evident că măsura referitoare la introducerea unei taxe suplimentare, de natură să afecteze substanțial cuantumul net al pensiei speciale a magistraților, este neconstituțională, fiind contrară prevederilor art. 1 alin. (3), art. 11, art. 20 și ale art. 124 alin. (3) din Constituția României, republicată.

Pe de altă parte, măsurile preconizate în cuprinsul proiectului afectează într-o măsură semnificativă și pensiile care au la bază principiul contributivității și al căror cuantum depășește 7.000 lei sau, după caz, 10.000 lei.

Sub acest aspect, prin **Decizia Curții Constituționale nr. 872/2010**, publicată în Monitorul Oficial nr. 433 din 28 iunie 2010, referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar, s-a statuat, referitor la reducerea cuantumului pensiilor, *"că dificultățile bugetului asigurărilor sociale de stat nu pot fi opuse dreptului la pensie în sensul diminuării, chiar și temporare, a cuantumului pensiei, dreptul constituțional la pensie neputând fi afectat de proasta gestionare a bugetului respectiv de către stat."*

De asemenea, Curtea a observat și *"unele considerente de principiu referitoare la dreptul la pensie în jurisprudența altor curți constituționale. Astfel, Curtea Constituțională a Ungariei, prin Decizia nr. 455/B/1995, a stabilit că pensia calculată*



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

Anexă la Hotărârea Plenumului Consiliului Superior al Magistraturii
nr. 115 din 2 august 2019

[REDACTED] [REDACTED]
după regulile sistemului de asigurări sociale nu poate fi afectată, iar prin Decizia nr. 277/B/1997 a statuat că modificarea unilaterală a cuantumului pensiilor este neconstituțională, cu referire directă la imposibilitatea legiuitorului de a scădea pensiile mari pentru a crește pensiile mici. Totodată, prin Decizia nr. 39/1999 (XII.21), aceeași instanță constituțională a statuat că pensia (contributivă) este un drept câștigat și cumpărat într-o atât de mare măsură încât modificarea cuantumului său nominal este neconstituțională. De altfel, considerente similare se regăsesc și în Decizia Curții Constituționale din Letonia nr. 2009-43-01 din 21 decembrie 2009.

În consecință, având în vedere gradul ridicat de protecție oferit prin Constituție acestui drept, pentru motivele sus arătate, reducerea cuantumului pensiei contributive, indiferent de procent și indiferent de perioadă, nu poate fi realizată. Rezultă că art. 53 din Constituție nu poate fi invocat ca temei pentru restrângerea exercițiului dreptului la pensie."

Plenul a reținut că prin stabilirea unei taxe ce se aplică veniturilor din pensie și indemnizațiilor pentru limită de vârstă, se diminuează practic cuantumul acestora. Astfel, cele statuate prin deciziile Curții Constituționale referitor la constituționalitatea unui act normativ prin care se reduce venitul realizat prin pensie, sunt pe deplin aplicabile.

2. Referitor la dispozițiile din proiect vizând modificarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, în sensul abrogării prevederilor art. 79 alin. (8) și (9) din acest act normativ, Plenul a constatat, sub un prim aspect, că modificarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, nu poate fi făcută prin ordonanță a Guvernului.

Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este o lege organică și, potrivit art. 115 alin. (1) din Constituția României, republicată, Guvernul poate emite ordonanțe doar în domenii care nu fac obiectul legilor organice.

Din această perspectivă, proiectul de act normativ transmis la avizare este contrar prevederilor art. 115 alin. (1) din Legea fundamentală.

Totodată, nu poate fi ignorat faptul că voința populară exprimată în mod clar în cadrul referendumului din luna mai 2019 a fost în sensul eliminării ordonanțelor emise de puterea executivă în domeniul legilor justiției.



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

*Anexă la Hotărârea Plenumului Consiliului Superior al Magistraturii
nr. 115 din 2 august 2019*

3. Referitor la **propunerea ce vizează O.U.G. nr. 27/2006** privind salarizarea și alte drepturi ale judecătorilor, procurorilor și altor categorii de personal din sistemul justiției, cu modificările și completările ulterioare, Plenul a constatat că prin proiect se propune ca indemnizațiile de delegare sau detașare să fie acordate magistraților în cuantumul prevăzut pentru personalul din unitățile bugetare.

De asemenea, asemănător abrogării alin. (8) și (9) ale art. 79 din Legea nr. 303/2004, se propune și abrogarea art. 25 din O.U.G. nr. 27/2006.

Sub un prim aspect, în sistemul constituțional consacrat de art. 115 din Legea fundamentală, Guvernul poate emite ordonanțe doar în domeniile în care este abilitat prin legea adoptată în acest sens de Parlament și care nu pot face obiectul legilor organice.

Or, în situația de față, Guvernul nu a fost abilitat de Parlament să reglementeze în domeniul drepturilor de natură salarială ale judecătorilor și procurorilor, cum este și cazul diurnei de delegare sau detașare.

Din această perspectivă, sunt relevante prevederile Legii nr. 128/2019 privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, care, reglementând domeniile în care pot fi emise ordonanțe până la reluarea lucrărilor Parlamentului în cea de-a doua sesiune ordinară a anului 2019, nu face nici o referire la drepturile de natură salarială ale magistraților sau la modificarea O.U.G nr. 27/2006.

În consecință, proiectul de ordonanță a Guvernului este și sub acest aspect neconstituțional, fiind contrar prevederilor art. 115 din Constituția României, republicată.

Pe de altă parte, deși dispoziții derogatorii de la dreptul comun în materie de diurnă există și în ceea ce privește alte categorii, cum ar fi senatori, deputați sau consilierii Curții de Conturi, proiectul de act normativ transmis spre avizare își propune, fără nici o justificare rezonabilă, să modifice doar situația indemnizațiilor de delegare sau detașare de care beneficiază magistrații.

Or, o astfel de abordare este profund discriminatorie și vădit neconstituțională.

Din perspectiva acestor drepturi, atât magistrații cât și categoriile profesionale menționate anterior beneficiază deopotrivă de reglementări speciale, context în care o abordare viitoare diferențiată nu poate fi promovată fără existența unor temeiuri obiective care să o susțină.



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

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

*Anexă la Hotărârea Plenumului Consiliului Superior al Magistraturii
nr. 115 din 2 august 2019*

[REDACTED] Este de domeniul evidenței faptul că nu există nici o justificare pentru privarea de acest drept doar a magistraților delegați sau detașați, în condițiile în care prevederile referitoare la diurna reprezentanților puterii legislative sau a consilierilor Curții de Conturi rămân neschimbate.

Președinte,
Judecătoria Iași

