



ROMÂNIA
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
SECȚII UNITE

HOTĂRÂREA nr.1
Ședința din 29 ianuarie 2020

Sub președinția doamnei judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție,

Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite, în conformitate cu dispozițiile art. 25 lit. c) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, s-a întrunit pentru sesizarea Curții Constituționale în vederea exercitării controlului de constituționalitate, înainte de promulgare, asupra *Legii privind abrogarea unor prevederi referitoare la pensiile de serviciu și indemnizațiile pentru limită de vârstă, precum și pentru reglementarea unor măsuri în domeniul pensiilor ocupaționale* (PL-x nr.292/2019).

Sesizarea este legitimată constituțional de dispozițiile art. 146 lit. a) din Constituția României și de prevederile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevăd dreptul Înaltei Curți de Casație și Justiție de a sesiza Curtea Constituțională pentru controlul constituționalității legilor înainte de promulgare.

Din totalul de **110** judecători în funcție, au fost prezenți **103** judecători.

În urma dezbaterilor, deliberând, Secțiile Unite au hotărât să fie sesizată Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea *Legii privind abrogarea unor prevederi referitoare la pensiile de serviciu și indemnizațiile pentru limită de vârstă, precum și pentru reglementarea unor măsuri în domeniul pensiilor ocupaționale* (PL-x nr.292/2019) în ansamblul său, dispozițiile sale contravenind prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5), art. 16 alin. (1) și (2), art. 124 alin. (3), art. 125, art. 126 alin. (1), art. 131, art. 132 alin. (1) și art. 147 alin. (4) din Constituție, pentru următoarele considerente:

I. Încălcarea art. 1 alin. (3) și (5) cu referire la art. 16 alin.(1) și (2) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii. Motive de neconstituționalitate extrinsecă.

Considerații prealabile

1. Cu referire la exigențele constituționale ce derivă din dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție, în jurisprudența Curții Constituționale, au fost conturate următoarele repere:

- „[...] trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii. [...] una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative și [...], de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se claritatea, precizia și previzibilitatea pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească. Curtea a mai constatat că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate. [...] o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita [...], iar cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă [...]” (Decizia Curții Constituționale nr.31/2016, pct.19-20);

- „În privința incidenței normelor de tehnică legislativă în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat cu valoare de principiu că, deși acestea nu au valoare constituțională, prin reglementarea lor 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. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare” (Decizia Curții Constituționale nr.513/2017, pct.29); „[...] prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii” (Decizia Curții Constituționale nr.31/2016, pct.22);

- „Cu privire la exigențele constituționale referitoare la calitatea legii, Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa că normele de tehnică legislativă prevăd că sfera de cuprindere a soluțiilor preconizate prin actul

normativ „trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative. Astfel, pentru ca soluțiile să fie pe deplin acoperitoare, se vor lua în considerare diferitele ipoteze ce se pot ivi în activitatea de aplicare a actului normativ, folosindu-se fie enumerarea situațiilor avute în vedere, fie formulări sintetice sau formulări - cadru de principiu, aplicabile oricăror situații posibile” (Decizia nr. 456 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 971 din data de 16 noiembrie 2018, paragraful 9; Decizia nr.391/2019, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 510 din 24 iunie 2019);

2. Legea ce formează obiectul prezentei sesizări, în ansamblul său, încalcă exigențele art.1 alin.(5) în componenta referitoare la calitatea legii, pentru argumentele arătate în continuare.

Procedura parlamentară

3. Exigența constituțională referitoare la calitatea legii vizează procesul de elaborare și adoptare a legii, în ansamblul său.

4. Un prim viciu de constituționalitate care se răsfrânge asupra legii, în ansamblul său, vizează procedura parlamentară, care a fost derulată cu încălcarea dispozițiilor art.65 alin.(2) lit.j) și art.75 alin.(1) cu referire la art.73 alin.(3) lit.l) din Constituție, cel puțin în ceea ce privește dispozițiile vizând statutul deputaților și senatorilor și cele referitoare la statutul judecătorilor și procurorilor.

5. Legea ce formează obiectul sesizării a fost supusă dezbaterii și adoptării Senatului, ca primă Cameră sesizată, iar Camera Deputaților a fost Cameră decizională.

6. Această ordine de sesizare a Camerelor este contrară dispozițiilor art.65 alin.(2) lit.j) din Constituție, conform căroră „stabilirea statutului deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora” se realizează în ședință comună a Camerei Deputaților și Senatului.

7. De asemenea, proiectele de lege și propunerile legislative privind statutul judecătorilor și procurorilor, adoptate prin lege organică, se supun spre dezbateră și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, Senatul fiind cameră decizională, așa cum rezultă din interpretarea coroborată a dispozițiilor art.75 alin.(1) cu referire la art.73 alin.(3) lit.l) din Constituție. Această ordine de sesizare a Camerelor a fost urmată în cazul Legii nr.242/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.

8. Dispozițiile constituționale menționate presupun respectarea ordinii de sesizare a Camerelor Parlamentului în funcție de caracterul fiecăruia dintre actele normative vizate, lege organică, respectiv ordinară. În cazul legii în discuție, ordinea de sesizare a Camerelor Parlamentului nu a fost respectată, ceea

ce constituie implicit un viciu de constituționalitate. Diferența în privința ordinii de sesizare a Camerelor Parlamentului ar fi exclus *ab inito* modificarea prin legea în discuție a unui număr de 13 legi în cadrul acestei procedură.

9. Totodată, se constată că legea a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, cu amendamentele din Raportul Comisiei pentru muncă și protecție socială a Camerei Deputaților. Însă, în condițiile în care Senatul, ca primă Cameră sesizată, a respins legea, modul de adoptare a acesteia de către Camera Deputaților **încalcă principiul bicameralismului**. În contextul expus, sunt edificatoarea considerentele de la pct.60 din Decizia nr.62/2018, prin care Curtea Constituțională a reținut următoarele: „*Principiul bicameralismului se întemeiază pe art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție și a fost dezvoltat de Curtea Constituțională printr-o solidă și constantă jurisprudență [...]. În esență, Curtea a stabilit două criterii esențiale (cumulative) pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.*”

10. Prin încălcarea de către Parlament a principiului bicameralismului, ca element al procedurii constituționale de supunere spre dezbatere și adoptare a propunerilor legislative, se aduce atingere principiului supremației legii în sensul art.1 alin.(5) cu referire la art. 16 alin. (2) din Constituție.

11. Exigența constituțională a calității legii este viciată și din perspectiva incoerenței și lipsei de previzibilitate a procesului legislativ în contextul în care o propunere legislativă pentru abrogarea pensiilor speciale a fost respinsă de Senat la 26 martie 2018, iar o altă propunere legislativă care viza abrogarea unor prevederi din domeniul pensiilor de serviciu a fost adoptată „tăcut” de Senat în condițiile art.75 alin.(2) teza a III-a din Constituție, fiind înregistrat pe rolul Camerei Deputaților.

12. *Obiter dictum*, nu poate fi omis faptul că atât propunerile legislative menționate la pct.11, cât și legea ce formează obiectul prezentei sesizări au fost avizate negativ de Consiliul Legislativ.

Caracter lacunar și vid de reglementare

13. Legea în discuție se rezumă – cu excepția unor dispoziții de modificare a Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal – la instituirea unor prevederi de abrogare a normelor referitoare la „pensiile speciale” cuprinse în Legea nr.96/2006 (art.49-50), Legea nr.303/2004 (art.82, 83, 83¹, 83², 83³, 84, 85

și 85¹), Legea nr.567/2004 (art.68⁵), Legea nr.7/2006 (art.73¹), Legea nr.216/2015 (abrogată integral), Legea nr.47/1992 (art.71 alin.1-4), Legea nr.223/2007 (art.42¹-42⁸), Legea nr.94/1992 (art.49 alin.4-5, art.51 alin.2-18), Legea nr.406/2001 (art.2 lit.b), art.3 alin.1), O.U.G. nr.57/2019 (art.210) și Legea nr.35/1997 (art.9 alin.4).

14. Astfel, apreciem că dispozițiile criticate din lege prezintă un vădit caracter lacunar și creează un vid de reglementare în privința condițiilor în care beneficiarilor legilor respective li se stabilește dreptul la pensie.

15. Existența acestui vid de reglementare este confirmată chiar prin dispozițiile art.15 din lege, care prevăd că, în termen de 6 luni, vor fi elaborate și supuse dezbaterii Parlamentului legi specifice privind „schemele de pensii ocupaționale” pentru fiecare categorie în parte de beneficiari de pensie de serviciu conform reglementărilor anterioare.

Discrepanța dintre intenția legiuitorului și realitatea reglementării

16. Deși, intenția manifestă a legiuitorului a fost de a elimina toate categoriile de pensii denumite „de serviciu” sau „speciale”, în realitate se constată că reglementarea omite anumite categorii de pensii circumscrise uneia dintre cele două noțiuni menționate, cum sunt, spre exemplu, pensiile speciale menținute în privința militarilor și polițiștilor, în considerarea „*restricțiilor impuse de lege pe perioada activității*”, deși restricții și incompatibilități similare sunt impuse tuturor categoriilor profesionale vizate în exercitarea funcțiilor publice specifice.

17. Este de observat faptul că opțiunea legiuitorului de menținere a pensiilor de serviciu militare și de eliminare a pensiilor de serviciu ale magistraților este contrară jurisprudenței lipsite de orice echivoc a Curții Constituționale (Decizia nr.20/2000), în care s-a reținut că o asemenea ipoteză este contrară dispozițiilor art. 16 alin. (1) din Constituție.

18. Or, respectarea jurisprudenței respective era obligatorie pentru legiuitor potrivit art.147 alin.(4) din Constituție și în virtutea argumentelor de final ale Deciziei nr.873/2010, prin care a reținut Curtea Constituțională 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 [...], *atât Parlamentul, cât și Guvernul, [...] urmează să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul prezentei decizii*”.

Activitatea de documentare

19. Caracterul deficitar al legii, din perspectiva exigenței constituționale analizate, este reliefat și de faptul că, deși prin dispozițiile criticate sunt abrogate „pensiile de serviciu”, legiuitorul își exprimă lipsit de echivoc intenția de a

promova ulterior „legi specifice privind schemele de pensii ocupaționale pentru fiecare categorie în parte”.

20. Cu alte cuvinte, prin dispozițiile criticate sunt abrogate „pensiile de serviciu” pentru a se institui în viitor „pensiile ocupaționale”.

21. Or, în virtutea exigenței constituționale a calității și previzibilității legii, legiuitorului îi revenea sarcina ca, anterior procesului de elaborare și adoptare a reglementării criticate, să realizeze activitatea de documentare expres prevăzută de art.20 din Legea nr.24/2000, text conform căruia *„Elaborarea proiectelor de acte normative trebuie precedată, în funcție de importanța și complexitatea acestora, de o activitate de documentare și analiză științifică, pentru cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale care urmează să fie reglementate, a istoricului legislației din acel domeniu, precum și a reglementărilor similare din legislația străină, în special a țărilor Uniunii Europene”*.

22. Realizarea efectivă a unei asemenea activități de documentare anterioară elaborării unei reglementări atât de complexe, cum este cea referitoare la „pensiile speciale” sau, așa cum preconizează legiuitorul, „pensiile ocupaționale”, ar fi fost de natură să evite riscul simplei abrogări și să permită o revizuire documentată a legislației în materie.

23. Deficiențele în privința fundamentării legii sunt reliefate și de caracterul lacunar și formulările nespecifice stilului normativ și unui act normativ cu un profund impact social utilizate în Expunerea de motive, aspecte semnalate inclusiv în avizul negativ emis de Consiliul Legislativ.

24. În contextul menținerii pensiei speciale numai în privința anumitor categorii profesionale, lipsa unei motivări explicite și obiective cu privire la celelalte categorii profesionale cărora le este suprimat dreptul, echivalează cu lipsa unei justificări necesare și rezonabile privind diferența de tratament, ceea ce imprimă opțiunii legiuitorului un caracter arbitrar, cu consecința atingerii aduse principiului nediscriminării consacrat de art.16 alin.(1) din Constituție. În acest sens, în temeiul art. 20 alin.(1) din Constituție, se impune jurisprudența dezvoltată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului cu privire la principiul nediscriminării.

25. Astfel, deși legiuitorul a optat, pe de o parte, să mențină restricțiile și incompatibilitățile specifice tuturor categoriilor profesionale vizate de lege, pe de altă parte, a procedat la suprimarea unui drept statutar numai pentru unele dintre categoriile vizate, fără a justifica în mod obiectiv și rezonabil, nici măcar la nivel de aparență, măsura adoptată prin legea în discuție. Menținerea obligațiilor și suprimarea drepturilor corelative reprezintă o opțiune legislativă incompatibilă cu standardele minime ale statutului de drept, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție.

26. Diferența de tratament devine discriminare numai atunci când autoritățile statale introduc distincții între situații analoage și comparabile, fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă.

Respectarea jurisprudenței Curții Constituționale și a Curții de Justiție a Uniunii Europene

27. Una dintre caracteristicile menite să asigure respectarea exigenței constituționale vizând calitatea legii derivă și din prevederile art.21 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, care impun ca „*În activitatea de documentare pentru fundamentarea proiectului de act normativ se vor examina practica Curții Constituționale în acel domeniu, jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului, practica instanțelor judecătorești în aplicarea reglementărilor în vigoare, precum și doctrina juridică în materie*”.

28. Or, pentru criticile ce urmează a fi expuse la pct.II, reglementarea criticată nesocotește jurisprudența Curții Constituționale cel puțin în privința pensiilor de serviciu ale magistraților, reglementate de dispozițiile din Legea nr.303/2004, abrogate prin art.2 din legea ce formează obiectul sesizării, precum și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

II. Încălcarea principiului independenței judecătorilor, consacrat de art. 124 alin. (3) din Constituție, și afectarea statutului constituțional al procurorilor, reglementat prin art.132 alin.(1) din Constituție, cu referire la art.1 alin.(3) din Constituție

Jurisprudența Curții Constituționale

29. Din perspectiva dispozițiilor art. 124 alin. (3) și art. 132 alin. (1) cu referire la art. 1 alin. (3) din Constituție, vulnerabilitatea constituțională a măsurii de eliminare a dreptului la pensie de serviciu în cazul magistraților este o constantă în jurisprudența Curții Constituționale.

30. Sub acest aspect, sintetizând, Curtea Constituțională a reținut fără echivoc faptul „*că statutul constituțional al magistraților - statut dezvoltat prin lege organică și care cuprinde o serie de incompatibilități și interdicții, precum și responsabilitățile și riscurile pe care le implică exercitarea acestor profesii - impune acordarea pensiei de serviciu ca o componentă a independenței justiției, garanție a statului de drept, prevăzut de art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală*”.

Decizia Curții Constituționale nr. 20/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 18 februarie 2000

31. În considerentele deciziei, Curtea Constituțională a statuat că dispozițiile constituționale conform cărora *„judecătorii sunt independenți și se supun numai legii”* „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”, abrogarea dispozițiilor de lege referitoare la pensia de serviciu a magistraților contravenind principiului enunțat.

32. Prin aceeași decizie Curtea Constituțională a stabilit că instituirea pensiei de serviciu pentru magistrați nu reprezintă un privilegiu, ci este justificată în mod obiectiv, ea constituind o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia trebuie să i se supună magistrații; acest statut special stabilit de Parlament prin lege este mult mai sever, mai restrictiv, impunând magistraților *„obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au. Într-adevăr acestora le sunt interzise activități ce le-ar putea aduce venituri suplimentare, care să le asigure posibilitatea efectivă de a-și crea o situație materială de natură să le ofere după pensionare menținerea unui nivel de viață cât mai apropiat de cel avut în timpul activității”*.

Decizia Curții Constituționale nr. 873/2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010

33. În considerentele deciziei, instanța de contencios constituțional a stabilit 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”*.

34. Sub aspectul pensiei de serviciu, Curtea Constituțională a analizat statutul judecătorilor Curții Constituționale, statutul judecătorilor, procurorilor și magistraților-asistenți, concluzionând în sensul 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. (...) 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.”

Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene

35. Asigurarea pentru magistrați a unei remunerații adecvate constituie unul dintre pilonii asigurării independenței și eficienței justiției ca serviciu public, iar în dreptul la remunerație al magistratului trebuie inclus și dreptul la o pensie de serviciu aflată, în ceea ce privește cuantumul, în legătură directă cu indemnizația primită pentru activitatea desfășurată.

36. Aceste aspecte sunt recunoscute nu doar pe plan național, dar și la nivel european: formele de pensie profesională reprezintă un element de remunerare (Hotărârea CJUE în cauza C-262/88, Barber v. Guardian Royal Exchange Assurance Group și preambulul Directivei 2006/54/CE), iar perceperea de către judecători a unei remunerații cu un nivel adecvat în raport cu importanța funcțiilor pe care le exercită constituie o garanție a independenței acestora, la fel ca inamovibilitatea (Hotărârea CJUE, Marea Cameră, în Cauza C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses împotriva Tribunal de Contas, par. 45).

Documente internaționale

37. În susținerea criticii de neconstituționalitate, se cuvin a fi expuse și exigențele cuprinse în documente internaționale, care, în pofida faptului că nu au caracter obligatoriu, se recomandă a fi luate în considerare, cel puțin din perspectiva obligației de documentare impuse legiuitorului prin dispozițiile art.20

din Legea nr.24/2000, care prevăd că, în procesul de elaborare a legii, este necesar a se cunoaște „*reglementările similare din legislația străină, în special a țărilor Uniunii Europene*”.

38. În acest sens, sunt de menționat documentele internaționale avute în vedere chiar de Curtea Constituțională și care, astfel, se impuneau a fi luate în considerare de legiuitor și din perspectiva obligației de cunoaștere și respectare a jurisprudenței instanței de contencios constituțional.

39. **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*”.

40. **Recomandarea nr. R (94) 12 cu privire la independența, eficacitatea și rolul judecătorilor**, adoptată la 13 octombrie 1994 de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei, subliniind importanța independenței judecătorilor în scopul întăririi preeminenței dreptului în statele democratice și în considerarea art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și a Principiilor fundamentale privind independența magistraturii mai sus amintite, a stabilit, printre alte importante 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*”.

41. În **Carta europeană privind statutul judecătorilor**, adoptată cu ocazia reuniunii multilaterale având ca obiect statutul judecătorilor în Europa, organizată de Consiliul Europei în perioada 8-10 iulie 1998, la art. 6.4 se prevede că „*statul asigură judecătorilor care au atins vârsta legală de încetare a funcției lor, după exercitarea acestei funcții cu statut profesionist pe parcursul unei anumite perioade de timp, plata unei pensii al cărei nivel să fie apropiat posibil de nivelul ultimei sale remunerări în activitatea jurisdicțională*”.

42. În concluziile **Avizului nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni referitor la standardele privind independența puterii judecătorești și inamovibilitatea judecătorilor** se stabilește că „*remunerarea judecătorilor trebuie să fie corespunzătoare cu rolul și responsabilitățile acestora și trebuie să asigure în mod adecvat plata concediilor medicale și a pensiei. Ea trebuie protejată prin prevederi legale specifice împotriva diminuărilor și trebuie să existe prevederi privind mărirea salariilor în raport cu creșterea prețurilor*”.

43. Declarația cu privire la principiile de independență a justiției, adoptată de Conferința Președinților de Instanțe Supreme din Europa Centrală și de Est, din 14 octombrie 2015 stabilește, în art. 27, că „ *judecătorii trebuie să primească o compensație pe măsura profesiei și îndatoririlor lor și să dispună de condiții adecvate de lucru. Judecătorii trebuie să beneficieze de o instruire adecvată. De asemenea, judecătorilor trebuie să li se asigure facilități pentru desfășurarea activității care să reflecte importanța statului de drept în societate. Instanțelor trebuie să li se asigure un număr suficient de judecători și de personal auxiliar calificat. Remunerația judecătorilor trebuie să fie ferită de posibile reduceri prin legislație. Trebuie să existe garanții pentru a se menține o remunerație rezonabilă a judecătorilor în caz de dizabilitate, cât și pentru plata pensiei care trebuie să fie în legătură rezonabilă cu remunerația primită în perioada de activitate. Remunerația și condițiile de lucru ale judecătorilor nu pot fi modificate în dezavantajul judecătorilor în timpul mandatului, cu excepția situațiilor deosebite de natură economică sau bugetară*”.

44. În concluziile Avizului nr. 18 (2015) al Consiliul Consultativ al Judecătorilor privind poziția puterii judecătorești și relația ei cu celelalte puteri ale statului în democrația modernă, se evidențiază că legitimitatea puterii judecătorești și a fiecărui judecător își are fundamentul în Constituția statului, dobândind o „legitimătate constituțională”, așa cum rezultă din Capitolul VIII, pct. 4 - „*Legitimitatea puterii judecătorești și a fiecărui judecător este dată, în primul rând și în primul rând, de constituția fiecărui stat membru, toate acest state fiind democrații guvernate de principiile statului de drept. Constituția creează puterea judecătorească și prin aceasta conferă legitimitate puterii judecătorești în ansamblu și fiecărui judecător care își exercită autoritatea ca parte a puterii judecătorești: legitimătate constituțională*”. Legitimitatea constituțională a fiecărui judecător care are garantate drepturile titularului nu trebuie să fie subminată de măsuri legislative sau executive luate ca rezultat al schimbării puterii politice (pct. 13-15 și 44).

45. În concluziile Avizului nr. 21 (2018) al Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni se recomandă statelor ca „*Autoritățile competente trebuie întotdeauna să pună la dispoziția puterii judecătorești fonduri suficiente pentru ca aceasta să își poată îndeplini cu demnitate și în mod corespunzător misiunea care îi revine. Salarii adecvate, pensii la atingerea limitei de vârstă și alte beneficii sociale, un grad de încărcare cu sarcini de lucru care să poată fi gestionat, o infrastructură corespunzătoare de lucru și siguranța locului de muncă, atât pentru judecători, cât și pentru personalul instanțelor, toate acestea sunt elemente vitale pentru legitimitatea și buna reputație a unui sistem judiciar. Acestea sunt, de asemenea, garanții importante împotriva fenomenului corupției în interiorul sistemului judiciar*”.

Alte argumente invocate anterior în susținerea sesizărilor adresate Curții Constituționale sub aspectul pensiei de serviciu a magistraților

46. Independența financiară a judecătorului reprezintă o componentă esențială a independenței justiției, pensia de serviciu fiind inclusă în cariera judecătorului, alături de numire, formare profesională continuă, evaluare și promovare, pensionarea marcând momentul final al carierei judecătorului și având semnificația juridică a unui drept câștigat, care trebuie să producă efecte juridice indiferent de circumstanțe.

47. Pensia de serviciu a magistraților reprezintă o compensație parțială a absenței unor drepturi fundamentale, cum sunt drepturile exclusiv politice (dreptul de a fi aleși în Camera Deputaților, Senat, în funcția de Președinte al României ori în organele administrației locale, precum și dreptul de a fi aleși în Parlamentul European) și drepturile social-economice (dreptul la negocieri colective în materie de muncă, dreptul la grevă, libertatea economică), precum și a incompatibilităților stabilite la nivel constituțional pe parcursul întregii cariere profesionale [potrivit art. 125 alin. (3) din Constituție, funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior, o dispoziție similară fiind prevăzută în privința procurorilor de art. 132 alin. (2) din Constituție].

48. De asemenea, acestor incompatibilități li se adaugă interdicțiile prevăzute de art. 5-11 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, iar, pe de altă parte, stabilirea pensiei de serviciu a judecătorilor ține seama de responsabilitățile și riscurile profesiei de judecător, care privesc întreaga durată a carierei acestuia.

III. Încălcarea caracterului obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, consacrat în art. 147 alin. (4) din Constituție

49. Art. 147 alin. (4) din Constituție prevede expres că „*deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor*”.

50. Subsecvent, în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr. 873/2010) s-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 [...], *atât Parlamentul, cât și Guvernul, respectiv autoritățile și instituțiile publice urmează să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul prezentei decizii*”.

51. Pentru argumentele expuse la pct.I și II, dispozițiile criticate din lege sunt contrare Deciziilor Curții Constituționale nr.20/2000 și nr.873/2010.

52. Așadar, cele statuate deja de Curtea Constituțională în sensul arătat la pct.II se impun a fi respectate în mod obligatoriu, motiv pentru care apreciem că prevederile supuse controlului de constituționalitate încalcă *a priori* dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituție.

IV. Încălcarea principiului nediscriminării în raport cu prevederile art. 16 alin. (1) coroborat cu art. 125, art. 126 alin. (1), art. 131 și art. 132 din Constituție

53. Eliminarea pensiei de serviciu pentru magistrați, *însă cu excepția magistraților militari, care vor beneficia în continuare de pensie de serviciu în raport cu această ultimă calitate*, introduce un element de discriminare în interiorul corpului magistraților fără a exista o justificare rezonabilă și obiectivă pentru o astfel de situație, întrucât statutul magistraților nu poate fi diferențiat în funcție de calitatea părților din dosarele repartizate acestora sau de natura cauzelor soluționate, doar nivelul veniturilor salariale ale acestora putând fi diferențiat și strict în funcție de nivelul ierarhic al instanței la care funcționează.

54. În același context, menționăm că ar trebui avut în vedere că atât timp cât pentru unele categorii profesionale, care au obligații în sfera ordinii publice, cum sunt, spre exemplu, polițiștii, se consideră justificată – cum de altfel este și firesc – păstrarea pensiei de serviciu, nu există niciun motiv ca pentru categoria profesională a magistraților, ale căror activități implică inclusiv atribuții decizionale pentru protejarea ordinii publice, să nu fie menținută pensia de serviciu.

55. Sub acest aspect, din perspectiva unei așa-numite „piramide a ordinii publice”, opțiunea legiuitorului de a menține pensia de serviciu în privința polițiștilor nu poate fi înțeleasă privită în oglindă cu opțiunea aceluiași legiuitor de eliminare a pensiilor de serviciu ale magistraților, cărora, finalmente, le revine rolul de a superviza/cenzura activitatea polițiștilor.

56. Se cuvine a fi observat faptul că în jurisprudența sa anterioară, Curtea Constituțională a analizat și a reținut anterior încălcarea art.16 alin.(1) din Constituție în ipoteza în care pensiile de serviciu ar fi menținute în cazul militarilor și ar fi eliminate în cazul magistraților.

57. Sunt lipsite de orice echivoc și își găsesc pe deplin aplicabilitatea și în privința prezentei sesizări, următoarele considerente din Decizia Curții Constituționale nr.20/2000:

„Din această argumentare rezultă ideea inegalității de tratament între magistrați și cadrele militare. Astfel, în timp ce [...] se suprimă magistraților

dreptul de a li se stabili, în condițiile legii, pensie de serviciu, militarii vor continua să beneficieze de pensia de serviciu pentru activitatea depusă [...].

Astfel pensia de serviciu pentru magistrați, introdusă în anul 1997 [...], la fel ca și pensia de serviciu pentru militari [...] au fost instituite în vederea stimulării stabilității în serviciu și a formării unei cariere în magistratură sau, după caz, în rândul cadrelor militare permanente. [...]

Constatând că aceste elemente care diferențiază regimul de pensionare al militarilor și al magistraților de regimul general al pensiilor asigură un tratament juridic specific celor două categorii de asigurați, Curtea Constituțională reține că instituirea pensiei de serviciu pentru cadrele militare și pentru magistrați nu reprezintă un privilegiu, ci este justificată în mod obiectiv, ea constituind o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutelor speciale cărora trebuie să li se supună militarii și magistrații.

Astfel, aceste statute speciale stabilite de Parlament prin legi sunt mult mai severe, mai restrictive, impunând militarilor și magistraților obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au. [...]

Un alt element comun care justifică în mod obiectiv și rezonabil un tratament juridic asemănător al magistraților și al cadrelor militare, inclusiv în ceea ce privește regimul de pensionare, îl reprezintă riscul pe care îl implică exercitarea profesiilor respective, ambele având un rol esențial în apărarea drepturilor omului, a ordinii publice, a valorilor statului de drept [...].

Curtea Constituțională constată, pe de altă parte, că reglementarea în vigoare a pensiei de serviciu pentru militari, ca și cea a pensiei de serviciu pentru magistrați, cu diferențele pe care această pensie le prezintă față de pensia comună de asigurări sociale, nu constituie o încălcare a principiului egalității cetățenilor în fața legii, principiu prevăzut de art. 16 alin. (1) din Constituție. Această constatare se bazează pe specificul comun al activității militarilor și magistraților, care, astfel cum a rezultat din analiza anterioară a dispozițiilor constituționale și legale aplicabile, impune celor două categorii profesionale obligații și interdicții severe, precum și riscuri sporite, ceea ce justifică în mod obiectiv și rezonabil o diferențiere a regimului juridic de pensionare față de regimul stabilit pentru alți asigurați care nu sunt supuși aceluiași exigențe, restricții și riscuri. [...]

În același timp Curtea Constituțională constată că, față de asemănările subliniate anterior între situația cadrelor militare și cea a magistraților, avându-se în vedere și caracteristicile comune ale statutelor aplicabile acestor categorii profesionale, care au determinat în mod obiectiv reglementarea prin lege, în mod aproape identic, a pensiei de serviciu, nu se poate identifica o rațiune suficientă care să justifice aplicarea unui tratament diferit magistraților față de cadrele militare permanente [...].

Într-adevăr, diferența de regim juridic ce se creează între pensia magistraților și pensia militarilor constituie, în condițiile înfățișate prin

considerentele anterioare, o încălcare de către legiuitor a egalității de tratament juridic, ceea ce, în absența unei determinări obiective, este contrar prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituție, în înțelesul conferit acestui text constituțional prin dispozițiile actelor internaționale privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte.”

58. În sensul celor expuse, în temeiul art.20 alin.(1) din Constituție, se impune a fi avută în vedere jurisprudența dezvoltată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului cu privire la principiul nediscriminării, în temeiul art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în sensul că „o discriminare constă în a trata în mod diferit, cu excepția justificării obiective și raționale, persoane aflate în situații comparabile” (Hotărârea din 21 februarie 2008, pct.37, Driha împotriva României, cererea nr. 29556/02).

În consecință, pentru considerentele de mai sus, Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite

HOTĂRĂȘTE:

Sesizarea Curții Constituționale pentru a se pronunța asupra neconstituționalității Legii privind abrogarea unor prevederi referitoare la pensiile de serviciu și indemnizațiile pentru limită de vârstă, precum și pentru reglementarea unor măsuri în domeniul pensiilor ocupaționale (PL-x nr.292/2019), în ansamblul său.

Anexăm în copie tabelele cu semnături.

~~Președinte~~

Judecător ~~Corina~~ Alina Corbu

Prim magistrat asistent delegat
Aneta Ionescu