



Nr. 190/29.06.2023

Către  
**ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**

*Doamnei Președinte, jud. dr. Corina-Alina CORBU*

**Asociația Magistratilor din România (AMR)**, organizație neguvernamentală, apolitică, națională și profesională a judecătorilor și procurorilor, declarată „de utilitate publică” prin Hotărârea Guvernului nr. 530/2008, membră a Asociației Internaționale a Judecătorilor (IAJ-UIJ) și a Asociației Europene a Judecătorilor (AEM-EAJ) din anul 1994 - cu sediul în municipiul București, B-dul Regina Elisabeta nr. 53, sector 5, e-mail amr@asociația-magistratilor.ro, reprezentată legal de judecător dr. Andreea Ciucă,

**Uniunea Națională a Judecătorilor din România (UNJR)**, cu sediul în cu sediul în Oradea, Parcul Traian nr.10, județul Bihor, e-mail office@unjr.ro, membră a Asociației Magistratilor Europeni pentru Democrație și Libertate – MEDEL, reprezentată prin judecător Dana Gîrbovan, președinte,

**Asociația Judecătorilor pentru Apărarea Drepturilor Omului (AJADO)**, organizație neguvernamentală, apolitică și profesională a judecătorilor, cu sediul în municipiul Oradea, str. Bradului, nr.1, e-mail, contact@ajado.ro, reprezentată prin judecător Florica Roman, președinte,

**Asociația Procurorilor din România (APR)**, organizație neguvernamentală, apolitică, națională și profesională a procurorilor, cu sediul în municipiul București, Bd. Libertății nr. 12-14, e-mail apr@mpublic.ro, reprezentată de procuror (pens.) Elena Iordache, președinte,

**Asociația Națională a Magistratilor Pensionari din România (ANMPR)**, organizație neguvernamentală a judecătorilor și procurorilor pensionari, cu sediul în Bragadiru, str. Safirului, nr. 233-237J, casa 2, jud. Ilfov, e-mail katalin.kibedi@yahoo.com, reprezentată legal de procuror (pens.) Kibedi Katalin,

*vă solicitați ca, în temeiul art. 146 alin. (1) lit. a din Constituție, să sesizați Curtea Constituțională cu*

**OBIECȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE**

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 (Pl-x 244/2023), în partea vizând modificările aduse Legii nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor



În susținerea solicitării noastre, expunem următoarele MOTIVE:

## I. Enunțarea și prezentarea succintă a criticilor de neconstituționalitate

Proiectul de lege încalcă următoarele dispoziții din Constituție:

- art. 1 alin. (3) și (5),
- art. 15 alin. 2 art. 16,
- art. 44,
- art. 56 alin. (2),
- art. 73 alin. (3) lit. 1,
- art. 75 alin. (1),
- art. 124 alin. (3),
- art. 134 alin. (4),
- art. 147 alin. (4).

**1. Încălcarea principiului supremației legii și a Constituției, precum și a caracterului obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale – art. 1 alin. (5) coroborat cu art. 147 alin. (4) din Constituție.**

În esență, **proiectul desființează de facto pensiile de serviciu ale judecătorilor și procurorilor**, la finalul aplicării legii acestea urmând să fie, în realitate, golite de substanță, atât din perspectiva stabilirii vârstei de pensionare, cât și din perspectiva cuantumului pensiei, fapt ce contravine unei bogate, constante și consolidate jurisprudențe a Curții Constituționale în materie.

**2. Încălcarea independenței justiției – art. 124 alin. (3) din Constituție**

Așa cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții Constituționale, **pensia de serviciu a judecătorilor și procurorilor este o componentă importantă a statutului acestora și o garanție a independenței acestora**. În mod evident, desființarea *de facto* a acestei garanții încalcă independența justiției.

**3. Încălcarea caracterului clar și predictibil al legii, inclusiv sub componenta speranței legitime, a exigențelor normelor de tehnică legislativă, precum și a caracterului efectiv al dezbaterilor parlamentare, cerințe protejate de art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție**

Proiectul **încalcă flagrant normele de tehnică legislativă**, cuprinzând articole ce nu pot fi puse în aplicare din cauza impreciziei și a caracterului confuz al acestora. De asemenea, **impune un sistem de pretinsă eşalonare care, însă, în realitate nu produce consecințe practice**, fiind, astfel, un text legislativ superfluu, inapt pentru a produce efecte juridice.

**4. Încălcarea principiului egalității în fața legii, protejat de art. 16 alin. (1) din Constituție**

Proiectul de lege creează multiple și grave situații de discriminare între magistrați aflați în situații identice sau similare, în funcție de data nașterii acestora sau de data pensionării sub imperiul noii legi. Cu titlu de exemplu, colegi magistrați intrați în aceeași dată în sistem, cu aceeași vechime în muncă și magistratură, se pot pensiona unul cu 25 de ani vechime, la 50 de ani, în timp



ce altul, născut cu un an, o lună sau chiar o zi mai târziu, se va putea pensiona abia la 60 de ani, deși dreptul ambilor se naște sub imperiul aceleiași legi.

Sub aspectul cuantumului, acesta va fi diferit de la an la an, pentru magistrați aflați în condiții identice de grad și vechime, modul de stabilire a bazei de calcul fiind diferit de la an la an.

**5. Proiectul încalcă principiile așezării echitabile și nediscriminatorii a sarcinilor fiscale, protejat de art. 56 alin. (2) din Constituție**

Proiectul instituie un nou impozit, stabilind o bază de impozitare imprecisă și destinată doar unor anumiți contribuabili, fapt ce încalcă principiul constituțional mai sus amintit.

**6. Încălcarea neretroactivității legii – art. 12 alin. (2) din Constituție.**

Proiectul de lege modifică retroactiv înseși condițiile de pensionare, nu doar sub aspectul efectelor asupra cuantumului pentru viitor, ci și cu privire la unele drepturi substanțiale deja câștigate, cum ar fi, spre exemplu, acordarea procentului de 1%, prin legea în vigoare pentru fiecare an de magistratură ce depășea cei 25 de ani, vechime necesară pentru pensionare.

## II. Detalierea criticilor de neconstituționalitate

**1. Încălcarea principiului supremației legii și a Constituției, precum și a caracterului obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale – art. 1 alin. (3) și (5), coroborat cu art. 147 alin. (4) din Constituție**

Așa cum am argumentat, proiectul desființează *de facto* pensiile de serviciu al judecătorilor, scopul declarat, de altfel, chiar de către inițiatori fiind alinierea, în timp, la sistemul pensiilor de asigurări sociale bazat (integral) pe contributivitate.

**Pensia de serviciu – denumită în legislația europeană pensie ocupațională – are o serie de caracteristici obligatorii ce o diferențiază de restul pensiilor stabilite pe baza contributivității.**

Esențial, pensia de serviciu, după cum îi spune și numele, vizează „serviciul” efectuat, perioada de timp în care magistratul este supus unor condiții deosebite de muncă. Pensia de serviciu nu are în vedere vârsta persoanei, căci atunci nu se mai poate vorbi de o pensie „de serviciu”, ci de o pensie în sistemul public de pensii.

Corelativ, cuantumul pensiei de serviciu are două componente, una contributivă și una suplimentară, ca fiind contraprestație pentru regimul specific, al incompatibilităților, interdicțiilor, importanței serviciului, în considerarea cărora a fost instituită.

În acest sens, prin Decizia nr. 873/2010, Curtea Constituțională a statuat nu numai că pensia de serviciu nu constituie un privilegiu pentru magistrați, ce să permită eliminarea sau golirea de conținut a acesteia după bunul plac al legiuitorului, ci că este justificată în mod obiectiv, reprezentând o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia trebuie să i se supună magistrații.

Or, din start, atâta vreme cât criteriul decisiv pentru recunoașterea dreptului la pensie este vârsta de pensionare, și nu vechimea în funcția respectivă, acest imperativ al pensiei de serviciu



este eliminat. Chiar dacă proiectul prevede o vechime minimă în funcție, aceasta nu este suficientă și nici neapărat esențială, de vreme ce devine irelevantă odată ce s-au depășit cei 25 de ani prevăzuți de lege, criteriul final și imperativ fiind vârsta de pensionare.

În acest mod, pensia de serviciu este recunoscută în raport de principiile legii generale privind pensiile, vechimea minimă în funcție fiind, practic, echivalentă ca valoare unui stagiu minim de cotizare necesar pensionării în sistem contributiv.

Dovada o constituie chiar faptul că vechimea în funcție este irelevantă în stabilirea cuantumului pensiei, având în vedere că, indiferent dacă vechimea este de 25 de ani sau 35 de ani, modul de calcul este același. Or, **câtă vreme vechimea în funcție nu mai este relevantă, înseamnă că aceasta este ruptă de chiar esența rolului ei în stabilirea pensiei de serviciu, și anume aceea de a reprezenta o contraprestație pentru inconvenientele suferite în perioada în care magistratul s-a aflat în funcție.**

Astfel, din aceasta perspectivă, nu poate fi pus semnul egalității între inconveniente suportate pe parcursul a 25 de ani, 30 de ani, 35 de ani sau chiar mai mult, cât va fi în final vechimea necesară în mod real pentru pensionare, dacă dreptul la pensie se naște numai la o anumită vârstă, chiar dacă condiția vechimii de 25 de ani ar fi de mult îndeplinită.

În concluzie, detașarea vechimii reale în funcție de stabilirea pensiei de serviciu o lipsește pe aceasta din urmă chiar de rațiunea sa de a fi, pentru că în mod evident interdicțiile și incompatibilitățile suportate pe parcursul a 25 de ani nu pot fi compensate în același mod și quantum cu cele suportate pe 35 de ani, de exemplu.

Cea de-a doua condiție pentru calificarea unei pensii ca o pensie de serviciu este legată de modul de calcul al acesteia.

Așa cum rezultă din jurisprudența constantă a **Curții Constituționale, componenta necontributivă a pensiei de serviciu trebuie să reflecte în mod real o contraprestație, iar în cazul judecătorilor și al procurorilor această trebuie să fie cât mai apropiată de venitul din ultima lună de activitate.** Prin stabilirea unei baze de calcul de până la 300 de luni – adică exact 25 de ani, vechimea minimă necesară pensiei – proiectul încalcă și acest imperativ garantat constituțional, lipsind de conținut pensia de serviciu, ce **rămâne reglementată doar formal** ca atare.

În același sens sunt și **normele europene în materia pensiilor ocupaționale/pensii de serviciu.**

Conform Directivelor nr. 86/378/CEE și nr. 96/97/CEE „criteriile decisive pentru încadrarea unui sistem de securitate socială ca sistem ocupational sunt:

- a) să se refere la o categorie particulară de lucrători;
- b) să fie direct legat de perioada de serviciu;
- c) pensia să fie calculată prin raportare la ultimul salariu al lucrătorului”.

În cauza **Beune C-7/1993**, Curtea Europeană de Justiție de la Luxemburg a precizat clar aceste criterii decisive, subliniind că expresia „ultimul salariu” nu trebuie înțeleasă strict, ea putând reprezenta chiar și „media salariilor din ultimele luni de angajare”, intrând în aria de reglementare din art. 141 al Tratatului CE.

Așa cum am arătat, **condițiile de la lit. b) și c) nu sunt îndeplinite de proiectul atacat.**

În concluzie, **proiectul desființează de facto pensia de serviciu a magistraților, fapt ce contravine bogatei jurisprudențe în materie a CCR.**



Potrivit art. 147 alin. 4 din Constituție, „Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.”

În interpretarea acestui text, **Curtea Constituțională a reținut constant că puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta.** Astfel, atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiecților de drept.

Așa fiind, în adoptarea actului legislativ atacat, **Parlamentul era obligat să țină cont de dezlegările anterioare în ceea ce privește pensia de serviciu a judecătorilor și procurorilor, atât în privința dispozitivului acestor decizii, cât și a considerentelor ce au stat la baza acestora.**

Cu alte cuvinte, adoptarea unei legi care, pe care ocolită, să aibă, în realitate, aceeași finalitate deja declarată neconstituțională de Curte, semnifică un comportament neloial și abuziv al Parlamentului față de Curtea Constituțională și o încălcare a art. 147 alin. (4) din Constituție.

Concluzia se impune cu atât mai mult cu cât Curtea Constituțională a statat inclusiv recent, prin **Decizia nr. 153/2020**, asupra neconstituționalității abrogării pensiilor de serviciu ale judecătorilor și procurorilor. Prin această decizie, **Curtea a subliniat că „legiferarea cu încălcarea deciziilor Curții Constituționale este incompatibilă cu statul de drept, consacrat de prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție”** – par. 111 din Decizie.

În considerentele deciziei, Curtea a făcut o amplă trimitere la jurisprudența sa anterioară din ultimii 20 de ani, subliniind caracterul constant al jurisprudenței sale referitoare atât la regimul juridic general al reglementărilor în domeniul pensiilor, cât și al pensiei 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 considerentele deciziei menționate, Curtea Constituțională a reținut că:

*„108. Totodată, cu referire la statutul magistraților, analizat cu precădere în sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, legea criticată nesocotește atât soluția cât și considerentele deciziilor menționate, prin care Curtea Constituțională a statuat, în mod consecvent, că abrogarea reglementărilor referitoare la pensia de serviciu a magistraților (judecători, procurori, magistrați-asistenți de la Înalta Curte de Casație și Justiție și Curtea Constituțională, judecători ai Curții Constituționale) încalcă dispozițiile constituționale care consacră independența justiției. Acest principiu constituțional trebuie să fie respectat de orice reglementare referitoare la salarizarea și, respectiv, reglementarea pensiilor în materie. Nivelul adecvat al remunerării și al cuantumului pensiilor magistraților reprezintă o compensație parțială a lipsei unor drepturi fundamentale, (...) precum și a incompatibilităților stabilite la nivel constituțional pe parcursul întregii cariere profesionale (...). Acestor incompatibilități li se adaugă interdicțiile prevăzute de Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. Pe de altă parte, stabilirea nivelului pensiei ține seama de responsabilitățile și riscurile profesiei de magistrat, care privesc întreaga durată a carierei acestuia.*



*Față de această jurisprudență, Curtea constată, în acord cu susținerile autorilor sesizării, că legea criticată nesocotește deciziile instanței de contencios constituțional menționate.”*

Analizând dezlegările obligatorii ale Curții Constituționale, precitate, rezultă că **orice lege care vizează pensia de serviciu a judecătorilor și procurorilor trebuie să respecte următoarele exigențe constituționale:**

- ▶ pensia de serviciu are o dublă componentă: una contributivă și alta suplimentară;
- ▶ componenta suplimentară reprezintă o compensație parțială a lipsei unor drepturi fundamentale, a incompatibilităților, interdicțiilor, responsabilității și riscurilor specifice profesiei de magistrat;
- ▶ quantumul componentei suplimentare trebuie să fie adecvat, pentru a reflecta în mod just și echitabil elementele specifice carierei de magistrat;
- ▶ nerespectarea acestor condiții impuse oricărei reglementări referitoare la pensiile de serviciu ale judecătorilor și procurorilor reprezintă o legiferare cu încălcarea dispozițiilor art. 147 din Constituție care consacră caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, precum și a dispozițiilor art. 1 alin. (5) cu referire la art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră supremația Constituției și respectarea legii în statul de drept.

Or, din analiza conținutului legii atacate, rezultă cu evidență că scopul real a fost acela de a elimina componentele esențiale ale pensiei de serviciu a judecătorilor și procurorilor, așa cum am argumentat deja.

În situația în care componenta necontributivă va mai exista totuși în urma modului de calcul, legiuitorul a urmărit reducerea acesteia, la finalul etapei tranzitorii, la un quantum care, în niciun caz, nu reflectă contraprestația menționată de Curtea Constituțională în jurisprudența precitată.

Conchizând, **legea atacată încalcă flagrant un lung șir de decizii ale Curții Constituționale și considerentele pe care acestea se sprijină, fiind așadar încălcate dispozițiile art. 147 din Constituție care consacră caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, precum și a dispozițiilor art. 1 alin. (5) cu referire la art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră supremația Constituției și respectarea legii în statul de drept.**

## ***2. Încălcarea independenței justiției – art. 124 alin. (3) din Constituție***

Așa cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții Constituționale, pensia de serviciu a judecătorilor și procurorilor este o componentă importantă a statutului acestora și o garanție a independenței acestora. În mod evident, desființarea *de facto* a acestei garanții încalcă independența justiției, așa cum rezultă din analiza amplei jurisprudențe a CCR, CEDO ȘI CJUE în materie.

### ***2.1. Jurisprudența Curții Constituționale referitoare la independența financiară, ca element al independenței judecătorului și al statutului procurorului***

În Decizia nr. 20/2 februarie 2000<sup>1</sup>, Curtea Constituțională a analizat excepțiile de neconstituționalitate vizând art. 41 alin. 2 din Legea privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale și a dispozițiilor art. 198 din aceeași lege, prin care a fost abrogat art. 103 din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, republicată. Sesizarea a fost

<sup>1</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 18 februarie 2000



formulată de Curtea Supremă de Justiție care a argumentat că „instituirea pensiei de serviciu pentru magistrați a apărut ca o necesitate izvorâtă din statutul profesional al acestora”, care impune anumite interdicții relative, de exemplu la: exercitarea directă sau prin persoane interpușe a activităților de comerț; participarea la administrarea ori la conducerea unor societăți comerciale sau civile; îndeplinirea calității de expert sau de arbitru desemnat de părți într-un proces; îndeplinirea oricărei alte funcții publice sau private, cu excepția funcțiilor didactice în învățământul superior. De aceea, pentru magistrați, practic, singura sursă de existență în timpul activității este salariul, iar după retragerea din activitate, pensia, fără posibilitatea acumulării unor rezerve materiale pentru perioada ulterioară pensionării”.

Curtea Constituțională a reținut că ***pensia de serviciu pentru magistrați a fost introdusă în anul 1997, prin efectul modificării și completării Legii nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, fiind instituită în vederea stimulării stabilității în serviciu și a formării unei cariere în magistratură,*** caracterul stimulativ al pensiei de serviciu constând în modul de determinare a cuantumului pensiei în raport cu salariul.

Curtea Constituțională a reținut, totodată, 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 legi fiind mult mai sever, mai restrictiv, ***impunând magistraților obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au.***

Constatând neconstituționalitatea dispozițiilor art. 198 din Legea privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, prin care se abroga art. 103 din Legea nr. 92/1992, republicată, Curtea Constituțională a subliniat că „***această abrogare a reglementării legale referitoare la pensia de serviciu pentru magistrați este contrară exigențelor 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***”. De asemenea, Curtea Constituțională reținut că rațiunile pe care se întemeiază prevederile din actele internaționale avute în vedere în considerentele Deciziei nr. 20/2000 «***se află în convergență cu dispozițiile art. 123 alin. (2) din Constituție, conform cărora "Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii". Într-adevăr, 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***».

Curtea Constituțională a stabilit, prin urmare, referitor la pensia de serviciu pentru magistrați, instituită prin Legea nr. 92/1992, republicată, următoarele:

- pensia de serviciu nu constituie un privilegiu pentru magistrați, ci este justificată în mod obiectiv, reprezentând o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia trebuie să i se supună magistrații;
- magistraților li s-au impus, prin legi, obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au;



- abrogarea reglementărilor legale privind pensia de serviciu a magistraților contravine exigențelor exprimate de importante documente internaționale;
- Parlamentul are îndatorirea de a legifera instituirea unor mecanisme corespunzătoare de asigurare reală a independenței judecătorilor.

În luna iunie 2010, Înalta Curte de Casație și Justiție a înregistrat la Curtea Constituțională o altă sesizare de neconstituționalitate vizând o nouă eliminare a pensiilor de serviciu ale magistraților, prin Legea privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, adoptată în temeiul prevederilor art. 114 alin. 3 din Constituție, în urma angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului. Instanța supremă a arătat că „în accepțiunea prevederilor art. 124 alin. (3) din Constituție, independența financiară a judecătorului reprezintă o componentă esențială a independenței justiției, iar, în contradicție cu acest principiu constituțional, art. 1, 3 și 12 din Legea privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor prevăd eliminarea pensiei de serviciu a judecătorilor, fără a se ține seama de faptul că pensia de serviciu este inclusă în cariera judecătorului, întocmai ca numirea, formarea profesională continuă, evaluarea și promovarea, pensionarea marcând momentul final al carierei judecătorului și având semnificația juridică a unui drept câștigat, care trebuie să producă efecte juridice indiferent de circumstanțe”.

Prin Decizia le nr. 873/25 iunie 2010<sup>2</sup>, Curtea Constituțională a stabilit următoarele: „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 concluzie, Curtea constată 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.

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”<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433/28 iunie 2010

<sup>3</sup> În Decizia nr. 873/2010 au fost invocate hotărâri ale Curților Constituționale din Letonia, Lituania, Cehia, prin care s-au adus, în esență, următoarele argumente:

- ♦ noțiunea de independență a judecătorilor include o remunerație adecvată, comparabilă cu prestigiul profesiei și cu scopul responsabilității lor;
- ♦ scopul remunerației judecătorilor este atât de a asigura independența, cât și de a compensa în mod parțial restricțiile impuse prin lege;
- ♦ în statele democratice este acceptat faptul că judecătorul trebuie să fie independent din punct de vedere material și trebuie să aibă un sentiment de siguranță cu privire la viitorul său;
- ♦ menținerea remunerației judecătorilor constituie una dintre garanțiile independenței acestora;





Prin urmare, făcând trimitere inclusiv la propria jurisprudență, Curtea Constituțională a statuat: „*Curtea constată 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*”.

Din Decizia nr. 873/2010 a Curții Constituționale se desprind următoarele aspecte esențiale:

- ❖ cuantumul pensiei magistraților este o componentă a principiului independenței justiției, care include și alte garanții;
- ❖ securitatea financiară a magistraților, element al independenței justiției, presupune și asigurarea pensiei de serviciu, ca garanție socială;
- ❖ principiul independenței justiției apără pensia de serviciu a magistraților, în aceeași măsură în care apără celelalte garanții ale acestui principiu;
- ❖ acordarea pensiei de serviciu magistraților este o componentă a independenței justiției, garanție a statutului de drept.

Prin Decizia nr. 433/23 octombrie 2013<sup>4</sup>, Curtea Constituțională a statuat, „*referitor la pretinsa discriminare în sens favorabil a categoriilor profesionale ce beneficiază, în temeiul și condițiile legii, de pensii de serviciu, printre care se numără și pensia de serviciu acordată magistraților*”, că „*are o bogată jurisprudență prin care arată, în esență, că reglementarea regimului juridic al pensiilor de serviciu într-un mod diferit decât cel propriu sistemului general al asigurărilor sociale nu constituie o discriminare în sensul art. 16 alin. (1) din Constituție sau al art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*”.

„*La acordarea acestui beneficiu, legiuitorul a avut în vedere importanța pentru societate a activității desfășurate de această categorie socioprofesională, activitate caracterizată printr-un înalt grad de complexitate și răspundere, precum și de incompatibilități și interdicții specifice*”.

„*(...) legiuitorul a intenționat, pe de o parte, să recompenseze stabilitatea persoanelor în munca desfășurată în acest domeniu - instituind, pentru o vechime în magistratură de minimum 20 de ani, acest beneficiu al pensiei de serviciu - , dar și, pe de altă parte, să încurajeze și să obțină, în cadrul sistemului judiciar, stabilitatea personalului angajat, pentru ca, în final, actul de justiție să se realizeze în condiții cât mai bune. Statul este, astfel, interesat și implicat, sub aspect financiar, în formarea personalului de specialitate și continua sa pregătire profesională, în scopul asigurării unui înalt nivel de competență a celor angajați spre a servi justiției și al formării magistraților. Sub acest aspect, pensia de serviciu reprezintă un beneficiu, o recompensă acordată persoanelor care și-au dedicat, integral sau cea mai mare parte din viața lor profesională, justiției*”.

♦ în statele democratice securitatea financiară este recunoscută în mod clar ca unul dintre elementele esențiale care asigură independența judecătorilor.

<sup>4</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 768 din 10 decembrie 2013



Considerentele din alineatul anterior au fost cuprinse și în Decizia Curții Constituționale nr. 574/20 septembrie 2018<sup>5</sup>, referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 82 alin. 1 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor.

Curtea Constituțională a subliniat<sup>6</sup>, din nou, următoarele aspecte deosebit de importante și pentru soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate cu privire la care formulăm prezentul Memoriu *aminus curiae*:

- ❑ la acordarea pensiei de serviciu a magistraților, legiuitorul a avut în vedere importanța pentru societate a activității desfășurate de această categorie socio-profesională;
- ❑ activitatea magistraților este caracterizată printr-un înalt grad de complexitate și răspundere;
- ❑ o altă caracteristică a activității magistraților o constituie incompatibilitățile și interdicțiile specifice;
- ❑ pensia de serviciu reprezintă un beneficiu, o recompensă acordată persoanelor care și-au dedicat integral sau cea mai mare parte din viața lor profesională justiției - statul fiind interesat și implicat, sub aspect financiar, în formarea personalului de specialitate și continua sa pregătire profesională, în scopul asigurării unui înalt nivel de competență a celor angajați spre a servi justiției și formării magistraților.

Așadar, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a fundamentat caracterul constituțional al dispozițiilor art. 82 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, sub mai multe aspecte esențiale pentru acest statut, astfel cum este consacrat și garantat constituțional, și anume:

- ▶▶ importanța pentru societate a activității desfășurate de magistrați;
- ▶▶ specificul activității magistraților – fiind de o înaltă complexitate și răspundere, incluzând incompatibilități și interdicții;
- ▶▶ încurajarea stabilității magistraților în sistem și, prin aceasta, realizarea actului de justiție în condiții cât mai bune;
- ▶▶ interesul și implicarea statului, sub aspect financiar, în formarea magistraților și în continua pregătire profesională a acestora, în scopul asigurării unui înalt nivel al formării profesionale;
- ▶▶ caracterul pensiei de serviciu, de beneficiu, recompensă acordată persoanelor care și-au dedicat, integral sau cea mai mare parte din viața lor profesională, justiției.

Prin Decizia nr. 45/30 ianuarie 2018<sup>7</sup>, Curtea Constituțională a reconfirmat regimul sever al incompatibilităților magistraților, făcând și comparația cu alte sisteme de drept: „*Spre deosebire de alte sisteme constituționale (spre exemplu, Germania sau Suedia; a se vedea Avizul nr. 806/2015 privind libertatea de expresie a judecătorilor, adoptat de Comisia de la Veneția, la cea de-a 103-a sa reuniune plenară din 19-20 iulie 2015), care sunt mai permissive în ceea ce privește compatibilitatea funcției de judecător cu cele de demnitate publică, în sistemul nostru*

<sup>5</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 540 din 2 iulie 2019

<sup>6</sup> a se vedea paragr. 21 din Decizia Curții Constituționale nr. 540/2019

<sup>7</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 199 din 5 martie 2018



*constituțional normele antereferite sunt foarte stricte cu privire la incompatibilitățile care însoțesc funcția de judecător/procuror, rațiunea acestora fiind aceea de a evita confuziunea între aceste funcții și orice alte funcții publice sau private, indiferent de natura lor (politică sau economică)” – paragr. 169.*

În Decizia nr. 77/30 ianuarie 2019<sup>8</sup>, referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, Curtea Constituțională a reținut următoarele aspecte relevante pentru soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate susținute prin prezentul *Memoriu amicus curiae*:

*„Cu privire la regimul juridic al pensiilor de serviciu, Curtea Constituțională a reținut, de principiu, că acestea se acordă unor categorii socioprofesionale supuse unui statut special, respectiv persoanelor care în virtutea profesiei, meseriei, ocupației sau calificării își formează o carieră profesională în acel domeniu de activitate și au obligația să se supună unor exigențe inerente carierei profesionale asumate atât pe plan profesional, cât și personal” (paragr. 87).*

De asemenea, Curtea Constituțională a subliniat că, *„pentru claritatea reglementării este recomandabilă stabilirea unui regim juridic distinct, unitar în privința drepturilor, respectiv pensiei Avocatului Poporului și adjuncților acestuia, care să țină seama de rolul și particularitățile instituției, iar nu bazat pe asimilarea cu diverse funcții/demnități publice. Acest statut trebuie să asigure independența Avocatului Poporului de interferențele politice și să îi asigure o funcționare eficientă și efectivă în slujba drepturilor și libertăților fundamentale în realizarea rolului său constituțional și a înseși rațiunii instituției, subliniată și în avizele pe care Comisia de la Veneția le-a adoptat de-a lungul timpului legat de acest subiect” (paragr. 89).*

## **2.2. Documente internaționale referitoare la independența financiară, ca element al independenței judecătorului și al statutului procurorului. Jurisprudență CJUE**

Independența financiară a judecătorului – componentă importantă a independenței judecătorului, ca esență a conceptului de „tribunal independent”, consacrat de art. 6 paragr. 1 CEDO, a fost afirmată și reafirmată în documentele internaționale ale căror prevederi nu pot fi ignorate, având în vedere angajamentele luate de Statul Român.

Independența justiției este o valoare fundamentală a statului de drept, nefiind un privilegiu al magistratului, ci un drept al cetățenilor de a beneficia de garanțiile unui stat în care nimeni nu este mai presus de lege. Independența justiției constituie o condiție prealabilă apărării statului de drept și garantării fundamentale a unui proces echitabil, astfel cum a reafirmat Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni în Avizul nr. 17 (2014)<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 198/13 martie 2019

<sup>9</sup> Avizul nr. 17 (2014) asupra evaluării activității judecătorilor, calității justiției și respectării independenței sistemului judiciar, paragr. 5



Numai o putere judecătorească independentă poate pune efectiv în aplicare drepturile tuturor membrilor societății, independența fiind, astfel, o cerință fundamentală care permite judecătorilor să apere democrația și drepturile omului<sup>10</sup>. În Avizul Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni nr. 18 (2015) s-a arătat că, deși se acceptă faptul că, sub rezerva prevederilor constituționale, deciziile de *finanțare a sistemului judiciar și de remunerare a judecătorilor* trebuie să fie, în cele din urmă, de competența legislativului, *de fiecare dată însă trebuie respectate standardele europene*<sup>11</sup>.

Prin Principiile fundamentale privind independența puterii judecătorești<sup>12</sup> s-a stabilit că este de datoria tuturor guvernelor și a celorlalte instituții de a respecta independența corpului de judecători, fiind de datoria fiecărui stat membru să asigure resursele adecvate pentru a permite ca aceștia să își îndeplinească atribuțiile în mod corespunzător.

De asemenea, art. 11 din Principiile fundamentale statuează 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*”.

Prin Avizul nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni<sup>13</sup> s-a prevăzut că remunerarea judecătorilor trebuie să fie corespunzătoare cu rolul și responsabilitățile acestora și trebuie să asigure **în mod adecvat plata concediilor medicale și a pensiilor**. Ea **trebuie protejată prin prevederi legale specifice împotriva diminuărilor** și trebuie să existe prevederi privind mărirea salariilor în raport cu creșterea prețurilor<sup>14</sup>.

Art. 7 din Magna Carta a Judecătorilor<sup>15</sup>, adoptată de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni în anul 2011, statuează că, după consultarea puterii judiciare, statul trebuie să asigure resursele umane, materiale și financiare necesare pentru buna funcționare a justiției. *Pentru a fi departe de orice influențe nepotrivite, judecătorul trebuie să beneficieze de o remunerație și de un sistem de pensionare adecvate, care să fie stabilite prin lege*.

<sup>10</sup> Avizul nr. 18 (2015) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni - „Poziția puterii judecătorești și relația ei cu celelalte puteri ale statului în democrația modernă”, paragr. 10.

<sup>11</sup> *idem*, paragr. 51

<sup>12</sup> act adoptat la al 7-lea Congres al Națiunilor Unite (26 august - 6 septembrie 1985) și aprobat prin rezoluțiile Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 13 decembrie 1985

<sup>13</sup> Avizul nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei referitor la standardele privind independența puterii judecătorești și inamovibilitatea judecătorilor, paragr. 73 pct. 8

<sup>14</sup> În același sens, la pct. A.14. din rezoluția „Standardele minime ale independenței justiției”, document adoptat de International Bar Association în anul 1982, s-a stipulat că *salariile și pensiile din sistemul judiciar trebuie să fie adecvate și ar trebui ajustate în mod regulat pentru a ține cont de creșterile de preț* ([www.ibanet.org](http://www.ibanet.org)).

<sup>15</sup> Magna Carta a Judecătorilor (Principii fundamentale) a fost adoptată la Strasbourg, în 17 noiembrie 2010, de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, în timpul celei de a 11-a reuniuni plenare. Astfel cum se arată în introducere, documentul a sintetizat și codificat principalele concluzii ale Opiniilor/Avizelor care erau deja adoptate, fiecare din cele 12 Opinii, fiind aduse în atenția Comitetului Miniștrilor din cadrul Consiliului Europei și conținând prevederi complementare cu privire la subiectele evocate în Magna Carta.



Astfel cum a evidențiat Președintele Asociației Europene a Judecătorilor (AEM-EAJ), domnul Jose Igreja Matos, în scrisoarea adresată Parlamentului și Guvernului României<sup>16</sup>, votată în unanimitate în ședința Asociației Europene a Judecătorilor, în cadrul Reuniunii Asociației Internaționale a Judecătorilor (IAJ-UIM) cea a avut loc la Astana (Kazakhstan), în perioada 15-19 septembrie 2019, scrisoarea fiind redactată și votată ca urmare a solicitării Asociației Magistraților din România (AMR), *magistrații trebuie să primească o remunerație suficientă pentru a le asigura independența economică și, prin aceasta, demnitatea, imparțialitatea și independența. Remunerația judecătorilor nu trebuie să depindă de rezultatele muncii acestora ori de performanțele lor și nu trebuie să fie redusă pe perioada activității. Așadar, atât salariul, cât și pensia țin de demnitatea magistraților.*

Principiul este înscris în art. 8.1. din Carta Europeană privind Statutul Judecătorilor<sup>17</sup>. De asemenea, Președintele Asociației Europene a Judecătorilor a citat art. 8.3. din Cartă, potrivit căruia *pensia magistratului trebuie să fie în concordanță cu responsabilitățile categoriei profesionale din care face parte*. S-a relevat și că, în trecut, Asociația Europeană a Judecătorilor a afirmat deja că o cauză generală de îngrijorare este situația judecătorilor după pensionare. Adesea, se susține că judecătorii după pensionare ar trebui tratați în același mod ca toți ceilalți cetățeni dintr-o anumită țară. **Acest argument neglijează aspectul important că o garanție a unui viitor sigur din punct de vedere financiar la pensionare va fi un stimulent puternic pentru independență în perioada de activitate a unui judecător.**

Așa cum s-a înscris în art. 6.4. din Carta Europeană privind Statutul Judecătorilor<sup>18</sup>, „*În mod special, statutul garantează judecătorului care a împlinit vârsta legală pentru încetarea funcției, după ce a exercitat-o ca profesie o perioadă determinată, plata unei pensii al cărei nivel trebuie să fie cât mai apropiat posibil de acela al ultimei remunerații primite pentru activitatea jurisdicțională*”.

În Anexa 1 la Raportul „Finanțarea sistemului judiciar – 2015-2016”, întocmit de Rețeaua Judiciară a Consiliilor Europene, s-a precizat că **unul dintre riscurile identificate pentru independența obiectivă a judecătorului este reducerea salariilor și a pensiilor**, reținându-se și că **unul dintre principalele pericole actuale, pentru independența sistemului judiciar, identificat în raport, este reprezentat de riscurile create de acțiunile politicianilor și**

<sup>16</sup> [www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2019/09/EAJ-letter-Romania\\_Sept-2019.pdf](http://www.iaj-uim.org/iuw/wp-content/uploads/2019/09/EAJ-letter-Romania_Sept-2019.pdf)

<sup>17</sup> adoptată de Uniunea Internațională a Judecătorilor (UIM-IAJ) în noiembrie 1999, în Taiwan, și actualizată în luna noiembrie 2017, în Santiago de Chile.

<sup>18</sup> document adoptat la Strasbourg, de participanții la Reuniunea multilaterală privind statutul judecătorilor în Europa, organizată de Consiliul Europei între 8 și 10 iulie 1998



**guvernelor populiste întrucât s-a stabilit că în țările în care salariile și pensiile au fost afectate negativ, aceste modificări au creat o reducere a calității actului de justiție**<sup>19</sup>.

De asemenea, s-a făcut trimitere la pct. 14 din „Măsurile pentru punerea în aplicare eficientă a Principiilor de la Bangalore privind conduita judiciară (măsurile de implementare) (2010)”, în acord cu care *salariile, condițiile de serviciu și pensiile judecătorilor ar trebui să fie adecvate, proporționale cu statutul, demnitatea și responsabilitățile funcției lor și ar trebui să fie revizuite periodic, ținând seama de aceste scopuri*<sup>20</sup>.

Potrivit art. 2.21 lit. a), b) din Declarația Universală privind Independența Justiției (Declarația „Montreal”)<sup>21</sup>, în timpul exercitării funcției lor, judecătorii trebuie să primească salarii și, după pensionare, aceștia trebuie să primească pensii, iar *salariile și pensiile judecătorilor trebuie să fie adecvate, proporționale cu statutul, demnitatea și responsabilitatea funcției lor și trebuie ajustate în mod regulat pentru a ține cont pe deplin de creșterea prețurilor*<sup>22</sup>.

În același mod, în art. 18 lit. a), b) din Proiectul pentru Declarația Universală privind Independența Justiției (Declarația „Singhvi”) s-a statuat că judecătorii trebuie să primească salarii și, după pensionare, aceștia trebuie să primească pensii, iar *salariile și pensiile judecătorilor trebuie să fie adecvate, proporționale cu statutul, demnitatea și responsabilitatea funcției lor și trebuie revizuite periodic pentru a depăși sau a minimiza efectul inflației*.

Astfel cum s-a precizat în Preambulul documentului, prin Decizia nr. 1980/124, Consiliul Economic și Social al ONU a autorizat Subcomisia ONU pentru prevenirea discriminării și protecției minorităților să încredințeze domnului LM Singhvi (India) pregătirea unui raport privind independența și imparțialitatea sistemului judiciar. **Comisia ONU a Drepturilor Omului, a invitat guvernele, prin Rezoluția nr. 1989/32, să ia în considerare principiile enunțate în Proiectul Declarației Singhvi, pentru punerea în aplicare a Principiilor de bază ale Națiunilor Unite privind independența sistemului judiciar, document aprobat în 1985**<sup>23</sup>.

Recomandarea nr. R (94)12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei cu privire la independența, eficacitatea și rolul judecătorilor a subliniat importanța independenței judecătorilor în scopul întăririi preeminenței dreptului în statele democratice și în considerarea art. 6 CEDO,

<sup>19</sup> Funding of the Judiciary, Annex I to the ENCJ Report 2015-2016, p. 11

[https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Warsaw/encj\\_report\\_funding\\_annex\\_i\\_international\\_sources.pdf](https://www.encj.eu/images/stories/pdf/GA/Warsaw/encj_report_funding_annex_i_international_sources.pdf)

<sup>20</sup> *idem*, p. 56

<sup>21</sup> Declarația Universală privind Independența Justiției a fost adoptată de Prima Conferință Mondială privind Independența Justiției, Montreal - Quebec, Canada, 1983

<sup>22</sup> CEELI Institute – Central and Eastern European Law Initiative, *Manual cu privire la independența, imparțialitatea și integritatea justiției: o compilație tematică de standarde internaționale, politici și bune practici*, 2015, p. 190, [ceeliinstitute.org/wp-content/uploads/2015/05/FULL\\_VERSION\\_FINAL1.pdf](http://ceeliinstitute.org/wp-content/uploads/2015/05/FULL_VERSION_FINAL1.pdf)

<sup>23</sup> [www.icj.org/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-of-Judges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declaration-instruments-1989-eng.pdf](http://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-of-Judges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declaration-instruments-1989-eng.pdf)



precum și a „Principiilor fundamentale privind independența puterii judecătorești” (adoptate de ONU), stabilind obligația statelor de a veghea ca statutul și remunerația judecătorilor să fie **pe măsura demnității profesiei lor și a responsabilităților pe care și le asumă**<sup>24</sup>.

În Recomandarea CM/Rec (2010)12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei s-a subliniat că ar trebui să existe **garanții** pentru menținerea unei remunerații rezonabile în caz de boală, concediu de maternitate sau paternitate, precum și pentru **plata unei pensii** care ar trebui să fie într-o relație rezonabilă cu **nivelul de remunerare din timpul exercitării funcției**. Ar trebui introduse dispoziții legale specifice ca garanție împotriva reducerii remunerației, care să se adreseze în special judecătorilor.

Prin Decizia nr. 873/25 iunie 2010<sup>25</sup>, Curtea Constituțională – după ce a făcut trimitere expresă la „Recomandarea nr. R (94)12 cu privire la independența, eficacitatea și rolul judecătorilor, adoptată la 13 octombrie 1994 de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei”, la „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”, la „Carta europeană privind statutul judecătorilor, adoptată în anul 1998” –, a constatat 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.*

**În ceea ce privește jurisprudența CJUE**, în cauza C-64/16 - Associação Sindical dos Juizes Portugueses, instanța de trimitere (portugheză) a urmărit, în esență, să afle dacă articolul 19 alin. 1 al doilea paragraf TUE trebuie interpretat în sensul că principiul independenței judecătorilor se opune aplicării în cazul membrilor puterii judecătorești dintr-un stat membru a unor măsuri generale de reducere salarială (precum cele în discuție în litigiul principal), legate de constrângeri

<sup>24</sup> a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 873/25 iunie 2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor

<sup>25</sup> supra, pct. 1.2.3.



de eliminare a unui deficit bugetar excesiv, precum și de un program de asistență financiară din partea Uniunii (paragr. 27).

CJUE a reținut următoarele: „Noțiunea de **independență** presupune în special organismul respectiv să își exercite **funcțiile jurisdicționale în mod complet autonom**, fără a fi supus vreunei legături ierarhice sau de subordonare și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, și să fie astfel protejat de intervenții sau de presiuni exterioare susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să influențeze deciziile acestora (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 septembrie 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punctul 51, precum și Hotărârea din 16 februarie 2017, *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, punctul 37 și jurisprudența citată).

Or, la fel ca inamovibilitatea membrilor organismului vizat (a se vedea în special Hotărârea din 19 septembrie 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punctul 51), **perceperea de către aceștia a unei remunerații cu un nivel adecvat în raport cu importanța funcțiilor pe care le exercită constituie o garanție inerentă independenței judecătorilor**”<sup>26</sup>.

Spre deosebire, însă, de situația dedusă analizei CJUE, în cauza evocată, dispozițiile proiectului de lege privind pensiile de serviciu sunt mult mai grave pentru că nu există niciun studiu economic, niciun studiu de impact, după cum nu există nici elemente semnificative bugetare care să poată dovedi că abrogarea pensiilor de serviciu ale magistraților ar fi strict determinată de constrângeri ținând de eliminarea deficitului bugetar excesiv – cu atât mai mult cu cât, în cauza CJUE C-64/16 era vorba despre o reducere parțială și temporară a drepturilor salariale, iar până la pronunțarea hotărârii situația se remediase, astfel cum a reținut Curtea.

**3. Încălcarea caracterului clar și predictibil al legii, inclusiv sub componenta speranței legitime, a exigențelor normelor de tehnică legislativă, precum și a caracterului efectiv al dezbaterilor parlamentare, cerințe protejate de art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție**

Printr-o bogată jurisprudență, Curtea Constituțională a decis că normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, cât și procedurile parlamentare constituie un veritabil criteriu de constituționalitate, prin raportare la aplicarea art.1 alin. (3) și (5) din Constituție.

În acest sens, instanța de control constituțional a constatat că, deși normele de tehnică legislativă 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

<sup>26</sup> Hotărârea CJUE din 27 februarie 2018, în cauza C-64/16, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Supremo Tribunal Administrativo (Curtea Administrativă Supremă, Portugalia), cu referire la articolul 19 alineatul (1) TUE, paragr. 44-45





adevate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare .

În acest sens, **Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, Decizia nr. 445 din 16 septembrie 2014 și Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016**, paragraful 26.

De asemenea, stabilirea unor reguli clare în privința procedurii legislative, inclusiv la nivelul Legii fundamentale, și respectarea reală, iar nu formală, a regulilor astfel stabilite constituie o garanție împotriva abuzului de putere al majorității parlamentare, așadar, o garanție a democrației.

Față de aceste exigențe constituționale, invocăm, în primul rând, faptul că **legea încalcă cerințele de predictibilitate și securitate juridică, modificând intempestiv și substanțial regulile de pensionare**. În temeiul acestei legi, un judecător sau procuror care are în prezent 24 de ani vechime, spre exemplu, având, însă, doar 46 de ani, nu se va mai putea pensiona peste un an, așa cum avea o speranță legitimă, ci doar peste 14 ani, când va îndeplini criteriul de vârstă cerut de lege. Etapizarea prevăzută de lege este una absolut iluzorie, câtă vreme un judecător ce nu are 50 de ani în 2023, nu va avea nici 51 în 2024 și așa mai departe. Un an calendaristic este pur și simplu un an biologic, pe măsură ce un magistrat îmbătrânește cu un an, cu același an îi crește cerința de vechime, practic fiindu-i imposibil să îndeplinească condițiile de vârstă, alta decât cea de 60 de ani.

La fel, **în ceea ce privește vechimea în funcție, condițiile se modifică substanțial, fără a exista în realitate o perioadă tranzitorie**. Similar, vechimea minimă ca judecător și procuror crește brusc la 20 de ani – în realitate 25 –, în condițiile în care legea în vigoare nu prevede deloc o astfel de condiție.

În acest mod, sunt încălcate și dispozițiile art. 26 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, potrivit căruia „*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*”.

De asemenea, dispozițiile textului de lege propus **încalcă principiile previzibilității (predictibilității) legii și încrederii legitime**, principii dezvoltate în jurisprudența CEDO și a Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și 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), care 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. (...) 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*”.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat importanța asigurării respectării cerinței de **previzibilitate a legii**, instituind în acest sens și o serie de repere pe care legiuitorul național trebuie să le aibă în vedere pentru asigurarea acestor exigențe.

Prin **Decizia nr. 141/2020, Curtea Constituțională** a stabilit următoarele:

«*În ceea ce privește dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora „în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”*, Curtea, având în vedere dezvoltarea jurisprudențială cu privire la acest articol, constată că acesta cuprinde anumite exigențe ce țin de **principiul legalității, de asigurarea interpretării unitare a legii, de calitatea legii** (căreia i se subsumează claritatea, precizia, previzibilitatea și accesibilitatea legii), de



*principiul securității juridice care consacră securitatea juridică a persoanei, concept care se definește ca un complex de garanții de natură sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea cărora legiuitorul are obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, chiar prin respectarea neretroactivității legii, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și libertăților fundamentale».*

Referitor la **principiul securității juridice**, Curtea observă că prin **Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008**, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 6 mai 2008, instanța de contencios constituțional a statuat că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social și cele ale art. 1 alin. (5) cu privire la principiul legalității, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice (Hotărârea din 6 iunie 2005, pronunțată în Cauza Androne împotriva României, paragraful 44; Hotărârea din 7 octombrie 2009, pronunțată în Cauza Stanca Popescu împotriva României, paragraful 99). Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții (Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, paragraful 92; Hotărârea din 6 decembrie 2007, pronunțată în Cauza Beian împotriva României, paragraful 33).

Totodată, în jurisprudența recentă, Curtea Constituțională a reiterat faptul că, așa cum a subliniat în Decizia nr. 404/2008, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, principiul securității raporturilor juridice se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social și din cele ale art. 1 alin. (5), cu privire la principiul legalității, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa - statuând că odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții (Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, paragraful 92, sau Hotărârea din 6 decembrie 2007, pronunțată în Cauza Beian împotriva României, paragraful 33).

În legătură cu legiferarea, în dreptul european a fost dezvoltat **principiul încrederii legitime, ce este încălcat în mod vădit prin felul în care edictată norma tranzitorie cuprinsă în proiect.**

Principiul încrederii legitime a fost dezvoltat în jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene (cauzele Facini Dori c. Recre, 1994, Foto-Frost c. Hauptzollant Lübeck. Ost, 1987) și impune ca legislația să fie clară și predictibilă, unitară și coerentă.

De asemenea, principiul încrederii legitime impune limitarea posibilităților de modificare a normelor juridice și stabilitatea regulilor instituite prin acestea.

Or, așa-zisa eșalonare pentru trecerea la alte condiții de pensie decât cele în vigoare la data începerii carierei de judecător/procuror nu produce, în realitate, efecte pentru o categorie largă de



magistrați, pentru care se reglementează intempestiv vârsta de 60 de ani și 25 ani vechime doar ca judecător și procuror.

În al doilea rând, **legea cuprinde norme complet lipsite de previzibilitate, imposibil de aplicat unitar în practică.** Cu titlu de exemplu, sunt complet inexacte modalitățile de stabilire ale bazei de calcul pentru aplicarea impozitului suplimentar, precum și ale alin. (5) și (6) din art. XV din lege.

Potrivit acestui din urmă articol:

„(5) Persoanele prevăzute la alin.(1) care, până la data intrării în vigoare a prezentei legi, îndeplinesc cerințele legale pentru a beneficia de pensie de serviciu conform reglementărilor în vigoare anterior modificărilor și completărilor aduse prin prezenta lege, precum și persoanele care, până la această dată, au o vechime de minimum 25 de ani conform aceluiași reglementări, beneficiază de drepturile aferente pensiei de serviciu în condițiile reglementate anterior intrării în vigoare a prezentei legi.

(6) Prevederile alin.(5) se aplică până la data de 31 decembrie 2028.”

Din simpla lectură a acestui text rezultă imprecizia legislativă. Teza 1 a alin. (5) „îndeplinesc cerințele legale pentru a beneficia de pensie de serviciu conform reglementărilor în vigoare anterior modificărilor și completărilor aduse prin prezenta lege” este identică, în substanță, cu teza a doua a aceluiași alineat, „precum și persoanele care, până la această dată, au o vechime de minimum 25 de ani conform aceluiași reglementări”, neexistând nicio diferență de substanță între cele două ipoteze.

De asemenea, nu este clar dacă legiuitorul a înțeles prin sintagma „drepturi aferente pensiei de serviciu” însăși nașterea dreptului la pensie sau doar a celor ce derivă din el – sub aspectul modului de calcul al pensiei –, dreptul în sine fiind deja, oricum, născut sub imperiul vechii legi. Nu este clar dacă textul se referă la magistrații care au deja decizii de pensionare, dar nu sunt eliberați din funcție, sau la aceia care nu au astfel de decizii, deși îndeplinesc condițiile de pensionare.

Alin. (6) este și mai neclar deoarece nu rezultă inechivoc scopul acesteia, respectiv dacă vechea legea ar ultraactiva sub aspectul condițiilor de pensionare până în 2028, inclusiv pentru magistrații care nu ar îndeplini condițiile sub vechea lege decât ulterior intrării în vigoare a noii legi, dar anterior lui 2028.

Or, în procesul legislativ este obligatorie folosirea unor termeni preciși și clari, cerință menționată expres de art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24 din 27 martie 2000, republicată, privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

Este evidentă imprecizia textului care nu respectă nici pe departe garanțiile de claritate și previzibilitate cerute de exigențele constituționale.

În al treilea rând, **proiectul a fost adoptat cu încălcarea regulilor parlamentare, în special al bicameralismului.** Astfel, trimiterea proiectului de lege în Senat pentru a fi conciliată forma adoptată în Camera Deputaților a fost făcută pur formal, în lipsa oricărui dezbateri, fiind votat a doua zi, în procedură de urgență.

Așa fiind, sunt pe deplin aplicabile considerentele obligatorii ale Curții Constituționale din Decizia 261/2022, respectiv:

„74. Altfel spus, stabilirea unor reguli clare în privința procedurii legislative, inclusiv la nivelul Legii fundamentale, și respectarea regulilor astfel stabilite constituie o garanție împotriva abuzului de putere al majorității parlamentare, așadar, o garanție a democrației. În măsura în care

normele privind procedura legislativă au consacrare constituțională, Curtea Constituțională este competentă să se pronunțe asupra modului în care legile adoptate de Parlament le respectă și să sancționeze în mod corespunzător încălcarea lor (Decizia nr.128 din 6 martie 2019, paragraful 33).

75. Prin urmare, respectarea art.75 și a art.76 alin.(3) din Constituție reprezintă fundamentul dezbaterilor democratice din Parlament și, care, prin substratul lor de valoare, presupun un schimb de idei între cei ce exercită suveranitatea națională. Evitarea sau limitarea dezbaterilor parlamentare prin scurtarea nejustificată a termenelor, fără a respecta prevederile constituționale exprase în acest sens, denotă o atingere adusă înseși unei valori fundamentale a statului, și anume caracterului său democratic. Din punct de vedere axiologic, dezbaterile parlamentare în forma lor comună/generală sunt în mod intrinsec legate de democrație, astfel că orice abatere de la aceasta trebuie să fie realizată numai în condițiile și limitele stabilite prin Constituție. Nesocotirea acestei valori supreme plasează destinatarul normei juridice într-o situație de perpetuă insecuritate juridică. Așadar, deși la o primă vedere pare că Parlamentul nu a respectat doar un aspect procedural, poate formal, în realitate, consecințele pe care această neregularitate le implică sunt grave, afectând ideea de democrație și de securitate juridică în substanța lor. În această situație, o lege adoptată în astfel de condiții, mai ales în ipoteza acordării/retragerii unor drepturi cu caracter patrimonial, nu poate fi decât arbitrară, aspect cu atât mai evident în cauza de față cu cât legiuitorul, de mai bine de 15 ani, și-a impus o conduită inconsecventă și lipsită de predictibilitate de la o legislatură la alta [în anul 2006 acordă dreptul sub forma pensiei de serviciu, îl retrage prin Legea nr.119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, îl acordă din nou prin Legea nr.357/2015 pentru completarea Legii nr.96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor (sub forma indemnizației pentru limită de vârstă), îl retrage din nou prin legea criticată]. S-a creat, astfel, o insecuritate juridică vădită în raport cu drepturile patrimoniale acordate deputaților și senatorilor ulterior încetării mandatului lor, drepturi ce nu pot fi afectate, întrucât constituie unul dintre elementele constitutive ale statutului constituțional al membrilor Parlamentului, fiind intrinsec legate de regimul constituțional al protecției mandatului reprezentativ [a se vedea ad similibus și art.2 lit.b) din Legea nr.406/2001 privind acordarea unor drepturi persoanelor care au avut calitatea de șef al statului român].

14 De aceea, Curtea reține și încălcarea art.1 alin.(3) în componenta referitoare la democrație și a art.1 alin. (5) în componenta referitoare la securitatea juridică a persoanei.”

#### **4. Încălcarea principiului egalității în fața legii, protejat de art. 16 alin. (1) din Constituție**

Proiectul de lege creează multiple și grave situații de discriminare între magistrați aflați în situații identice sau similare, în funcție de data nașterii acestora sau de data pensionării sub imperiul noii legi. Cu titlu de exemplu, colegi magistrați intrați în aceeași dată în sistem, cu aceeași vechime în muncă și magistratură, se pot pensiona unul cu 25 de ani vechime, la 50 de ani, în timp ce altul, născut cu un an, o lună sau chiar o zi mai târziu, se va putea pensiona abia la 60 de ani, cu 35 de ani vechime în magistratură, deși dreptul ambilor se naște sub imperiul aceleiași legi.



Sub aspectul cuantumului, acesta va fi diferit de la an la an, pentru magistrați aflați în condiții identice de grad și vechime, modul de stabilire a bazei de calcul fiind diferit de la an la an, baza de calcul crescând de la 12 luni la 300 de luni.

Ca atare, sub imperiul unei aceleiași legi, tratamentul nu doar că este diferit, dar aceste diferențe sunt enorme, **creând categorii de pensionari diferiți sub aspectul condițiilor și a cuantumului pensiei, deși tuturor li se aplică o singură lege, iar condițiile de vechime în funcție sunt identice, iar cele de vârstă sunt similare.**

Articol 16 alin. (1) din Constituție prevede că „*Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări*”, ceea ce înseamnă că **o lege nu poate avea efecte diferite pentru destinatari aflați în situații identice sau similare.**

Cu alte cuvinte, legea nu poate recunoaște unui judecător cu 25 de ani vechime dreptul la pensie doar pentru că este născut în 30 decembrie 1995, și, concomitent, să nege același drept unui judecător tot cu 25 de ani vechime, doar pentru că este născut în 1 ianuarie 1996.

De asemenea, modul de calcul, sub imperiul unei singure legi, nu poate diferi în funcție de anul pensionării, dacă magistrații au exact aceleași condiții de vechime și vârstă.

Prin **Decizia 810/2019, Curtea Constituțională** a explicat acest principiu al egalității în fața legii, arătând că:

*„Prin Decizia nr. 349 din 22 mai 2018, precitată, paragrafele 23 și 24, Curtea a reținut, în acord cu cele statuate și prin Decizia nr. 861 din 28 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 45 din 22 ianuarie 2007, că "situația diferită în care se află cetățenii în funcție de reglementarea aplicabilă potrivit principiului tempus regit actum nu poate fi privită ca o încălcare a dispozițiilor constituționale care consacră egalitatea în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și discriminări". De altfel, Legea nr. 223/2015 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, la data de 27 iulie 2015, dar, potrivit art. 123 din această lege, actul normativ urmă să intre în vigoare la data de 1 ianuarie 2016. Însă modificările operate de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 au intervenit anterior intrării în vigoare a Legii nr. 223/2015, astfel încât această din urmă lege nu își produsese încă efectele. Prin urmare, nu se poate susține că, în temeiul aceleiași legi, anumite categorii de pensionari au beneficiat de un tratament juridic mai favorabil.”*

*Per a contrario*, dacă tratamentul juridic mai favorabil/nefavorabil derivă din aceeași lege, este încălcat principiul egalității în fața legii consacrat de art. 16 din Constituție.

##### **5. Proiectul încalcă principiile așezării echitabile și nediscriminatorii a sarcinilor fiscale, protejat de art. 56 alin. (2) din Constituție**

**Proiectul instituie un nou impozit, stabilind o bază de impozitare imprecisă și destinată doar unor anumiți contribuabili, fapt ce încalcă principiul constituțional mai sus amintit.**

Aceste principii constituționale sunt transpuse în normele deja existente în Codul fiscal, articolul 3 din Codul fiscal prevede principiile fiscalității, stipulând următoarele:

*„Impozitele și taxele reglementate de prezentul cod se bazează pe următoarele principii:*

a) *neutralitatea măsurilor fiscale în raport cu diferitele categorii de investitori și capitaluri, cu forma de proprietate, asigurând prin nivelul impunerii condiții egale investitorilor, capitalului român și străin;*



