

ROMÂNIA



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

Calea Plevnei nr. 141B, sector 6, cod poștal 060011
Tel: 021-311.69.48
Fax: 021-311.69.58
Website: www.csm1909.ro

CABINET PREȘEDINTE
Nr. 2512/17.02.2020

Dosar nr. 167AI/2020
Termen: 18 martie 2020

Domnului

VALER DORNEANU

Președintele Curții Constituționale a României

Stimate domnule președinte,

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

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

În acest context, având în vedere sesizările formulate de Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secții Unite, și de Avocatul Poporului, privind controlul constituționalității, înainte de promulgare, a 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, formulăm prezentul

PUNCT DE VEDERE

cu privire la neconstituționalitatea actului normativ adoptat de Parlamentul României.

În acest sens, deși, potrivit dispozițiilor Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul Superior al Magistraturii nu are calitatea de parte în procedura de soluționare a acestei sesizări, în formularea acestui demers a fost avută în vedere practica constantă a Curții Constituționale de a primi observațiile și opiniile formulate de terțe persoane în calitate de amici curiae.

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

Consiliul Superior al Magistraturii apreciază că obiecțiile de neconstituționalitate invocate de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiile Unite și

de Avocatul Poporului sunt întemeiate, actul normativ fiind adoptat cu nesocotirea manifestă a unor dispoziții din Legea fundamentală.

În esență, legea adoptată de Camera Deputaților la data de 28 ianuarie 2020:

- încalcă în mod grav principiul independenței judecătorilor, precum și statutul constituțional al procurorilor, nesocotind astfel prevederile art. 124 alin. (3) și art. 132 din Constituția României, republicată, dar și caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, consacrat prin art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată;

- contravine principiului egalității și principiului nediscriminării, încălcând astfel prevederile art. 16 și art. 20 din Constituția României, republicată;

- încalcă dispozițiile constituționale care stabilesc procedura de adoptare a actelor normative, inclusiv sub aspectul competențelor celor două Camere ale Parlamentului și modalității de sesizare a acestora, nesocotind dispozițiile art. 75 alin. (1) raportat la art. 73 alin. (3) lit. l) din Constituția României, republicată.

I. Legea adoptată încalcă prevederile art. 124 alin. (3), art. 132 și art. 147, prin raportare la art. 1 alin. (3) și (5), art. 11 și art. 20 din Constituția României, republicată.

Astfel, prin art. 2 din Legea 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 s-a prevăzut abrogarea dispozițiilor art. 82, 83, 83¹, 83², 83³, 84, 85 și 85¹ din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează, în principal, pensia de serviciu pentru judecători și procurori.

Prin acest demers, puterea legislativă a încălcat în mod grav principiul independenței judecătorilor, garantat de Legea fundamentală prin art. 124 alin. (3), și a afectat statutul

constituțional al procurorilor, reglementat prin art. 132 din Constituția României, republicată.

Statutul magistratului impune acordarea pensiei de serviciu și a remunerației adecvate ca o componentă a independenței justiției, garanție a statului de drept, prevăzut de art. 1 alin. (3) din Constituția României.

În acest sens, jurisprudența constantă a Curții Constituționale a României a stabilit fără echivoc că independența justiției, ca garanție constituțională, include securitatea financiară a magistraților, care presupune și asigurarea unor garanții sociale, precum pensia de serviciu.

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

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

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

Tratamentul juridic diferit al magistraților în ceea ce privește sistemul de pensionare este justificat și de riscurile pe care le implică exercitarea profesiei, cu un rol esențial în apărarea drepturilor omului, a ordinii publice și valorilor statului de drept.

Asadar, pensia de serviciu nu reprezintă un privilegiu, ci este justificată în mod obiectiv, constituind o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutului special căruia trebuie să i se supună magistrații și care impune obligații și interdicții pe care celelalte categorii de asigurați nu le au, fiindu-le interzise activități ce le-ar putea aduce venituri suplimentare, care să le asigure posibilitatea efectivă de a-și crea o situație materială de natură să le ofere după pensionare menținerea unui nivel de viață cât mai apropiat de cel avut în timpul activității, aspecte tranșate în repetate rânduri în jurisprudența Curții Constituționale.

În consecință, actul normativ supus controlului de neconstituționalitate, prin care se urmărește eliminarea pensiei de serviciu a magistraților, este contrar art. 124 alin. (3) din Constituție care prevede că „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii.”

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

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

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

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

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

Ținând seama de aceste premise fundamentale de rang constituțional, este evident că prin eliminarea pensiei de serviciu a judecătorilor și procurorilor se încălcă jurisprudența constantă a instanței constituționale ce a stabilit fără echivoc că independența justiției, ca garanție constituțională, include securitatea financiară a magistraților, care presupune și asigurarea unei garanții sociale, cum este pensia de serviciu a magistraților.

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

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

Astfel, „Principiile fundamentale privind independența magistraturii”, adoptate de cel de-al VII-lea Congres al Națiunilor Unite pentru prevenirea crimei și tratamentul delincvențelor (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**”.

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

fiind importanța independenței judecătorilor în scopul întăririi preeminenței dreptului în statele democratice.

Totodată, art. 6.4 din Carta Europeană privind statutul judecătorilor prevede că magistrații au dreptul la „*plata unei pensii al cărei nivel trebuie să fie cât mai apropiat posibil de acela al ultimei remunerații primite pentru activitatea juridică*”.

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

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

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

În egală măsură, aspecte referitoare la drepturile magistraților, în considerarea importanței rolului acestora în apărarea statului de drept, se regăsesc și în alte documente internaționale.

Astfel, în „Declarația cu privire la Principiile de Independență a Justiției” adoptată de Conferința Președinților de Instanțe Supreme din Europa Centrală și de Est, de la Brijuni, Croația, din 14 octombrie 2015, s-a reținut 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.”*

De asemenea, prin Avizul nr. 21 (2018) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) se recomandă 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.”*

Pe aceste premise, având în vedere cele reținute de instanța de contencios constituțional, este evident că eliminarea pensiei de serviciu a magistraților este neconstituțională, fiind contrară prevederilor art. 1 alin. (3), art. 11, art. 20 și ale art. 124 alin. (3) și art. 132 din Constituția României, republicată.

În plus, actul normativ încalcă în mod flagrant caracterul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, fiind întemeiată obiecția de neconstituționalitate întemeiată pe art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată.

Sub acest aspect, din perspectiva art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată, trebuie observat că, în cazul ce face obiectul sesizării, **nesocotirea deciziilor instanței de contencios constituțional anterior menționate este una manifestă, intenționată, fără a rezulta din necunoașterea acestora, în condițiile în care, în perioada imediat anterioară adoptării acestui act normativ, reprezentanți ai puterii legislative s-au referit în mod repetat în spațiul public la deciziile Curții Constituționale privind pensiile de serviciu ale magistraților, fiind asumată astfel încălcarea jurisprudenței obligatorii a Curții sub acest aspect.**

Mai mult, aspectele de neconstituționalitate derivate din deciziile menționate au fost invocate în cadrul procedurii parlamentare în avizul Consiliului Legislativ, în avizul negativ exprimat de Consiliul Superior al Magistraturii prin Hotărârea Plenului nr. 56 din 10 aprilie 2019, precum și în punctul de vedere al Guvernului, fiind ignorate în mod flagrant de puterea legislativă, impunându-se sancționarea acestui comportament concretizat în adoptarea unui act normativ neconstituțional.

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

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

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

autoritățile și instituțiile publice urmează să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul prezentei decizii.”

În Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 97 din 7 februarie 2019, Curtea Constituțională a reținut că „întrucât nu poate fi separată de efectele de drept constituțional pe care aceasta le produce, decizia se prezintă ca un tot unitar sub aspectul naturii și efectelor sale juridice. În acest context, Curtea subliniază că deciziile simple (sau extreme) de admitere a sesizărilor de neconstituționalitate sau cele sub rezervă de interpretare constituie un izvor formal distinct al dreptului constituțional, preiau forța juridică a normelor constituționale pe care le interpretează și se adresează tuturor subiecților de drept. Prin urmare, deși are caracter jurisdicțional, art. 147 alin. (4) din Constituție conferă deciziei antereferate forța normelor constituționale, pe care nu o limitează la cazul dat, ci îi atribuie un caracter erga omnes, ceea ce înseamnă că ea trebuie respectată și aplicată de către toate subiectele de drept cărora li se adresează. De aceea, Curtea apreciază că, deși decizia sa nu se identifică cu norma/actul legislativ, efectele sale sunt similare acestuia, astfel că, prin intermediul acestora, decizia stabilește reguli de conduită ce se impun a fi urmate, drept care face parte din ordinea normativă a statului.”

În consecință, deși Parlamentul avea obligația să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul Deciziei nr. 20/2000 și cele ale Deciziei nr. 873/2010, în mod conștient s-a legiferat contrar acestora, fiind încălcate dispozițiile art. 147 alin. (4) din Constituția României, republicată.

II. Legea adoptată încalcă prevederile art. 16 și art. 20 din Constituția României, republicată.

Actul normativ supus controlului a priori de constituționalitate a abrogat dispozițiile legale din Legea nr. 303/2004 care reglementau pensia de serviciu pentru judecători și procurori, fără a opera modificări în ceea ce privește drepturile de pensie ale magistraților militari, care păstrează drepturile de pensie în raport de această calitate.

În aceste condiții, legea adoptată încalcă în mod evident principiul egalității, garantat prin art. 16 din Constituția României, republicată, dar și principiul nediscriminării,

garantat de art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În consecință, analizarea actului normativ trebuie făcută și din perspectiva art. 20 din Constituția României, republicată.

Magistrații militari desfășoară o activitate similară judecătorilor și procurorilor, competența specială a instanțelor și parchetelor militare fiind dată de calitatea părților.

Nu există nicio justificare rezonabilă pentru stabilirea unui tratament diferențiat între magistrații militari și ceilalți magistrați din perspectiva drepturilor de pensie, în condițiile în care aceștia se află în situații similare.

În procedura legislativă care a stat la baza adoptării actului normativ contestat, s-a invocat faptul că este necesară eliminarea tuturor pensiilor speciale, fără discriminare, construind astfel un sistem de pensii unitar bazat exclusiv pe principiul contributivității (a se vedea Expunerea de motive la Propunerea legislativă Pl-x nr. 292/2019 și Raportul Comisiei pentru muncă și protecție socială).

Cu toate acestea prin legea adoptată a fost eliminată doar o parte neglijabilă a pensiilor de serviciu, fiind păstrate drepturile respective pentru militari și polițiști, în considerarea restricțiilor impuse de lege pe perioada activității acestor categorii.

În consecință, se constată existența unei discrepante vădite între scopul declarat în expunerea de motive și motivele invocate în procedura parlamentară, pe de-o parte, și rezultatele legiferării, pe de altă parte, în condițiile în care nu s-a realizat nici pe departe eliminarea a „tuturor pensiilor speciale”, fiind abrogate drepturile unui număr restrâns de beneficiari, și nici nu s-a procedat la restrângerea fără discriminare a acestor drepturi.

Deși pentru militari și polițiști, în cazul cărora s-a hotărât păstrarea drepturilor de pensie, s-a invocat existența unor restricții impuse de lege pe perioada activității, în cazul magistraților, legiuitorul a ignorat complet specificul activității acestora, caracterizat prin obligații și interdicții severe, precum și riscuri sporite, care nu le sunt impuse celorlalți asigurați din sistemul public general.

Exemplul cel mai evident al tratamentului discriminatoriu rezultat ca urmare a adoptării acestui act normativ îl constituie cazul magistraților militari ale căror activitate,

interdicții și incompatibilități sunt, mai degrabă, similare categoriei profesionale a magistraților, decât militarilor.

Sub acest aspect, deși reglementarea condițiilor de acordare a pensiilor și modul de calcul al acestora este atributul legiuitorului, prin prisma art. 47 alin. (2) din Constituție, acesta este ținut să respecte prevederile constituționale referitoare la egalitatea în drepturi, care impun un tratament juridic identic pentru persoane aflate în situații identice.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că doar „*împrejurări diferite, care plasează diferitele categorii de persoane în situații obiectiv diferite, justifică însă, iar uneori chiar impun instituirea unui tratament juridic diferit, fără ca prin aceasta să se aducă vreo atingere principiului egalității în drepturi.*” (Decizia nr. 1.359 din 13 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 895 din 16 decembrie 2011).

Prin prisma acestor aspecte, nu poate fi reținută nicio justificare rezonabilă și obiectivă pentru acordarea unui tratament evident diferențiat sub aspectul drepturilor de pensie între magistrați și magistrații militari, fiind nesocotite exigențele impuse de art. 16 din Constituția României, republicată.

De altfel, în Decizia nr. 26/2000, Curtea Constituțională a analizat situația celor două categorii profesionale în contextul eliminării pensiilor de serviciu ale magistraților, reținând 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**, astfel cum s-a procedat prin art. 198 din noua lege a pensiilor, care abrogă reglementarea privind pensia de serviciu a magistraților. Așa fiind, se impune concluzia că este nejustificată abrogarea prin art. 198 din Legea privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale a dispozițiilor art. 103 din Legea nr. 92/1992, republicată.

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. Între acestea figurează și prevederile referitoare la nediscriminare ale art. E din partea a V-a a Cartei sociale europene revizuite, al căror cuprins, conturat prin dispozițiile corespunzătoare ale anexei, include și dispoziția conform căreia "O diferență de tratament pe un motiv obiectiv și rezonabil nu este considerată ca discriminatorie". Din aceste dispoziții, care sunt

obligatorii pentru statul român, făcând parte din dreptul intern, conform art. 11 din Constituție, ca urmare a ratificării Cartei rezultă că este discriminatorie diferența de tratament juridic ce nu se întemeiază pe un motiv obiectiv și rezonabil.

În același sens este de altfel și jurisprudența îndelungată a Curții Europene a Drepturilor Omului care a statuat, în aplicarea prevederilor art. 14 privind interzicerea discriminării din Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, că reprezintă o încălcare a acestor prevederi orice diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoge, fără o justificare obiectivă și rezonabilă (de exemplu, prin hotărârea pronunțată în cazul "Marks contra Belgiei", 1979).

De asemenea, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994, a stabilit că "un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice". De asemenea, prin Decizia nr. 135 din 5 noiembrie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 17 decembrie 1996, Curtea Constituțională a reținut că "principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite."

De asemenea, aspectele invocate sunt contrare art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, motiv pentru care actul normativ nesocotește și dispozițiile art. 20 din Constituția României, republicată.

Relevantă sub acest aspect este Cauza *Bucheň împotriva Republicii Cehe*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului reținând că „o distincție este discriminatorie în sensul art. 14, dacă „nu are o justificare obiectivă și rezonabilă”, adică dacă nu urmărește un „scop legitim” sau dacă nu există un „raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit”. În plus, statele contractante beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru a stabili dacă și în ce măsură diferențele dintre situațiile similare din alte puncte de vedere justifică tratamentul diferit [a se vedea în special *Gaygusuz*, citată anterior, pct. 42, și *Larkos împotriva Ciprului (GC)*, nr. 29515/95, pct. 29, CEDO 1999-I]”.

Analizând refuzul plății unei indemnizații de pensionare unui fost magistrat militar, Curtea a constatat că „diferența de tratament referitoare la plata indemnizației de pensionare în rândul diferitelor categorii de foști militari, și a fortiori în rândul foștilor judecători militari, a cărui victimă a fost reclamantul, nu se bazează pe nicio „justificare obiectivă și rezonabilă”.

Prin urmare, a avut loc nerespectarea art. 14 din convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1.”

În egală măsură, nu există nicio justificare obiectivă și rezonabilă nici în ceea ce privește diferența de regim juridic creată prin eliminarea pensilor magistraților și menținerea pensiilor polițiștilor.

Astfel, legiuitorul a optat pentru abrogarea dispozițiilor legale care stabilesc drepturile de pensie pentru magistrați, dar a păstrat, în considerarea restricțiilor impuse de lege pe perioada activității, pensiile ofițerilor de poliție judiciară, a căror activitate se află sub supravegherea procurorilor. Mai mult, actele organelor de urmărire penală sunt supuse controlului judecătorilor potrivit legii.

Astfel, potrivit art. 55 alin. (6) din Codul de procedură penală, organele de cercetare penală ale poliției judiciare și organele de cercetare penală speciale își desfășoară activitatea de urmărire penală sub conducerea și supravegherea procurorului.

Procurorul conduce și controlează nemijlocit activitatea de urmărire penală a poliției judiciare și a organelor de cercetare penală speciale, prevăzute de lege. De asemenea, procurorul supraveghează ca actele de urmărire penală să fie efectuate cu respectarea dispozițiilor legale [art. 56 alin. (1) din Codul de procedură penală].

În plus, potrivit art. 56 alin. (2) din același act normativ, procurorul poate să efectueze orice act de urmărire penală în cauzele pe care le conduce și le supraveghează.

Mai mult, dat fiind specificul și complexitatea unor infracțiuni, legea prevede expres că în cazul acestora urmărirea penală se efectuează, în mod obligatoriu, de către procuror [art. 56 alin. (3) din Codul de procedură penală].

Pe de altă parte, tot în cursul urmăririi penale, cele mai importante măsuri (măsurile preventive, măsurile asigurătorii, măsurile de siguranță cu caracter provizoriu,

încuviințarea perchezițiilor, a folosirii metodelor și tehnicilor speciale de supraveghere sau cercetare ori a altor procedee probatorii potrivit legii, etc.) sunt luate, încuviințate sau verificate, în condițiile legii, de judecătorul de drepturi și libertăți.

De asemenea, trebuie reținută și competența judecătorului de cameră preliminară, care verifică legalitatea trimiterii în judecată dispuse de procuror, verifică legalitatea administrării probelor și a efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală, soluționează plângerile împotriva soluțiilor de urmărire sau de netrimitere în judecată și soluționează alte situații expres prevăzute de lege (art. 54 din Codul de procedură penală).

În concluzie, din această perspectivă, nu există nicio justificare obiectivă pentru eliminarea pensiilor magistraților, în condițiile în care, prin raportare la situația ofițerilor de poliție judiciară, atribuțiile, riscurile, restricțiile și responsabilitatea magistraților sunt mai importante, motiv pentru care nu se justifică diferența de tratament.

Ideea de responsabilitate crescută a magistraților în raport cu alte categorii profesionale cărora li s-a recunoscut în continuare dreptul la pensie de serviciu reiese și din împrejurarea că, în cazul judecătorilor și procurorilor, legiuitorul constituant, precum și cel infraconstituțional au intenționează să reglementeze principii exprese de răspundere materială a magistraților pentru erori judiciare, care nu se regăsesc în cazul polițiștilor.

III. Actul normativ a fost adoptat cu nerespectarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) raportat la art. 73 alin. (3) lit. 1) din Constituție.

Referitor la această obiecție de neconstituționalitate invocată în sesizarea formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, în raport de atribuțiile constituționale ale Consiliului Superior al Magistraturii, punctul de vedere se referă la procedura de adoptare a legii prin raportare exclusivă la normele abrogate cuprinse în acte normative care reglementează activitatea autorității judecătorești.

În concret, actul normativ supus controlului a priori de constituționalitate prevede, printre altele, abrogarea unor dispoziții din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit fișelor legislative disponibile pe paginile de internet ale Senatului și, respectiv, Camerei Deputaților, propunerea legislativă care a stat la baza acestei legi (L206/2019) a fost înregistrată pentru dezbateri la Senat, ca prima Cameră sesizată, fiind respinsă la data de 16 iunie 2019. Propunerea legislativă a fost transmisă Camerei Deputaților (Pl-x nr. 292/2019), în calitate de Cameră decizională, fiind adoptată sub titlul „Lege 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”, la data de 28 ianuarie 2020.

În aceste condiții, motivele de neconstituționalitate extrinsecă invocate, respectiv încălcarea procedurii de adoptare a legii, sunt întemeiate, în condițiile în care modificarea, completarea sau abrogarea unor norme cuprinse în legi care reglementează autoritatea judecătorească se putea face doar prin supunerea proiectului sau propunerii legislative spre dezbateri și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, Senatul fiind Cameră decizională.

O astfel de procedură a fost respectată atât la adoptarea Legii nr. 303/2004, cât și ulterior, când acest act normativ a fost modificat și completat.

În cazul actului normativ supus controlului de constituționalitate au fost nesocotite dispozițiile art. art. 75 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia “*Se supun spre dezbateri și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi*

sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca prima Cameră sesizată, Senatului.”

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că „În urma revizuirii Constituției din anul 2003, procedura de adoptare a legilor organice și ordinare s-a modificat radical, în sensul că fiecare Cameră a Parlamentului a fost înzestrată cu o anumită competență, iar sesizarea Camerelor a fost supusă unui regim constituțional strict reglementat de art. 75 din Constituție. S-a ajuns la conceptualizarea noțiunilor de Cameră de reflecție și Cameră decizională, tipologii de Camere expres calificate ca atare prin Constituție, în funcție de domeniul în care este adoptată legea respectivă [a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 747 din 4 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 11 decembrie 2015]. Prin urmare, în principiu, fiecare dintre cele două Camere are un rol și competențe determinate.” (Decizia nr. 431 din 21 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 581 din 20 iulie 2017)

De la aceste competențe constituționale determinate stabilite în favoarea fiecărei camere nu se poate deroga nici în cazul unei propuneri legislative hibride, cum a fost cea în speță, prin care se urmărește modificarea mai multor acte normative care ar atrage atribuții distincte ale celor două Camere.

În condițiile în care cadrul constituțional de referință stabilește expres competențele celor două Camere în procesul de adoptare a unei legi, nerespectarea dispozițiilor incidente echivalează cu încălcarea principiului legalității, exigență primordială a statului de drept.

Prin definiție, statul de drept presupune obligativitatea respectării Constituției și a legilor, sens în care sunt dispozițiile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 383 din 30 septembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.026 din 5 noiembrie 2004). Exigențele acestuia privesc scopurile majore ale activității statale, prefigurate în ceea ce îndeobște este numit ca fiind domnia legii, sintagmă ce implică subordonarea statului față de drept, asigurarea acelor mijloace care să permită dreptului să cenzureze opțiunile politice și, în acest cadru, să pondereze eventualele tendințe abuzive, discreționare ale structurilor etatice. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și a tuturor actelor normative cu aceasta, existența

regimului de separație a puterilor publice, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. Statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care să asigure respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015).

În consecință, prin încălcarea dispozițiilor constituționale care stabilesc competențele celor două Camere, inclusiv sub aspectul modalității de sesizare a acestora, au fost încălcate dispozițiile art. 75 alin. (1) raportat la art. 73 alin. (3) lit. 1) din Constituție, cu consecința neconstituționalității legii adoptate, în ansamblul său, sub acest aspect urmând a fi avute în vedere și celelalte critici de neconstituționalitate extrinsecă invocate în sesizare.

Vă asigurăm, domnule președinte, de întreaga noastră considerație,

Judecător NICOLETA MARGARETA ȚÎNȚ,
Președintele Consiliului Superior al Magistraturii