



Tel./Fax: (373-22) 22-02-11, E-mail: ajrm.moldova@gmail.com

Parlamentul Republicii Moldova

Guvernul Republicii Moldova

Ministerul Justiției al Republicii Moldova

Consiliul Superior al Magistraturii

Curtea Supremă de Justiție

Curțile de Apel

Judecătoriile

OPINIE

asupra Proiectelor de lege privind pensia specială a judecătorilor

I. Considerații generale

1.1. Autoritatea judecătorească este una din cele 3 puteri în stat, iar judecătorul este unicul subiect îndreptățit a exercita această autoritate prin înfăptuirea justiției. În exercitarea funcției sale, judecătorul este independent și se supune doar legii. Orice imixtiune în actul de înfăptuire a justiției reprezintă un grav atentat la ordinea și securitatea publică.

1.2. Principiul independenței judecătorului este asigurat printr-un sistem complex de limitări și stimulări inerente statutului său, care vin să-l protejeze de imixtiuni din exterior, dar totodată să excludă abuzul și arbitrariul la care acesta ar fi tentat deținând o parte din puterea de stat.

1.3. Garanțiile care asigură independența judecătorului sunt în primul rând de natură instituțională și procesuală. Însă, o veritabilă independență nu poate fi închipuită fără garanții de ordin social, din care face parte și dreptul la pensie. Fără asigurarea unei retribuții în sens larg a judecătorului, garanțiile de ordin instituțional și procesual rămân iluzorii și sterile.

1.4. Dintr-un alt punct de vedere, remunerația judecătorului, în care intră orice mijloc de asigurare materială sau socială, reprezintă una din componentele de bază ale independenței lui, fiind o contrabalantă la restricțiile, interdicțiile și responsabilitățile impuse lor de societate (pct. 52 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 25 din 27.07.2017).

1.5. Proiectul Guvernului privind modificarea unor acte legislative vizează *inter alia* anularea art. 32 alin.(1) teza finală din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului în partea recalculării pensiei judecătorilor în funcție de mărimea salariului lunar al judecătorului în exercițiu. Diminuarea unei componente a garanțiilor de ordin social a

independenței judecătorului suscită interes major din partea Asociației Judecătorilor din Moldova, în continuare „Asociația”.

1.6. Proiectul propus de deputați vizează de asemenea modificarea art. 32 din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului în partea ce ține de vârsta de pensionare.

1.7. Considerăm inițiativele legislative subminatoare a independenței justiției și în special a purtătorilor acestei puteri – judecătorii. Argumentele expuse de autorii proiectelor sunt neconvingătoare și rupte din contextul normelor constituționale interne și a standardelor internaționale.

II. Tentative de limitare a dreptului special la pensie al judecătorilor

2.1. Pensia specială a judecătorilor este obiectul de reglementare a art. 32 din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului, intitulat marginal „Dreptul la pensie”. Proiectul nu este prima tentativă de modificare a art. 32 din legea menționată, având drept scop suprimarea dreptului special la pensie a judecătorilor.

2.2. În varianta sa inițială, art. 32 alin.(1) din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului era expus în următoarea redacție: *„Judecătorul, care a atins vîrsta de 50 de ani și are o vechime în muncă de cel puțin 20 de ani calendaristici, dintre care cel puțin 12 ani și 6 luni în funcție de judecător, are dreptul la pensie pentru vechime în muncă în proporție de 55 procente față de salariul lui mediu, iar pentru fiecare an complet de muncă peste vechimea de 20 de ani - de 3 procente, dar în total nu mai mult de 80 procente față de salariul lui mediu, ținîndu-se cont de indexarea salariului. Pensia judecătorului se recalculează ținîndu-se cont de mărimea salariului judecătorului în exercițiu”*.

2.3. Prin art. II din Legea nr. 56 din 09.06.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative s-a modificat *inter alia* art. 32 din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului. Redacția legiferată anula integral dreptul special la pensie al judecătorilor, dispunând că *„judecătorul are dreptul la pensie conform Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat”*. Practic, judecătorii erau asimilați tuturor celorlalte categorii de beneficiari de plăți sociale sub formă de pensii.

2.4. Art. II din Legea nr. 56 din 09.06.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative a făcut obiectul unor sesizări la Curtea Constituțională. Prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 27 din 20.12.2011, a fost declarat neconstituțional art. II din Legea nr. 56 din 09.06.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

În motivarea soluției sale, Curtea a reținut că unicul exponent al puterii judecătorești este judecătorul. Statutul constituțional al judecătorului nu constituie privilegiul lui personal, ci un bun al întregii societăți, fiind chemat să asigure protecția eficientă a drepturilor fiecărui membru al societății. Remunerația judecătorului, în care intră orice mijloc de asigurare materială sau socială, reprezintă una din componentele de bază ale independenței lui, fiind o contrabalansă la restricțiile, interdicțiile și responsabilitățile impuse lor de societate. Numai menținerea acestui echilibru permite justițiabililor de a manifesta încredere în competența, independența și imparțialitatea judecătorilor (pct. 96 din Hotărâre). Măsurile anterioare, care au diminuat asigurarea materială și socială a judecătorilor, precum și cele contestate, sunt interpretate de Curte ca ingerințe în independența judecătorilor (pct. 104 din Hotărâre). Curtea a reținut și faptul că situația existentă nu a impus adoptarea unor măsuri economice austere de o anvergură ce ar justifica ingerința în veriga de bază a statului de drept – independența judecătorului, independența instanței judecătorești și independența puterii judecătorești (pct. 106 din Hotărâre).

2.5. Prin Art. 1 din Legea nr. 60 din 04.04.2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, art. 32 alin(1) din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului a fost expus într-o nouă redacție: *„Judecătorul care a atins vîrsta de 50 de ani și are o*

vechime în muncă de cel puțin 20 de ani, dintre care cel puțin 12 ani și 6 luni a activat în funcția de judecător, are dreptul la pensie pentru vechime în muncă în proporție de 55% din salariul mediu lunar, iar pentru fiecare an complet de muncă peste vechimea de 20 de ani - de 3%, dar în total nu mai mult de 80% din salariul mediu lunar. Pensia judecătorului se recalculează ținându-se cont de mărimea salariului lunar al judecătorului în exercițiu". Astfel a fost reintrodusă pensia specială pentru judecători.

2.6. Prin art. II din Legea nr. 290 din 16.12.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, pensia specială a judecătorilor a fost anulată. Art. 32 din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului a fost expus în termeni similari redacției de până la intrarea în vigoare a Legii nr. 60 din 04.04.2014 pentru modificarea și completarea unor acte legislative: „*Judecătorul are dreptul la pensie în condițiile Legii nr. 156-XIV din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii*".

2.7. Art. II din Legea nr. 290 din 16.12.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative a făcut obiectul unei sesizări la Curtea Constituțională. Prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 25 din 27.07.2017, art. II din Legea nr. 290 din 16.12.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost declarat neconstituțional.

În motivarea soluției sale, Curtea a reținut că principiul independenței justiției apără pensia specială a judecătorilor, ca parte integrantă a stabilității financiare a acestora, în aceeași măsură cu care apără celelalte garanții ale acestui principiu (pct. 41 din Hotărâre). *Pensia specială a judecătorilor* a fost instituită în vederea stimulării stabilității în serviciu și a formării unei cariere în magistratură. Instituirea pensiei speciale pentru judecători 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 (pct. 54 din Hotărâre). Pensia specială a judecătorilor reprezintă o compensație a incompatibilităților stabilite la nivel constituțional pe parcursul întregii cariere profesionale (pct. 55 din Hotărâre). Pe de altă parte, stabilirea pensiei speciale a judecătorului ține seama de responsabilitățile și riscurile profesiei de judecător, care privesc întreaga durată a carierei acestuia (pct. 56 din Hotărâre). Este absolut inadmisibil de a diminua protecția juridică a statutului judecătorului în procesul adoptării unor legi noi. Statutul judecătorului nu trebuie raportat sau asimilat cu cel al altor autorități publice, indiferent de ierarhia acestora în stat (pct. 63 din Hotărâre). Prin urmare Curtea a reținut că excluderea prevederilor speciale care reglementează pensia specială a judecătorilor afectează principiul independenței judecătorului, consfințit de articolul 116 din Constituție.

2.8. De remarcat faptul că atât art. II din Legea nr. 56 din 09.06.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, cât și art. II din Legea nr. 290 din 16.12.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative au vizat anularea în integralitate a pensiei speciale a judecătorilor stabilită de art. 32 din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului, **inclusiv sub aspectul recalculării acesteia stabilit la art. 32 alin.(1), teza finală.**

2.9. Actualmente, la art. II din Proiect se propune excluderea tezei finale din cuprinsul art. 32 alin.(1) din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului: „*Pensia judecătorului se recalculează ținându-se cont de mărimea salariului lunar al judecătorului în exercițiu.*”.

2.10. Ilustrarea evoluției tentativelor de suprimare a dreptului special la pensie al judecătorilor denotă **caracterul repetitiv** al propunerii de anulare a tezei finale a art. 32 alin.(1) din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului. Unica diferență rezidă în faptul că anterior anularea dreptului de recalculare a pensiei prevăzut de teza finală a art. 32 alin.(1) din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului era consecința anulării *in corpore* a art. 32 din Legea nr. 544 cu privire la statutul judecătorului, actualmente însă,

autorii Proiectului intenționează a anula doar dreptul de recalculare a pensiei privatizat, fără a prejudicia celelalte prevederi ale art. 32 din legea menționată. Deci, sub aspectul anulării recalculării pensiilor, Proiectul este *ab initio* contrar principiului independenței judecătorilor consfințit de art. 116 din Constituție.

III. Standarde internaționale

3.1. Statutul judecătorului este amplu reglementat atât pe plan intern, cât și pe plan internațional. Orice modificare legislativă ce vizează acest statut, implicit și aspectul ce vizează asigurarea materială, urmează a fi conformă nu doar garanțiilor constituționale interne, ci și standardelor internaționale a independenței justiției într-un stat de drept.

3.2. Rezoluția Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite nr.40/32 din 29 noiembrie 1985 stabilește că mandatul funcției judecătorilor, independența lor, securitatea, remunerarea adecvată, condițiile serviciului, *pensiile și vârsta pensionării vor fi asigurate în mod adecvat de lege.*

3.3. Carta Europeană cu privire la statutul judecătorului prevede regula potrivit căreia *„cuantumul pensiei judecătorului trebuie să fie cât de apropiat posibil de nivelul ultimei sale remunerări”*, iar *„statele-membre ale Consiliului Europei trebuie să tindă spre sporirea garanțiilor sociale ale judecătorului și în nici un caz nu se admite reducerea garanțiilor sociale deja admise prin lege”*.

3.4. Recomandarea nr. R (94) 12 cu privire la independența, eficacitatea și rolul judecătorilor, adoptată la 13.10.1994 de Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei a stabilit, printre măsurile 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”.

3.5. Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile, la pct. 54 prevede necesitatea asigurării unei „garanții pentru menținerea unei remunerații rezonabile în caz de boală, concediu de maternitate sau de paternitate, precum și *pentru plata unei pensii pentru limită de vârstă, care ar trebui să fie raportate în mod rezonabil la nivelul de remunerare a judecătorilor în exercițiu.* Trebuie introduse dispoziții legale specifice care să instituie o măsură de protecție împotriva unei reduceri a remunerației care ar viza în mod specific judecătorii”.

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

3.7. Prin urmare recalcularea pensiei judecătorilor prin raportare la mărirea salariului lunar al judecătorului în exercițiu este tocmai măsura prin care legiuitorul autohton a transpus în dreptul intern a standardelor internaționale care prescriu raportarea rezonabilă a pensiilor la nivelul de remunerare a judecătorilor în exercițiu. Deci, în partea art. II, pct. 1, Proiectul contravine standardelor internaționale relevante.

4. Concluzii

4.1. Fără a prejudicia argumentele împotriva diminuării dreptului la pensia specială a judecătorilor expuse *supra*, Asociația califică Proiectele ca fiind subminatorii independenței justiției și în special a purtătorilor acestei puteri – judecătorii.

4.2. În primul rând, la elaborarea Proiectelor nu a fost solicitată sub nici o formă

opinia corpului judecătoresc. În acord cu practicile și standardele internaționale, considerăm că orice proiect de act normativ care vizează restrângerea sau orice altă limitare a garanțiilor independenței puterii judecătorești urmează a fi elaborat cu participarea reprezentanților corpului judecătoresc.

4.3. Anularea componentelor dreptului special la pensie al judecătorilor nu sunt corelate cu limitările, incompatibilitățile și riscurile profesionale ale judecătorilor. Pornind de la jurisprudența relevantă a Curții Constituționale, dreptul special la pensie, sub toate aspectele sale, reprezintă o contrabalansă la restricțiile, interdicțiile și responsabilitățile impuse prin lege în timpul exercitării funcției. La etapa actuală nu se observă o careva diminuare a restricțiilor, interdicțiilor și responsabilităților sus-menționate pentru a se justifica cel puțin din punct de vedere cantitativ diminuarea dreptului special la pensie. Dimpotrivă, transformările ce au loc în societate impun exigențe mai mari față de judecători, iar mecanismul de recalculare a pensiei reprezintă un instrument de corelare dintre efortul depus și siguranța materială.

4.4. Considerăm că argumentele aduse în susținerea limitării dreptului special la pensie al judecătorilor nu sunt relevante pe fundalul standardelor internaționale. Astfel, echitatea socială este un obiectiv de atins în orice stat democratic, însă reducerea garanțiilor sociale ale unor categorii de persoane asigurate în scopul „ajustării” la condițiile generale nu este admisibilă.

4.5. La determinarea rezonabilității dreptului special la pensie al judecătorilor este conceptual greșit a se aprecia din perspectiva unor alte categorii de asigurați. Standardele internaționale, confirmate și de jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova prescriu aprecierea condițiilor de acordare a pensiei speciale de limitările, incompatibilitățile și riscurile profesiei de magistrat. Din acest punct de vedere, nici unul din Proiecte nu face o evaluare a rezonabilității măsurilor propuse.

4.6. Impactul Proiectelor va crea în mod artificial dependențe justiției față de Guvern și politic, fapt ce implică riscuri foarte grave. Principiul separației puterilor în stat impune stabilitatea financiară a ramurii judecătorești în scopul evitării oricăror posibilități de imixtiune în desfășurarea justiției, or ramura judecătorească nu are nici o pârghie pentru a influența în mod determinant gestionarea finanțelor publice. Unica atribuție a acesteia este desfășurarea justiției, prin urmare trebuie valorificată exercitarea nestingherită a desfășurării justiției prin asigurarea materială adecvată, inclusiv sub aspectul dreptului special la pensie pentru judecători.

Executivul Asociației Judecătorilor
din Republica Moldova