

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

**Judecător-raportor
Marian ENACHE**

Dosar nr.1727A/2023

Termen: 26 iulie 2023

CONCLUZII

asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I-IV, art.XIII alin.(5) și (6) și art.XV din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu și a Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, a anexelor nr.1-3 la lege, precum și a legii în ansamblul său

1. Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

1.1. Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale obiecției de neconstituționalitate, prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și de art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordine, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante, și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Deciziile nr.66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.213 din 9 martie 2018, paragraful 38, și nr.334 din 10 mai 2018,

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.455 din 31 mai 2018, paragraful 27).

1.2. Curtea urmează să constate că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condiția de admisibilitate prevăzută de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, sub aspectul **titularului dreptului de sesizare**, întrucât a fost formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție, constituită în Secțiunile Unite.

1.3. Cu privire la **termenul în care poate fi sesizată** instanța de contencios constituțional, potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art.77 alin.(3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

Din coroborarea informațiilor cuprinse în fișele legislative publicate pe paginile celor două Camere ale Parlamentului, rezultă că legea criticată a fost adoptată de Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, în procedură de urgență, în data de 29 martie 2023, după care a fost trimisă Camerei Deputaților, care a adoptat-o, în calitate de Cameră decizională, în procedură de urgență, la data de 26 iunie 2023. Având în vedere că amendamentele admise în timpul dezbaterilor au generat deosebiri majore de conținut juridic și existența unei configurații deosebite, semnificativ diferite, a proiectului de Lege față de forma adoptată de Senat, precum și faptul că devin aplicabile dispozițiile art.75 alin.(4) și (5) din Constituție, în conformitate cu prevederile art.116 alin.(4) din Regulamentul Camerei Deputaților, republicat, cu modificările și completările ulterioare, Legea a fost întoarsă la Senat pentru a fi dezbătută în procedură de urgență [a se vedea Raportul comun asupra proiectului de

Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu și a Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, trimis pentru dezbatere pe fond, în procedură de urgență, a Comisiei pentru buget, finanțe și bănci și Comisiei pentru muncă și protecție socială din Camera Deputaților din data de 26 iunie 2023]. Prin urmare, Senatul a adoptat legea în data de 28 iunie 2023, iar la aceeași dată, Camera Deputaților a adoptat-o și ea din nou. La data de 28 iunie 2023, legea a fost depusă la Secretarul general al Senatului și, respectiv, al Camerei Deputaților, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, iar, la data de 30 iunie 2023, a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare. Sesizarea a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 29 iunie 2023, așa încât Curtea urmează să constate că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în termenul de 2 zile prevăzut de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, aspect ce se încadrează în prima ipoteză din paragraful 70 al Deciziei nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie 2018, astfel că urmează a se constata că aceasta este admisibilă.

1.4. Sub aspectul **obiectului sesizării**, Curtea urmează să constate că aceasta vizează o lege care nu a fost încă promulgată, astfel că poate forma obiectul controlului de constituționalitate prevăzut de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție.

1.5. Prin urmare, obiecția de neconstituționalitate formulată ***este admisibilă***.

2. Analiza criticilor de neconstituționalitate

2.1. Încălcarea art.1 alin.(5) și art.147 alin.(4) din Constituție, sub aspectul caracterului eterogen al actului normativ criticat

În primul rând, trebuie observat că Decizia Curții Constituționale invocată în susținerea acestei critici de neconstituționalitate a vizat o legea adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului (Decizia nr.61/2020), ipoteză în care art.114 alin.(1) din Constituție precizează, în mod expres, că „*Guvernul își poate angaja*

răspunderea în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, asupra unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege”.

Curtea a precizat că o lege nu poate viza decât un singur domeniu de reglementare, precum și domeniile aflate în conexitate directă cu acesta. În acest sens sunt și prevederile art.14 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, care stabilesc că reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ, iar un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act [par.75].

Ca atare, trebuie observat faptul că o asemenea orientare nu este proprie doar art.114 alin.(1) din Constituție, ceea ce înseamnă că orice proiect/ propunere legislativă și, ulterior adoptării, legea trebuie să aibă un obiect de reglementare unitar, și nu eterogen. Prin urmare, în realitate, în mod primar o asemenea exigență decurge și din art.1 alin.(5) din Constituție.

Critica formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție nu este, însă, întemeiată, întrucât legea analizată vizează problematica pensiilor de serviciu prevăzute de Legile nr.303/2022, nr.567/2004, nr.94/1992, nr.216/2015, nr.223/2007, nr.7/2006 și nr.223/2015 coroborate cu o modificare operată la nivelul Codului fiscal care privește impozitarea acestor categorii de pensii. Ca atare, obiectul reglementării este unul unitar, iar dispozițiile de modificare cuprinse în actul analizat realizează o regândire structurală a regimului juridic al pensiilor de serviciu din respectivele acte. O asemenea reglementare nu poate avea, desigur, pretenția codificării având în vedere necesitatea menținerii unor statute profesionale distincte și complete din punct de vedere legislativ ale beneficiarilor pensiilor de serviciu. Totuși, întrucât obiectul reglementării vizează în mod exclusiv stabilirea condițiilor de dobândire a pensiei de serviciu și impozitarea acesteia, urmează a se reține că acesta este unul

unitar sub aspectul materiei legislative, astfel că legea criticată **nu încalcă art.1 alin.(5) și art.147 alin.(4) din Constituție.**

2.2. Încălcarea art.75 alin.(1) și art.73 alin.(3) lit.l) din Constituție, sub aspectul nerespectării ordinii de sesizare a celor două Camere

Înalta Curte de Casație și Justiție consideră că în privința reglementărilor ce vizează pensiile de serviciu din domeniul justiției, Camera de reflecție trebuia să fie Camera Deputaților, iar Camera decizională Senatul. Or, legea a fost adoptată nu nerespectarea acestei ordini de sesizare a celor două Camere.

O problemă similară a fost soluționată prin Decizia Curții Constituționale nr.235/2020. În esență, Curtea a observat că legea criticată cuprindea reglementări care impuneau ordini diferite de sesizare a celor două Camere și a stabilit că, în măsura în care Camera ce a fost aleasă/ stabilită drept decizională, nu aduce modificări în privința reglementărilor pentru care ar fi trebuit să fie Camera de reflecție, legea adoptată este considerată adoptată potrivit art.75 alin.(1) din Constituție. Dacă, însă, această Camera aduce modificări, atunci, ea trebuie să întoarcă legea la Camera care inițial s-a comportat ca și Camera de reflecție, pentru a decide definitiv cu privire la dispozițiile în discuție [a se vedea, în special, paragrafele 63-66].

S-a mai arătat, prin aceeași decizie, că instituția întoarcerii legii acționează ca un regulator de competență, în sensul protejării Camerei cu competență decizională definitivă, stabilită conform art.75 alin.(1) din Constituție, având o strânsă conexiune și cu principiul bicameralismului, deoarece doar în privința unei prevederi asupra căreia a doua Camera intervine se poate pune atât problema respectării principiului bicameralismului, cât și a întoarcerii legii, în funcție de menținerea sau nu a competenței sale decizionale definitive în raport cu obiectul de reglementare al prevederii în cauză [par.61, a se vedea și Decizia nr.681 din 6 noiembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.190 din 11 martie 2019, paragrafele 210-212].

Raportat la cauza de față, se constată că, întrucât regimul pensiile de serviciu vizează o categorie destul de largă de subiecte de drept a căror statute țin fie de domeniul legii organice¹, fie de cel al legii ordinare, rezultă că și ordinea de sesizare a Camerelor este diferită. Ca atare, chiar dacă pentru pensiile de serviciu ale judecătorilor/ procurorilor (Legea nr.303/2022), ale consilierilor de conturi/ auditor public extern (Legea nr.92/1994) și ale militarilor (Legea nr.223/2015) prima Cameră sesizată trebuia să fie Camera Deputaților, pentru restul personalului, precum și în privința modificării Codului fiscal, ordinea sesizării Camerelor ar fi fost cea inversă. Ca atare, în virtutea autonomiei regulamentare de care se bucură, Parlamentul poate stabili, în atari condiții, ordinea de sesizare a camerelor, cu condiția ulterioară ca dacă camera decizională astfel stabilită aduce modificări materiei care intra în sfera de competență decizională a primei Camere, atunci va avea obligația reîntoarcerii legii numai pentru prevederea respectivă către prima Cameră, care va decide definitiv în procedură de urgență. Exact acest lucru s-a întâmplat în cauza de față: legea a fost adoptată de Senat, în calitate de Cameră de reflecție, Camera Deputaților a acționat în calitate de Cameră decizională, însă a introdus reglementări ce țineau de competența decizională primei Camere, astfel că

¹ Stabilirea caracterului organic sau ordinar al legii are relevanță și cu privire la respectarea procedurii de adoptare a legilor, astfel cum aceasta este consacrată în Legea fundamentală. Ordinea în care cele două Camere ale Parlamentului vor dezbate proiectul sau propunerea legislativă depinde și de caracterizarea legii, în funcție de aceasta urmând să fie determinată Camera competentă să adopte legea în calitate de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, în temeiul art.75 alin.(1) din Constituție. Așadar, calificarea inițială a legii ce urmează să fie adoptată, ca organică sau ordinară, are influență asupra procesului legislativ, determinând parcursul proiectului de lege sau al propunerii legislative (a se vedea Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017, paragraful 42, Decizia nr.537 din 18 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.679 din 6 august 2018, paragraful 45, sau Decizia nr.235 din 2 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.530 din 19 iunie 2020, paragraful 55, sau Decizia nr.772/2020, par.55

a întors legea la Senat, care a decis definitiv cu privire la aceste noi reglementări introduse.

În aceste condiții, nu a avut loc o încălcare a ordinii de sesizare a celor două Camere, astfel că în procedura de adoptare a legii au **fost respectate prevederile art.75 alin.(1) și art.73 alin.(3) lit.l) din Constituție.**

Totuși, o eroare există în procedura de adoptare a legii, mai exact, după ce legea a fost întoarsă către Senat și adoptată de aceasta, Camera Deputaților a procedat la un nou vot, practic cel de-al patrulea vot asupra legii. Or, deja Senatul, ca primă Cameră, a decis definitiv asupra modificării operate de Camera decizională (Camera Deputaților), nemaifiind nevoie de o întoarcere subsecventă a legii la Camera Deputaților.

Este de observat, însă, că această Cameră a procedat la întoarcerea legii pentru că a considerat, de fapt, că se ridică probleme la nivelul principiului bicameralismului, în sensul că a adoptat reglementări care nu au fost analizate de prima Cameră. Dar dacă aceasta ar fi fost motivul întoarcerii la prima Cameră a legii, atunci ea nu putea fi făcută în temeiul art.75 alin.(4) și (5) din Constituție, care, de principiu, protejează competențele funcționale ale celor două Camere și, doar în secundar, bicameralismul. Ca atare, a doua Cameră nu se poate îndepărta fundamental de conținutul inițiativei legislative supuse primei Camere pentru că, în acest caz, se produce o încălcare a principiului bicameralismului, iar Constituția pur și simplu nu prevede un remediu de procedură parlamentară cu privire la acest aspect (posibilitatea întoarcerii legii la Camera de reflecție pentru că cea decizională ar fi încălcat principiul bicameralismului); de aceea, Camera decizională, deși decide definitiv cu privire la conținutul legii, nu poate stabili deosebiri majore de conținut juridic față de forma adoptată de prima Cameră și nu poate da legii o configurație deosebită, semnificativ diferită, față de forma adoptată de prima Cameră. Este

adevărat că art.116 alin.(4) din Regulamentul Camerei Deputaților² prevede o astfel de procedură [a se vedea, în mod corelativ, și art.112 din Regulamentul Senatului], care, însă, nu este prevăzută de Constituție. Or, prin regulament nu se poate adăuga la Constituție,

Ca atare, Curtea urmează să observe că legea putea fi întoarsă de Camera decizională la prima Cameră doar pentru că au fost adoptate soluții legislative care țineau de competența decizională a primei Camere, și nu pentru pretinse încălcări ale bicameralismului (astfel cum s-a justificat în raportul comisiei sesizate în fond). Odată întoarsă legea la prima Cameră, aceasta decide definitiv cu privire la dispozițiile introduse de cea de-a doua Cameră, dar care intrau în sfera sa decizională. Însă, trebuie subliniat că în niciun caz nu poate avea loc un al patrulea vot asupra legii, astfel că acea Cameră care a fost inițial Cameră decizională nu mai poate să adopte încă o dată legea după ce ea a fost întoarsă la Camera primă sesizată.

² Art.116 din Regulamentul Camerei Deputaților prevede: „(1) După adoptare sau respingere de către Camera Deputaților în calitate de primă Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite Senatului, care va decide definitiv.

(2) În cazul în care Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, adoptă o prevedere care, potrivit alin.(1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și Camera Deputaților este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la Senat, care va decide definitiv în procedură de urgență.

(3) Dispozițiile alin.(2) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține Senatului.

(4) În situația în care Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, adoptă o prevedere care produce cumulativ existența unor deosebiri majore de conținut juridic și existența unei configurații deosebite, semnificativ diferite, între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului, încălcând cele două criterii esențiale cumulative stabilite prin Decizia Curții Constituționale nr.1/2012, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la Senat, care se pronunță în procedură de urgență, alin.(2) și (3) aplicându-se corespunzător”.

De aceea, a avut loc o încălcare a art.75 alin.(5) din Constituție, aspect care însă nu a fost criticat.

2.3. Încălcarea art.1 alin.(3) și (5) raportat la art.133 alin.(1) din Constituție, sub aspectul nesolicitării avizului CSM

Problema ridicată de Înalta Curte de Casație și Justiție este aceea că, deși acest aviz al Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) a fost solicitat, iar CSM l-a și dat (Hotărârea nr.187/22.12.2022), așadar, anterior depunerii proiectului de lege în Parlament, în Camera Deputaților (Cameră decizională) au fost aduse modificări substanțiale proiectului de lege prin formulare de amendamente, rezultând un act normativ cu un conținut fundamental diferit de cel avizat inițial de CSM. Or, asupra acestei redactări nu a fost solicitat avizul CSM.

Potrivit art.39 alin.(3) din Legea nr.305/2022, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești. Deși există o bogată jurisprudență cu privire la obligația de a solicita avizului CSM cu privire la proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești (Decizia nr.901/2009, Decizia nr.3/2014, Decizia nr.63/2017, Decizia nr.221/2020, Decizia nr.721/2020), se observă că în nicio decizie Curtea nu a fost chemată să se pronunțe dacă avizul CSM poate fi solicitat în procedură parlamentară, eventual la cererea președintelui comisiei parlamentare sesizate în fond, amendamentele supuse dezbaterii comisiei.

O asemenea posibilitate legală și regulamentară există numai în privința solicitării avizului Consiliului Legislativ [a se vedea art.2 alin.(1) lit.b) din legea nr.73/1993, art.99 alin.(7) din Regulamentul Camerei Deputaților și art.118 din Regulamentul Senatului]. Dar este numai o posibilitate și nu o obligație [a se vedea și Decizia nr.63/2018, par.56], iar nici legea și nici regulamentul parlamentar nu prevede vreo sancțiune în situația în care președintele comisiei nu solicită acest aviz suplimentar. Comisiile parlamentare, de asemenea, **pot invita**, motivat, să participe la lucrări persoane interesate, reprezentanți ai unor organizații neguvernamentale și

specialiști din partea unor autorități publice, corpuri profesionale sau a altor instituții specializate. Reprezentanții organizațiilor neguvernamentale și specialiștii invitați, la solicitare, pot să își prezinte opiniile cu privire la problemele discutate în comisie sau pot înmâna președintelui comisiei documentații ce vizează tematica pusă în discuție [art.57 alin.(2) din Regulamentul Camerei Deputaților sau art.57 lit.c) din regulamentul Senatului].

Ca atare, nu există o bază legală sau regulamentară pentru solicitarea unui aviz al CSM cu privire la amendamentele depuse. Totuși, conduita instituțională care se circumscrie colaborării loiale are, prin urmare, o componentă *extra legem*, întemeiată pe practici constituționale, care au ca finalitate primordială buna funcționare a autorităților statului, buna administrare a intereselor publice și respectul față de drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor. Finalitatea secundară este evitarea conflictelor interinstituționale și înlăturarea blocajelor în exercițiul prerogativelor lor legale. Instrumentele care concurează la realizarea acestor finalități și care fac dovada unui comportament loial față de valorile constituționale sunt dialogul instituțional și stabilirea unor practici reciproc acceptate. Aceste instrumente trebuie să constituie fundamentele soluționării "împreună", "prin acordul părților", iar nu "împotriva", "în detrimentul" uneia sau alteia, a eventualelor diferende ivite în raporturile dintre autorități, cauzate de situații de fapt sau de drept confuze, echivoce. În virtutea principiului cooperării loiale între autorități este, astfel, necesar ca fiecare dintre acestea să depună diligențe raționale și sporite în cadrul dialogului instituțional legal pentru evitarea pe cât cu puțință a generării de conflicte juridice de natură constituțională [Decizia nr.611/2017, par.109].

Ca atare, **dispozițiile art.1 alin.(3) și (5) raportat la art.133 alin.(1) din Constituție nu au fost încălcate**, neexistând o bază legală pentru solicitarea sau formularea unui aviz la amendamentele depuse, însă nimic nu împiedică decidentul politic (Camera Deputaților sau chiar Senatul) să solicite, dar numai dacă aprecia ca

fiind necesar, un punct de vedere al CSM cu privire la conținutul amendamentelor depuse sau invitarea reprezentanților acestuia la ședința comisiei sesizate în fond³.

2.4. Încălcarea art.124 alin.(3) cu referire la art.1 alin.(3) și (5) din Constituție, sub aspectul afectării componentei funcționale/ instituționale a principiului independenței justiției în substanța sa

Art.I pct.1 din legea criticată modifică art.211 alin.(1) din Legea nr.303/2022 și aduce următoarele evoluții în materia pensiilor de serviciu ale magistraților:

- numai funcțiile de judecător, procuror, judecător la Curtea Constituțională, magistrat-asistent la Înalta Curte de Casație și Justiție și la Curtea Constituțională, personal de specialitate juridică sunt eligibile pentru acordarea pensiei de serviciu prevăzute de Legea nr.303/2022. În privința judecătorilor Curții Constituționale, se reține că există două sisteme alternative de pensionare, fiind la latitudinea acestora de a opta pentru sistemul de pensionare prevăzut de Legea nr.303/2022 sau nr.47/1992, fără ca acestea să se excludă;

- vechime efectivă de 25 de ani numai în funcțiile de judecător, procuror, judecător la Curtea Constituțională, magistrat-asistent la Înalta Curte de Casație și Justiție și la Curtea Constituțională, personal de specialitate juridică. Se reține că în prezent nu există o asemenea exigență, vechimea de 25 de ani putând fi adunată din diverse activități juridice eterogene, prevăzute de lege;

³ Art.57 alin.(2) din Regulamentul Camerei Deputaților prevede: „(2) Comisiile pot invita, motivat, să participe la lucrări persoane interesate, reprezentanți ai unor organizații neguvernamentale și specialiști din partea unor autorități publice, corpuri profesionale sau a altor instituții specializate. Reprezentanții organizațiilor neguvernamentale și specialiștii invitați, la solicitare, pot să își prezinte opiniile cu privire la problemele discutate în comisie sau pot înmâna președintelui comisiei documentații ce vizează tematica pusă în discuție”.

- baza de calcul a pensiei de serviciu o reprezintă media indemnizațiilor de încadrare brute lunare și sporurile cu caracter permanent dintr-o perioadă inițială de 12 luni, care urmează a crește până la 300 luni;

- vârstă standard pe pensionare, care este stabilită la 50 de ani, urmând să crească până la 65 de ani.

Principala problemă ridicată vizează lipsa unei etapizări reale a modificărilor operate cu privire la condițiile de pensionare, care să se realizeze într-un interval gradual și predictibil.

Cu privire la această critică, se constată că legiuitorul a stabilit prin două anexe ale legii o etapizare în privința a două elemente care trebuie întrunite cumulativ pentru dobândirea pensiei de serviciu: primul cel referitor la vechimea efectivă în funcția care este eligibilă pentru acordarea acestei pensii, iar a doua vizează vârsta de la care poate fi dobândită pensia.

Astfel, primul tabel anexă criticat (Anexa nr.3 la Legea nr.303/2022) se referă la baza de calcul, exprimată în luni, pentru calculul pensiei de serviciu. Aceasta pleacă de la o bază inițială de 12 luni pentru anul 2023 și ajunge la o bază de calcul ce ia în considerare 300 de luni (25 de ani) în luna ianuarie 2043. Cel de-al doilea tabel (Anexa nr.4 la Legea nr.303/2022) se referă la vârsta minimă la data pensionării, aceasta fiind stabilită la 50 de ani pentru anul 2023, legea prevăzând creșterea acesteia anuală cu câte 1 an, ajungându-se ca pentru anul 2035 vârsta de pensionare să fie de 60 de ani.

Cu privire la primul tabel, problema ridicată este aceea a faptului că determinarea bazei de calcul se raportează la o bază ce crește de la 12 la 300 luni, în condițiile în care, potrivit art.211 alin.(1) din Legea nr.303/2022 în vigoare, baza de calcul este raportată la indemnizația de încadrare brută lunară și sporurile avute **în ultima lună de activitate înainte de data pensionării**. Cu alte cuvinte, se poate observa că legiuitorul, stabilind că baza de calcul este reprezentată tocmai de cei 25 de ani necesari obținerii pensiei de serviciu, a procedat la scăderea cuantumului bazei

de calcul față de reglementarea în vigoare pentru că, de obicei, în ultima lună de activitate anterioară pensionării, magistratul se află într-o poziție superioară a carierei (funcție, grad profesional, vechime acumulată). Un efect al acestei schimbări de optică este acela că pensia de serviciu nu se va mai putea actualiza în funcție de veniturile unui magistrat aflat în funcție pe o poziție similară [art.213 alin.(2) din Legea nr.303/2022], ci doar în raport cu rata medie anuală a inflației. Așadar, **se produce o dublă diminuare a valorii pensiei de serviciu** atât prin scăderea bazei de calcul, cât și prin decuplarea acesteia de la sistemul actualizării ei în funcție de indemnizația de încadrare brută lunară pentru personalul în activitate, în condiții identice de funcție, vechime și grad profesional.

Examinând cel de-al doilea tabel, observăm că vârsta de pensionare crește de la 50 la 60 de ani în decurs de 13 ani (2023-2035). În prezent, potrivit art.211 din Legea nr.303/2022, **nu există reglementată o condiție de vârstă** pentru acordarea pensiei de serviciu, aceasta putându-se dobândi după acumularea a 25 de ani de vechime în funcțiile menționate de acest text. Ca atare, se poate observa că, în prezent, persoanele prevăzute la art.211 din Legea nr.303/2022 pot beneficia (ipotetic) de pensie de serviciu la vârsta de 47 de ani, însă, în mod distonant față de realitatea normativă existentă, tabelul consideră că ieșirea la pensie se realizează începând cu vârsta de 50 de ani, creșterea eșalonată a vârstei de pensionare fiind realizată începând cu această valoare, ceea ce înseamnă o creștere automată a vârstei de pensionare.

Tot acest tabel stabilește și tipologia de vechime ce poate fi valorificată (vechime efectivă și vechime asimilată) pentru acordarea pensiei de serviciu. Dacă în prezent nu există nici o prevedere cu privire la ponderea uneia sau alteia în cei 25 de ani necesari acordării pensiei de serviciu, tabelul stabilește că începând cu 2023 vechimea asimilată poate fi de 5 ani, valoare ce descrește până la 0 începând cu anul 2029.

Prin urmare, cel de-al doilea tabel introduce atât o **condiție de vârstă** cu privire la obținerea pensiei de serviciu, dispunând, totodată, și creșterea eșalonată a acesteia (de la 50 la 60 de ani), cât și o **condiție cu privire la vechimea efectivă** în funcție, dispunând creșterea eșalonată a ponderii acesteia (până la 100%).

Cele arătate mai sus, pot fi sintetizate după cum urmează în tabelul redat mai jos:

Nr.crt.	Condiții necesare dobândirii pensiei de serviciu	Reglementarea în vigoare	Reglementarea criticată
1.	Baza de calcul	Ultima lună de activitate	12-300 luni (1-25 ani)
2.	Actualizare	În raport cu indemnizația de încadrare brută lunară pentru personalul în activitate	În raport cu rata medie anuală a inflației
3.	Vârstă de pensionare	-	Începând cu 50 ani, etapizare 60 ani
4.	Vechime efectivă	Cel puțin 1 lună	Minim 20 de ani. 25 de ani începând cu 2029.

Având în vedere cele expuse, se pune problema dacă efectul combinat al acestor prevederi afectează principiul independenței justiției (componenta instituțională) din perspectiva faptului că reglementarea unor asemenea condiții *ex abrupto* generează pensionări accelerate/ demisii generate de lipsa unei perspective rezonabile de a dobândi pensia de serviciu la final de carieră/ scăderea atractivității profesiilor din sistemul justiției. Cu alte cuvinte, trebuie să se evalueze limita

libertății de legiferare a Parlamentului atunci când în discuție este componenta instituțională a independenței justiției.

Ca principiu, orice reglementare referitoare la salarizarea și **stabilirea pensiilor magistraților** trebuie să respecte cele două principii, al independenței justiției și al statului de drept, cadrul constituțional actual fundamentând securitatea financiară a magistraților [Decizia nr.900/2020, par.127].

Din cele patru aspecte identificate în tabelul de mai sus, se poate observa că cel cuprins la **nr. crt.4 este o exigență constituțională impusă de Curtea Constituțională prin Decizia nr.900/2020, par.152**, prin care s-a statuat că „Pensia de serviciu fiind inerentă «carierii în magistratură», condiția vechimii de 25 de ani trebuie raportată la perioada de timp pe care persoana a dedicat-o efectiv acestei cariere, suportând în mod implicit incompatibilitățile, interdicțiile, responsabilitățile și riscurile pe care le presupune exercitarea profesiei judiciare, iar nu și perioada în care, spre exemplu, a exercitat profesia de avocat, personal de specialitate juridică în fostele arbitraje de stat, consilier juridic sau jurisconsult, astfel cum prevede legea în vigoare”.

Cu privire la condițiile menționate la nr. crt.1 și 2, Curtea, prin Decizia nr.900/2020, a statuat:

- în stabilirea quantumului pensiei de serviciu a magistraților, legiuitorul este ținut să respecte principiul independenței justiției, sub aspectul securității financiare a magistraților care impune asigurarea unor venituri din pensii apropiate celor pe care magistratul le avea în perioada în care era în activitate (par.143);

- legea în vigoare stabilește modul de calcul al pensiei de serviciu a magistraților care ține seama de reperele rezultate din jurisprudența instanței constituționale, fundamentate pe principiul independenței justiției, precum și de reperele trasate în documentele internaționale privind statutul magistraților, astfel încât quantumul pensiei rezultat în urma aplicării dispozițiilor legale este apropiat de

cuantumul venitului ce reprezintă indemnizația pentru activitatea desfășurată în calitate de magistrat (par.145);

- deși procentul de 80% aplicat bazei de calcul are ca scop asigurarea unor venituri din pensie apropiate celor pe care magistratul le avea în perioada în care era în activitate, răspunzând astfel necesității de a asigura securitatea financiară a magistratului, Curtea constată că dispozițiile legale în vigoare omit să stabilească în mod riguros baza de calcul, respectiv să limiteze cuantumul acesteia doar la veniturile convenite efectiv pentru perioada de referință stabilită de lege (ultima lună de activitate înainte de data pensionării), fără posibilitatea adăugării altor venituri salariale, de exemplu, convenite pentru perioade de timp anterioare, obținute prin hotărâri judecătorești, puse în plată în ultima lună de activitate (par.153).

- de asemenea, Curtea a făcut referire la anumite documente internaționale (par.123 și 144), care stabilesc plata unei pensii al cărei nivel trebuie să fie cât mai apropiat posibil de acela al ultimei remunerații primite pentru activitatea jurisdicțională.

Din aceste considerente ale deciziei CC rezultă că baza de calcul a pensiei de serviciu trebuie să fie cât mai apropiată de „cuantumul venitului ce reprezintă indemnizația pentru activitatea desfășurată în calitate de magistrat”, respectiv a funcției, gradului profesional, vechimii avute. **Cu alte cuvinte, se ridică problema dacă această bază de calcul trebuie raportată la „cuantumul veniturilor” avute pe toată perioada de referință sau la „cuantumul venitului aferent ultimei funcții deținute”, din care se realizează pensionarea.**

Cu privire la condițiile menționate la **nr. crt.3 (vârsta de pensionare)**, se constată că aceasta este o opțiune a legiuitorului, **fără să existe vreo cerință constituțională expresă sau implicită în acest sens.**

Astfel cum s-a arătat, efectul combinat al acestor condiții, determină o schimbare de paradigmă, care pune o presiune deosebită asupra **componentei instituționale a independenței justiției**, întrucât în loc să aibă un efect stenic asupra

acesteia, o fragilizează și o expune unor evoluții incerte și aleatorii, cu efect descurajant și demotivant asupra membrilor corpului profesional.

În ceea ce privește **componenta instituțională a independenței justiției**, Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că aceasta acoperă sistemul judiciar în întregime și implică existența unor 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, securitatea financiară, care presupune și asigurarea unei garanții sociale, cum este pensia de serviciu a magistraților. În concluzie, Curtea a constatat 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. Statutul constituțional al magistraților impune acordarea pensiei de serviciu ca o componentă a independenței justiției, garanție a statului de drept, prevăzut de art.1 alin.(3) din Constituție (Decizia nr.900/2020, par.124, Decizia nr.873/2020 și Decizia nr.20/2000).

Curtea a fixat reperele de natură constituțională în materia pensiei de serviciu a magistraților, limitând marja de apreciere a legiuitorului în procesul de legiferare: principiul independenței justiției, corolar al principiului statului de drept, este garantat, la nivel constituțional, de statutul magistraților, dezvoltat prin lege organică, care cuprinde o serie de incompatibilități și interdicții, precum și responsabilitățile și riscurile pe care le implică exercitarea acestei profesii, și impune acordarea pensiei de serviciu acestei categorii profesionale. Așa fiind, orice reglementare referitoare la salarizarea și stabilirea pensiilor magistraților trebuie să respecte cele două principii, al independenței justiției și al statului de drept, cadrul

constituțional actual fundamentând securitatea financiară a magistraților (Decizia nr.900/2020, par.127).

Curtea a subliniat de nenumărate ori în jurisprudența sa (Decizia nr.39/2004, Decizia nr.683/2012) importanța principiului *est modus în rebus* atunci când legiuitorul condiționează accesul la beneficiul unui drept de îndeplinirea anumitor exigențe, acesta trebuie să se orienteze după criterii raționale, neputând face abstracție, pe de o parte, de realitatea de fapt și de drept existentă și, pe de altă parte, de previzibilitatea normativă care constituie un element intrinsec al statului de drept.

Ca atare, **componenta instituțională a independenței justiției** nu impune *eo ipso* conservarea și perpetuarea *ad aeternam* a ansamblului de reglementări din sistemul de pensionare a magistraților. Acest sistem cunoaște atât constante, cât și variabile sub aspectul elementelor pe care le cuprinde. Din jurisprudența Curtea Constituțională se deduce că, în privința pensiilor de serviciu din sistemul justiției, constantele sunt: **vechimea efectivă în funcție și baza de calcul.**

Cu privire la **vechimea efectivă**, se observă că aceasta este dimensionată la un nivel de 25 de ani de noua reglementare, realizând o îndreptare a unei soluții legislative cuprinse în reglementarea în vigoare și o racordează la cerințele stabilite în Decizia Curții Constituționale nr.900/2020. Ca atare, indiferent de vechimea juridică a persoanei în cauză, aceasta, pentru a beneficia de pensie de serviciu, trebuie să fi activat cel puțin 25 de ani în funcțiile prevăzute de art.I pct.1 [cu referire la art.221 alin.(1)] din legea criticată. Desigur, această obligație constituțională a legiuitorului trebuie realizată în timp și treptat în funcție de criterii raționale, ținându-se seama în mod tranzitoriu - ca vechime asimilată - de vechimea necesară prevăzută de lege la data la care s-a realizat accesul în funcțiile prevăzute de art.I pct.1 [cu referire la art.221 alin.(1)] din legea criticată. Ca atare, norma analizată sub aspectul trecerii la o vechime efectivă în funcție de 25 de ani (fără perioade asimilate) nu contravine componentei instituționale a independenței justiției, dar lipsa reglementării unor norme tranzitorii raționale care să conducă treptat la finalitatea

urmărită, corelată cu pierderea iremediabilă a perioadei asimilate antereferte, conduce la încălcarea **componentei instituționale a independenței justiției** cu referire directă la condițiile necesare a fi îndeplinite pentru acordarea pensiei de serviciu.

Cu privire la **baza de calcul**, se constată că aceasta cuprinde două aspecte: cea folosită la momentul deschiderii dreptului la pensie de serviciu și cea necesară pentru actualizarea acesteia în scopul de o menține la un nivel cât mai apropiat de venitul funcției, gradului profesional, vechimii avute în vedere la data pensionării. Atunci când Curtea a stabilit că baza de calcul a pensiei de serviciu trebuie să fie cât mai apropiată de „cuantumul venitului ce reprezintă indemnizația pentru activitatea desfășurată în calitate de magistrat” și a făcut referire la actele internaționale referitoare la stabilirea acestui moment cât mai aproape de cel al ultimei remunerații (Decizia nr.900/2020, par.123) nu a avut în vedere amalgamarea principiilor care stau la baza pensiei de serviciu cu cele contributive. Astfel, adunarea cuantumulului indemnizațiilor încadrarea brute lunare și a sporurilor cu caracter permanent din cei 25 de ani necesar pensionării și împărțirea sumei rezultate la 300 pentru a determina baza de calcul este un aspect lipsit de raționalitate în stabilirea unei pensii de serviciu pentru că, în realitate, transformă pensia de serviciu într-una contributivă, cu o modalitate adaptată de calcul. Categorie, jurisprudența Curții Constituționale nu obligă la stabilirea bazei de calcul ca fiind venitul aferent ultimei luni anterioare pensionării, dar exclude posibilitatea ca baza de calcul să fie stabilită prin raportare la media veniturilor persoanei dintr-un interval de 25 de ani, interval în care aceasta a avut diferite funcții, grade, vechimi care nu corespund cu un moment contemporan cu cel al ieșirii la pensie. Astfel, în stabilirea bazei de calcul poate fi luată în discuție o formulă care să dea expresie veniturilor funcției/ gradului/ vechimii avute la timpul pensionării, însă în niciun caz media tuturor veniturilor din cei 25 de ani necesari dobândirii dreptului la pensie de serviciu. Mai mult, lipsa corelării pensiei de serviciu cu venitul aflat în plată corespunzător funcției, gradului, vechimii de pe care persoana

respectivă s-a pensionat nu mai menține pensia de serviciu/ cuantumul acesteia în sfera sistemului de justiție, ceea ce este contrar **componentei instituționale a independenței justiției**, cu referire directă la stabilirea cuantumului pensiei de serviciu. Ca atare, faptul că legea analizată prevede decuplarea bazei de calcul de la cele două elemente este contrar art.124 alin.(3) cu referire la art.1 alin.(3) și (5), precum și art.147 alin.(4) din Constituție.

Cu privire la vârsta de pensionare, se constată că jurisprudența Curții Constituționale nu cuprinde nicio referire la aceasta, având în vedere că un asemenea criteriu nu a fost niciodată reglementat. Legea analizată introduce această condiție - ceea ce ține de marja de apreciere a legiuitorului -, drept care stabilește și o perioadă de implementare a creșterii vârstei de pensionare printr-o dispoziție tranzitorie cuprinsă într-un tabel anexă.

Art.26 alin.(1) teza întâi din Legea nr.24/2000 prevede că *„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”*. Art.54 din aceeași lege prevede că *„(1) Dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ.*

(2) Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive”.

Curtea, în jurisprudența sa, a subliniat faptul că principiul securității juridice exprimă în esență faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurități pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă s-o creeze, impunând ca legea să fie accesibilă și previzibilă

[Decizia nr.51 din 25 ianuarie 2012]. Securitatea juridică a persoanei 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, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și libertăților fundamentale [Decizia nr.454/2018]. Omisiunea de a reglementa norme tranzitorii menite să asigure coerența cadrului normativ reprezintă o încălcare a exigențelor constituționale referitoare la principiul securității juridice, care impune legiuitorului limite în activitatea de modificare a normelor juridice, limite care să asigure stabilitatea regulilor instituite. Astfel, respectarea art.26 alin.(1) teza întâi din Legea nr.24/2000 - referitoare la dispozițiile tranzitorii - concură la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare [Decizia nr.845/2020, par.101]. Având în vedere că legiuitorul nu a însoțit modificările [aduse legii] cu norme tranzitorii exprese, menite să asigure previzibilitate și certitudine modului de conformare la noile cerințe legale, [în lipsa elementelor de circumstanțiere menționate mai sus], precum și a unui termen rezonabil în care destinatarii normelor să se adapteze noilor prescripții legale în scopul asigurării continuității în activitatea economică, Curtea constată că legea astfel modificată a fost adoptată cu încălcarea principiului securității juridice și a principiului legalității, consacrate de art.1 alin.(5) din Constituție [Decizia nr.846/2020, par.43].

Astfel, rolul dispozițiilor tranzitorii este acela de a permite o trecere firească în timp de la situația de fapt și de drept existentă la cea urmărită/ avută în vedere de noua reglementare. Ea nu presupune o escamotare a situației premisă, ci acceptarea acesteia pentru a se realiza evoluția treptată către finalitatea urmărită. De asemenea, tranziția nu poate fi realizată *ex abrupto*, ci o este necesară o abordare echilibrată și rațională, care să asigure previzibilitatea normativă în domeniul vizat. Atingerea rezultatului urmărit se realizează în timp, în mod firesc, astfel ca destinatarii actului

să nu fie expuși unor situații aleatorii pe care însăși reglementarea normativă adoptată o creează.

Analizând eșalonarea creșterii vârstei de pensionare stabilită în anexa nr.2 la lege, se constată că, în realitate, aceasta pe de o parte, pornește de la o vârstă de pensionare care nu își găsește susținerea în normele existente (ipotetic, vârsta de pensionare în sistem începe cu 47 de ani, și nu 50), operând din start cu o ficțiune juridică⁴, și, pe de altă parte, nu cuprinde reglementări care să conducă la atingerea treptată a obiectivului urmărit, ci, prin modul defectuos de redactare, realizează o creștere bruscă și intempestivă a vârstei de pensionare cu 10 ani pentru persoanele născute începând cu anul 1976. Astfel, pentru aceste persoane are loc o creștere intempestivă a vârstei de pensionare cu 10 ani, față de cele născute în anul 1975 sau anterior acestuia, care se pensionează la 50 de ani, și o creștere cu 12 ani față de sistemul actual de pensionare, care valorifică doar vechimea în funcție, nu și vârsta de pensionare. Se creează astfel o falie între generații determinată de criteriul vârstei, ceea ce înseamnă că eșalonarea creșterii vârstei de pensionare stabilită în anexa nr.2 la lege este doar proclamată, pentru că, în realitate, stabilește – în mod implicit - că pentru persoanele născute începând cu anul 1976 vârsta standard de pensionare este de 60 de ani.

Or, pe de o parte, introducerea unui criteriu de vârstă, și, pe de o parte, impunerea unei vârste standard de pensionare ridicate față de situația normativă existentă în prezent sunt motive suficiente pentru a determina o obligație corelativă a legiuitorului, aceea de a identifica o soluție legislativă rațională care să permită trecerea treptată și firească la noul sistem, fără să fie afectate securitatea juridică și previzibilitatea normativă. Această obligație derivă din principiul securității juridice, principiu de rang constituțional prevăzut de art.1 alin.(5) din Constituție. De altfel,

⁴ Ficțiunile juridice trebuie să aibă o anumită raționalitate, să fie apte să își atingă finalitatea pentru care au fost stabilite și să nu fie ele însele contrare Constituției [Decizia nr.283/2023, par.95].

ori de câte ori legiuitorul a crescut vârsta de pensionare în domeniul pensiilor a făcut-o într-un răstimp suficient de lung astfel încât să nu afecteze securitatea juridică și încrederea cetățenilor în actul de legiferare.

Astfel, norma tranzitorie trebuie să coreleze criteriul vârstei cu cel al vechimii efective în funcție, vârsta neputând fi un criteriu de sine stătător decât la momentul atingerii vârstei standard de pensionare preconizate (60 de ani). De aceea, creșterea etapizată a vârstei de pensionare trebuie să pornească de la 47 de ani și să avanseze treptat până la vârsta standard de pensionare stabilită de legiuitor, iar această creștere să se raporteze invers proporțional la vechimea efectivă în funcție (în care se include tranzitoriu vechimea asimilată cerută pentru accesul în funcție) a persoanelor prevăzute la art.I pct.1 din lege la data intrării în vigoare a legii, acordarea dreptului la pensie de serviciu realizându-se, însă, după împlinirea celor 25 de ani ca vechime efectivă în funcție (în care se include tranzitoriu vechimea asimilată cerută pentru accesul în funcție). De asemenea, se poate reglementa o perioadă de grație care să permită tranziția rațională spre un nou criteriu de dobândire a dreptului la pensie de serviciu (vârsta).

De altfel, cu privire la acest aspect, Curtea poate observa faptul că dacă la magistrați tranziția reglementată de lege este una *ex abrupto*, lipsită de raționalitate, în privința militarilor situația este mult diferită. Aceștia pot ieși la pensie și să dobândească pensie de serviciu prin raportare la o vârstă standard pe pensionare de 60 de ani, din care se scade un anumit număr de ani în funcție de vechimea efectivă. Astfel, în prezent, o persoană cu 20 de ani vechime efectivă poate ieși la pensie la 47 de ani (din cei 60 de ani se scad 13 ani, ca o reducere pentru fidelitate în funcție), acest sistem menținându-se până în anul 2030. De abia din acest an, vârsta de pensionare crește la 65 de ani (a se vedea anexa nr.13 la lege), dar datorită sistemului de reduceri rămas neschimbat, în 2035 cu vechime efectivă în funcție de 25 ani, o persoană se poate pensiona la 52 de ani. Deci, pe de o parte, vârsta este un criteriu secundar și alăturat/ condiționat de vechime, spre deosebire de magistrați unde se

încearcă impunerea unui sistem construit pe doi piloni independenți: vechime și vârstă, iar, pe de altă parte, tranziția către o anumită vârstă de pensionare este realizată la militari în mod rațional, pe când la magistrați atingerea acestei vârste este realizată în mod defectuos, creându-se, în mod artificial, falii între generații.

Prin urmare, modul defectuos de realizare a eșalonării creșterii vârstei standard de pensionare este de natură a încălca **art.1 alin.(5) din Constituție în componenta sa de securitate juridică corelat cu componenta instituțională a independenței justiției, cu referire directă la condițiile necesare a fi îndeplinite pentru acordarea pensiei de serviciu. Se încalcă, astfel, art.1 alin.(3) și (5) cu referire la art.124 alin.(3) din Constituție.**

Cele arătate mai sus sunt valabile în privința întregului sistem al justiției, respectiv judecători, procurori, magistrați-asistenți, și personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor, având în vedere statutul și contribuția acestora la realizarea justiției.

Cu referire la personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor, se observă că în prezent acesta se pensionează la 60 de ani, iar vârsta de pensionare a acestora crește la 65 de ani într-un interval de 12 ani (aspect care nu pune probleme, eșalonarea fiind una reală) și că baza de calcul pentru pensia de serviciu în prezent este media veniturilor din ultimele 12 luni, urmând să devină la media veniturilor în ultimii 25 de ani, totodată, scăzând cuantumul pensiei de serviciu de la 80% din baza de calcul la 65% din aceasta (aceste ultime aspecte având aceleași probleme de constituționalitate precum cele anterior menționate în privința art.I pct.1 din lege).

Rezultă că **art.I pct.1, 2, 4, 6, 7 și 8, art.II și art.IV pct.1, 3, 4, 5 din legea criticată, precum și anexele nr.1-3 la aceasta sunt neconstituționale în raport cu art.1 alin.(3) și (5) cu referire la art.124 alin.(3) din Constituție.**

Totodată, sintagma *„media indemnizațiilor de încadrare brută lunare și sporurile cu caracter permanent, din ultimele luni consecutive de activitate, conform*

eșalonării prevăzute în anexa nr.3” din cuprinsul art.I pct.1, 2, 4 din lege și pct.6, precum și sintagma „media salariilor de bază brute lunare realizate, inclusiv sporurile cu caracter permanent” din cuprinsul art.IV pct.1 din lege încalcă art.147 alin.(4) din Constituție, fiind contrare Deciziei nr.900/2020.

Având în vedere cele expuse, nu mai este necesară analizarea încălcării principiului independenței justiției, în componenta individuală a acestuia din moment ce legea vizează întregul sistem al justiției.

2.5. Încălcarea art.16 alin.(1) și art.53 din perspectiva discriminării pe criterii de vârstă între beneficiari legii

Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite; totodată, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional. Discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un, iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului [Decizia nr.755/2014, par.23].

Aplicând aceste considerente la situația de față, se constată că are loc o încălcare a dispozițiilor art.16 alin.(1) din Constituție corelate cu cele ale art.4 alin.(2), cu referire la criteriile nediscriminării astfel cum acest catalog a fost interpretat prin Decizia Curții Constituționale nr.513/2006⁵. Reglementarea unor

⁵ În acest context, aplicarea unui criteriu de vârstă încalcă principiul egalității consacrat de textul art.16 alin.(1) din Constituție, chiar dacă art.4 alin.(2) din Constituție nu include în mod expres vârsta în cadrul principiilor de nediscriminare. De altfel, enumerarea cuprinsă în art.4 alin.(2) din Constituție are un caracter enunțiativ și nicidecum unul limitativ, având în vedere dispozițiile art.20 alin.(1) din Constituție raportate la art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a

vârste de pensionare atât de diferite și discrepante pentru persoane născute în ani consecutivi (50 de ani pentru cele născute în anul 1975 și 60 de ani pentru cele născute începând cu anul 1976) nu poate conduce decât la constatarea existenței unei discriminări a acestei din urmă categorii de persoane, legiuitorului revenindu-i sarcina de a înlătura starea de discriminare și să acorde un acces similar la beneficiul dreptului la pensie de serviciu și pentru aceste din urmă persoane.

Prin urmare, art.I pct.1, 7, 8 din legea criticată, precum și anexele nr.1 și 2 la aceasta, **încalcă art.16 alin.(1) din Constituție.**

Menționăm că art.53 din Constituție nu este incident în cauză, legea criticată nefiind adoptată ca urmare a unei situații extraordinare care să necesite analiza de proporționalitate impusă de acest text constituțional.

2.6. Încălcarea art.15 alin.(2) și art.124 alin.(3) din Constituție, cu referire la recalcularea pensiilor de serviciu aflate în plată

Problema de principiu care se ridică este aceea dacă pensiile aflate în plată pot fi recalculat după o formulă stabilită de noua lege care diferă de cea după care s-a realizat stabilirea inițială a dreptului la pensie.

În jurisprudența referitoare la principiul neretroactivității, Curtea a statuat că, în esență, consecințele înscrierii principiului neretroactivității în Constituție, ca un principiu cu aplicabilitate generală, sunt foarte severe și, probabil, tocmai de aceea, soluția aceasta nu se întâlnește în foarte multe țări, dar, în același timp, ridicarea la rangul de principiu constituțional se justifică prin faptul că asigură în condiții mai bune securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul de drept, precum și datorită faptului că blochează nesocotirea separației dintre puterea legislativă, pe de

libertăților fundamentale și ale art.2 pct. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, potrivit căreia exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute să fie asigurată fără nici o discriminare ce ar putea rezulta din "orice altă situație" pe lângă criteriile de nediscriminare expres enumerate.

o parte, și puterea judecătorească sau cea executivă, pe de altă parte, contribuind în acest fel la consolidarea statului de drept [Decizia nr.9/1994].

Principiile care caracterizează un stat de drept necesită, în fiecare caz posibil de retroactivitate, prevederea acesteia în mod expres în Constituție sau într-un statut, cu scopul de a elimina posibilitatea unei interpretări retroactive a unui statut, astfel încât drepturile dobândite să fie protejate în mod corespunzător. Printre caracteristicile unui stat de drept se numără în mod obligatoriu principiul securității juridice și al protejării încrederii cetățenilor în lege, și că acest proces include interzicerea aplicării retroactive a normelor juridice sau a interpretării lor retroactive [Decizia nr.26/2012 *apud* Decizia Curții Constituționale a Republicii Cehe 2002/03/12 - PL. US 33/01].

Legea nouă se va aplica - de la intrarea ei în vigoare, atât situațiilor juridice care se vor naște, se vor modifica ori stinge, după această dată, precum și efectelor viitoare ale raporturilor juridice trecute [Decizia nr.56/2014].

Ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii reglementări, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare. Legea nouă însă este aplicabilă de îndată tuturor situațiilor ce se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi [Decizia nr.830/2008].

Având în vedere condiționarea posibilității statului de a acorda pensiile de serviciu de elemente variabile, așa cum sunt resursele financiare de care dispune, faptul că acestor prestații ale statului nu li se opune contribuția asiguratului la fondul din care se acordă aceste drepturi, precum și caracterul succesiv al acestor prestații, dobândirea dreptului la pensie de serviciu nu poate fi considerată ca instituind o obligație *ad aeternum* a statului de a acorda acest drept, singurul drept câștigat

reprezentând doar prestațiile deja realizate până la intrarea în vigoare a noii reglementări și asupra cărora legiuitorul nu ar putea interveni decât prin încălcarea dispozițiilor art.15 alin.(2) din Constituție. Conformându-se dispozițiilor art.15 alin.(2) din Constituție, textele de lege criticate afectează pensiile speciale doar pe viitor, și numai în ceea ce privește cuantumul acestora. Celelalte condiții privind acordarea acestora, respectiv stagiul efectiv de activitate în acea profesie și vârsta eligibilă nu sunt afectate de noile reglementări. De asemenea, legea [de conversie a pensiilor de serviciu în pensii contributive] nu se răsfrânge asupra prestațiilor deja obținute anterior intrării sale în vigoare, care constituie *facta praeterita* [Decizia nr.871/2010].

Din cele de mai sus rezultă că, potrivit jurisprudenței Curții, principiul neretroactivității protejează dobândirea calității de pensionar și prestațiile deja obținute; în schimb, prestațiile viitoare nu intră în sfera de protecție a art.15 alin.(2) din Constituție. În virtutea acestei concepții, Curtea a acceptat constituționalitatea conversiei pensiilor de serviciu (cu excepția celor din sistemul justiției) în pensii contributive, operațiune realizată prin Legea nr.119/2010. Trebuie subliniat faptul că, la data pronunțării acelei decizii, care a generat o jurisprudență bogată, Curtea Constituțională constatarea existența unei situații de criză economică (Decizia nr.1414/2009), care a fost contrapusă dreptului la pensie coroborat cu principiul neretroactivității. Acesta, deși obiectiv în sine, poate cunoaște limitări inerente datorită unei situații excepționale întemeiate pe art.53 din Constituție.

Generalizarea acestei jurisprudențe a Curții Constituționale cu privire la situațiile care sunt străine art.53 din Constituție⁶ este însă eronată, întrucât în lipsa elementului care angajează aplicarea art.53, **principiul neretroactivității este unul**

⁶ Art.53 din Constituție vizează numai situația în care există o abatere normativă de la conținutul și exercițiul firesc al drepturilor sau libertăților fundamentale (Decizia nr.190/2019, par.13, sau Decizia nr.789/2021, par.31)

obiectiv, o garanție acordată de stat în favoarea persoanei, care nu poate fi limitat prin apelarea la alte construcții juridice. În caz contrar, destinatarul normei, beneficiarul pensiei, este pus în situația de nu mai avea siguranța garantării dreptului său la pensie astfel cum acesta a fost obținut, fiind grav afectată, astfel, certitudinea, stabilitatea și securitatea juridică. De aceea, **este necesară citirea și aplicarea Deciziei nr.871/2010 (și a întregii jurisprudențe bazate pe aceasta) în cheia situației excepționale de criză economico-financiară în care s-a găsit statul român, în contextul obiectiv al crizei economico-financiare mondiale, aspect care s-a încadrat în cerința apărării securității sale naționale.** Însă, în lipsa incidenței și aplicării art.53 din Constituție, principiul **neretroactivității legii civile** nu poate fi supus niciunei limitări, întrucât acesta **reprezintă un element al nucleului de bază al securității juridice**, care permite persoanei o reprezentare previzibilă pentru viitor a efectelor actelor care o privesc în mod direct/ indirect. Ca atare, efectele unui act deja încheiat nu pot fi repuse permanent în discuție, starea de incertitudine și nesiguranță neputând fi opusă unei situații juridice certe și definitiv consolidate prin actul de pensionare.

Securitatea juridică reprezintă una dintre valorile fundamentale ale statului, fiind cuprinsă în mod implicit la art.1 din Constituție. De altfel, Curtea a statuat, în jurisprudența sa, că deși nu este în mod expres consacrat de Legea fundamentală, acest principiu se deduce atât din prevederile art.1 alin.(3) și (5) din Constituție, 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. În legătură cu acest principiu, instanța europeană 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). Curtea europeană a mai statuat că, „odată ce a fost adoptată o soluție de către stat ea trebuie

implementată cu o claritate și o coerență rezonabile pentru a evita pe cât posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiecții de drept” (Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, paragraful 92).

„Deși nu există o definiție abstractă a statului de drept în jurisprudența CEDO, Curtea a dezvoltat diverse garanții de fond care pot fi deduse din această noțiune. Acestea includ principiul legalității sau al previzibilității, principiul securității juridice, principiul egalității de indivizilor în fața legii, principiul controlului executivului ori de câte ori în discuție află un drept fundamental, principiul recursul efectiv în fața unei instanțe și dreptul la un proces echitabil. [...] Toate urmăresc să protejeze individul de arbitrar, mai ales în relațiile dintre individ și stat”⁷.

Spectrul remodelării elementelor definitorii ale dreptului la pensie deja exercitat (pensie aflată în plată) afectează integritatea și substanța acestuia și pune sub semnul îndoielii încrederea cetățeanului în stat și în activitatea de legiferare. Evenimente viitoare și incerte nu pot influența negativ dreptul care a fost dobândit și a intrat în sfera patrimonială a persoanei. Ca atare, odată cu decizia de pensionare persoana dobândește calitatea de pensionar, dar, în același timp, o pensie atașată acestei calități, care se obține cu îndeplinirea anumitor condiții stabilite de lege, condiții care au condus la calculul pensiei de serviciu după o anumită metodologie și formulă, cu respectarea legii în vigoare la respectivul moment. Cu alte cuvinte, modalitatea de calcul a pensiei respective rămâne guvernată de legea sub imperiul căreia a fost obținută. Nu se poate accepta ca, ulterior acestui moment, legiuitorul să stabilească o nouă modalitate de calcul care să conducă la recalcularea negativă a pensiei, însă, din punctul de vedere al securității juridice, ori de câte ori legiuitor apreciază ca fiind necesar, o îmbunătățire a modului de calcul care să conducă la o

⁷ Linos-Alexandre Sicilianos (fost președinte CEDO între 2019-2020) - The Rule of Law and the European Court of Human Rights: the independence of the judiciary disponibil la adresa de Internet: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Speech_20200228_Sicilianos_Montenegro_ENG

creștere a pensiei aflate în plată este în concordanță cu principiul neretroactivității legii, pentru că neretroactivitatea este o garanție pentru cetățean, o protecție constituțională acordată în beneficiul său. Securitatea juridică cere și impune o protecție ascendentă, de sporire a garanțiilor referitoare la conservarea dreptului care a fost dobândit prin emiterea deciziei de pensionare. Orice încercare de reconsiderare a elementelor aplicabile la acel moment pentru pensiile aflate în plată afectează securitatea juridică în componenta garanției de neretroactivitate a legii.

Trebuie realizată distincția dintre consecințele și efectele deja trecute, epuizate sau complet realizate ale unor acte sau situații anterioare și consecințele și efectele viitoare, adică nerealizate în momentul intrării în vigoare a noii legi, ale acelor acte sau situații anterioare.

În acest context, apreciem că este falsă ideea potrivit căreia prestațiile viitoare rezultate din decizia de pensionare reprezintă efecte viitoare ale acesteia, pentru că, în realitate, modul de calcul este un element definitiv dobândit și consolidat, iar prestațiile viitoare sunt realizate pe baza criteriilor avute în vedere la momentul emiterii deciziei. de altfel, persoana în măsura în care optează pentru pensionare, o face în considerarea condițiilor existente și stabilite prin lege la acel moment. Succesivitatea lunară a cuantumului pensiei nu poate fi calificată ca fiind o chestiune pendinte, în virtutea căreia statul să se prevaleze în a adopta reglementări de natură să reșeze modul de calcul al pensiei, ci un drept dobândit în urma consolidării definitive a raportului juridic dintre stat și beneficiar. Ca atare, drepturile legal câștigate anterior din actul pensionării nu pot fi afectate (a se vedea *mutatis mutandis* Decizia nr.120/2007), iar noile criterii sau condiții stabilite de legiuitor în privința pensionării nu pot fi aplicate cu efecte retroactive unei situație juridice definitiv consolidate astfel cum rezultă din actul pensionării (Decizia nr.375/2005, pct.h).

Prin urmare, întrucât recalcularea pensiilor aflate în plată după o formulă care diminuează baza de calcul avută în vedere la data dobândirii dreptului de pensie are drept consecință diminuarea drepturilor aflate în plată, rezultă că art.III din lege

încalcă principiul securității juridice în componenta sa privitoare la neretroactivitatea legii [art.1 alin.(3) și (5) coroborat cu art.15 alin.(2)].

Totodată, având în vedere că această recalculare vizează beneficiari ai pensiei de serviciu din sistemul justiției coroborat cu faptul că este afectată o garanție a independenței justiției (pensia de serviciu) care a fost activată prin emiterea deciziei de pensionare, demonstrează că garanția respectivă nu este efectivă (din moment ce poate fi supusă unor variațiuni care să îi diminueze puterea) fragilizează în sine componenta instituțională a independenței justiției, ceea ce este contrar art.124 alin.(3) din Constituție.

Cele arătate mai sus sunt valabile în privința întregului sistem al justiției, respectiv judecători, procurori și magistrați-asistenți, având în vedere statutul și contribuția acestora la realizarea justiției.

2.7. Încălcarea art.44 din Constituție cu referire la eliminarea reglementării referitoare la creșterea cu 1% a procentului de 80% care se aplică asupra bazei calcul a pensiei de serviciu pentru fiecare an care depășește vechimea standard de 25 de ani

Se critică faptul că abrogarea acestei prevederi, fără introducerea unei norme tranzitorii care să tranșeze situația persoanelor care la momentul intrării în vigoare a legii noi îndeplineau condiția de vechime stabilită de legea veche pentru a beneficia de pensia de serviciu, dar care luând în considerare și această prevedere de favoare, au ales să desfășoare în continuare activitate în magistratură, este de natură să aducă atingere principiului previzibilității reglementării.

Ca atare, în realitate, critica are ca premisă încălcarea exigențelor de previzibilitate a legii în sensul că noua reglementare prevede numai că stabilirea pensiei de serviciu se realizează prin aplicarea unei valori de 80% asupra bazei calcul a pensiei de serviciu indiferent dacă persoana respectivă are o vechime de 25 de ani sau mai mare și nu stabilește o soluție legislativă tranzitorie care să adecveze situația

juridică a persoanelor care deja au depășit cei 25 de ani de vechime, astfel încât bonificația de 1% pentru fiecare an ce depășește cei 25 de ani de vechime să poată fi luată în considerare. În lipsa unei asemenea norme tranzitorii, respectivele persoane se vor putea pensiona doar prin aplicarea valorii de 80% asupra bazei de calcul, pierzând bonificația la care avea dreptul conform legislației anterioare.

În realitate, legiuitorul a încercat să reglementeze această situație prin art.XIII alin.(5) din lege, stabilind că se acordă drepturile aferente pensiei de serviciu în condițiile reglementate anterior intrării în vigoare a prezentei legi. Însă, se observă un mod defectuos de formulare a textului, care pare că, în esență, consacră o redundanță normativă referindu-se atât la persoanele care, până la data intrării în vigoare a acestei 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 la cele care, până la această dată, au o vechime de minimum 25 de ani conform aceluiași reglementări. Legiuitorul trebuie să precizeze condițiile aplicării acestui text raportat la legea avută în vedere, întrucât prezenta lege se raportează la 7 legi privind statuate profesionale distincte. Prin urmare, ipoteza normei nu este clară, precisă și previzibilă, cele două ipoteze alternative par că se suprapun. Iar această situație de lipsa de previzibilitate a normei este întărită de art.XIII alin.(6) din lege care stabilește că cele de mai sus se aplică până la data de 31 decembrie 2028, neînțelegându-se dacă ultraactivarea legii vechi se realizează până la data anterioară pentru persoanele care până la data intrării în vigoare a legii îndeplinesc cerințele de pensionare sau dacă persoanele care îndeplinesc cerințele de pensionare în acest interval conform legii vechi se pensionează potrivit dispozițiilor acesteia, până la data anterioară.

Prin urmare, datorită modalității defectuoase de reglementare, se constată că art.I pct.3 și art.XIII alin.(5) și (6) încalcă art.1 alin.(5) din Constituție. Aceeași concluzie se impune și în privința art.IV pct.2 corelat cu art.XIII alin.(5) și (6) din lege.

Ca atare, în lipsa unui înțeles clar al dispozițiilor analizate nu poate fi examinată conformitatea acestora în raport cu art.44 din Constituție.

2.8. Încălcarea art.1 alin.(5) și art.16 alin.(1) din Constituție, sub aspectul stabilirii unui impozit distinct asupra pensiei de serviciu

În principal, se critică lipsa reglementării previzibile a bazei de impozitare. Invocându-se art.16 alin.(1) din Constituție, Curtea trebuie să determine în prealabil dacă pensiile pot face obiectul unei impozitări diferite după natura lor. În cazul de față, se poate constata că legiuitorul a realizat o diferențiere între pensiile stabilite pe baza principiului contributivității și a celor de serviciu sub valoarea câștigului salarial mediu net, pe de o parte, și pensiile de serviciu care sunt superioare valorii câștigului salarial mediu net și excedează aplicării principiului contributivității. Ca atare, se pune problema dacă o asemenea diferențiere în materie de impunere este justificată în mod obiectiv și rezonabil.

Opțiunea statului pentru sistemul fiscal axat pe justiția distributivă, care are în vedere proporționalitatea impozitelor, sau pentru sistemul fiscal axat pe justiția comutativă/rectificativă, care are în vedere progresivitatea impozitelor, este în mod evident o decizie politică, aflată în marja de apreciere a legiuitorului, dar care influențează în mod direct și diferit principiul contributivității fiscale. Întrucât impunerea în sine, așadar, orice sarcină fiscală, este grefată pe dreptul de proprietate al contribuabilului și acest drept nu trebuie să fie afectat în substanța sa, este necesar ca modul în care este reglementată contributivitatea fiscală să asigure un echilibru între dreptul de proprietate al contribuabilului și dreptul statului de a impune taxe și impozite [Decizia nr.900/2020, par.101].

Acordarea suplimentului suportat din bugetul de stat [în privința pensiilor de serviciu] ține de politica statului în domeniul asigurărilor sociale și nu cade în sfera de protecție constituțională a dreptului la pensie și a dreptului de proprietate, astfel că legiuitorul este liber să acorde, să modifice sau să suprime componenta

suplimentară a pensiei de serviciu, în funcție de posibilitățile financiare ale statului. Curtea constată că *marja de apreciere a legiuitorului cu privire la valoarea componentei necontributive a pensiei de serviciu sau a pensiei militare, stabilită în mod direct sau indirect (ca rezultat al aplicării unei sarcini fiscale), este foarte largă* [Decizia nr.900/2020, par.136].

Întrucât componenta contributivă a pensiei de serviciu nu constituie bază de impunere a sarcinii fiscale, quantumul pensiei din sistemul public stabilite în baza principiului contributivității nu este afectat, astfel că instanța constituțională nu poate reține critica potrivit căreia, reconfigurând sistemul de impunere, legiuitorul a creat o discriminare între contribuabilii persoane fizice beneficiari ai pensiilor obținute în baza unor legi sau statute speciale și contribuabilii persoane fizice care realizează venituri din pensii și/sau indemnizații pentru limită de vârstă primite în sistemul public de pensii [Decizia nr.900/2020, par.139].

Opțiunea legiuitorului în sensul impunerii unei sarcini fiscale asupra unui venit, acordat cu titlu de compensație, cu privire la care are libertatea de a-l modifica sau chiar elimina, în funcție de politica statului în domeniul asigurărilor sociale, se plasează în marja proprie de apreciere, atât timp cât impunerea fiscală vizează toate categoriile de pensii de serviciu și de pensii militare. Astfel, persoanelor aflate în aceeași situație juridică, respectiv beneficiarii de venituri din pensii și/sau indemnizații pentru limită de vârstă acordate în baza unor legi sau statute speciale, li se aplică același tratament juridic sub aspectul modului de fiscalizare a venitului, cu respectarea dispozițiilor art.56 alin.(2) din Constituție referitoare la justa așezare a sarcinilor fiscale. Curtea reiterează că statul este liber să decidă cu privire la aplicarea oricărui regim de securitate socială sau să aleagă tipul sau quantumul beneficiilor pe care le acordă în oricare dintre aceste regimuri. Singura condiție impusă statului este aceea să respecte principiul nediscriminării, fiind absolut necesar ca **măsura de reformare a regimului fiscal privind pensiile obținute în baza unor legi sau**

statute speciale să fie aplicabilă tuturor categoriilor de beneficiari ai unor astfel de pensii, fără distincție [Decizia nr.900/2020, par.140].

Analizând Decizia nr.900/2020 rezultă că partea necontributivă a pensiilor de serviciu poate face obiectul unei impozitări distincte față de contributive/ partea contributivă cu condiția să fie aplicabilă tuturor categoriilor de beneficiari ai pensiilor de serviciu, fără distincție.

Legea criticată pune în aplicare cele precizate de Curtea Constituțională, însă, astfel cum arată ICCJ **nu este clară baza de impunere.**

Astfel, pare că veniturile din pensiile de serviciu pentru partea contributivă sunt impozitate cu cotă de impunere de 10% asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și un plafon deductibil de 2000 lei, iar pentru partea necontributivă după cum urmează:

- dacă este mai mică decât nivelul câștigului salarial mediu net, **cota de impunere este de 10%** asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și un plafon deductibil de 2000 lei

- dacă este mai mare decât nivelul câștigului salarial mediu net, **cota de impunere de 15%** asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și nivelul câștigului salarial mediu net.

Dar la fel de bine textul poate fi interpretat și astfel:

- veniturile din pensiile de serviciu pentru partea contributivă și partea necontributivă mai mică decât nivelul câștigului salarial mediu net sunt impozitate cu cotă de impunere de 10% asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și un plafon deductibil de 2000 lei;

- veniturile din pensiile de serviciu pentru partea contributivă sunt impozitate cu cotă de impunere de 10% asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și un plafon deductibil de 2000 lei și partea necontributivă mai mare decât nivelul câștigului salarial mediu net, **cota de impunere de 15%** asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și nivelul câștigului salarial mediu net sau după caz, al părții contributive (dacă aceasta este mai mare decât câștigul salarial anterefert).

Dar la fel de bine textul poate fi interpretat și astfel:

- veniturile din pensiile de serviciu pentru partea contributivă și partea necontributivă mai mică decât nivelul câștigului salarial mediu net sunt impozitate cu cotă de impunere de 10% asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și un plafon deductibil de 2000 lei;

- dacă venitul din pensii depășește nivelul câștigului salarial mediu net, partea contributivă nu se mai impozitează, iar cea necontributivă mai mare decât nivelul câștigului salarial mediu net se impune cu o cotă de 15% asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și nivelul câștigului salarial mediu net sau după caz, al părții contributive (dacă aceasta este mai mare decât câștigul salarial antereferit).

Dar la fel de bine textul poate fi interpretat și astfel:

- veniturile din pensiile de serviciu mai mici decât nivelul câștigului salarial mediu net sunt impozitate cu cotă de impunere de 10% asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și un plafon deductibil de 2000 lei;

- dacă venitul din pensii depășește nivelul câștigului salarial mediu net, partea contributivă nu se mai impozitează sau nu [depinde cum înțelegem art.101 alin.(2) lit.a)], iar cea necontributivă mai mare decât nivelul câștigului salarial mediu net se impune cu o cotă de 15% asupra diferenței dintre cuantumul pensiei și nivelul câștigului salarial mediu net sau după caz, al părții contributive (dacă aceasta este mai mare decât câștigul salarial antereferit).

Caracterul confuz al reglementării este evident și nu permite decât o apreciere din perspectiva art.1 alin.(5) din Constituție, ceea ce înseamnă că nu îndeplinește cerințele de calitate a legii.

Se impune observația că impozitarea nu poate avea un caracter sancționator pentru că se ajunge practic la o regândire și restructurare indirectă a însăși bazei de calcul a pensiei de serviciu, care astfel cum s-a arătat trebuie să reflecte o valoare cât mai apropiată de cuantumul indemnizației aferente funcției de pe care s-a realizat pensionarea. Or, dacă baza de calcul este un element ce ține de însăși de asigurarea

independenței sistemului judiciar, nu este admisibilă reducerea indirectă a acesteia prin reglementarea unor impozite care în final conduc la o altă valoare a pensiei decât cea comparabilă cu indemnizația unei persoane aflate într-o funcție similară celei de pe care s-a realizat pensionarea. Așadar, legiuitorul are o marjă de apreciere în domeniul impozitării pensiilor cu condiția să nu încalce garanțiile atașate independenței sistemului judiciar, ceea ce înseamnă că în stabilirea regulilor și bazei de impunere trebuie să manifeste o diligență deosebită.

A menține o bază de calcul rațională, dar dublată de un sistem de impunere care să o reducă în mod indirect, nu face altceva decât să demonstreze caracterul falacios al legii, ceea ce ar menține aceleași probleme de neconstituționalitate în privința acesteia (încălcarea componentei instituționale a independenței justiției).

De asemenea, sub aspectul regulilor fiscalității, subliniem că, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că: „o fiscalitate care se îndepărtează de la regulile general admise, cât privește baza și cotele impozabile, categoriile de venituri etc., devine o fiscalitate discriminatorie dacă introduce criterii care afectează egalitatea în drepturi a cetățenilor. Fiscalitatea trebuie să fie nu numai legală, ci și proporțională, rezonabilă, echitabilă și să nu diferențieze impozitele pe criteriul grupelor sau categoriilor de cetățeni. În această viziune juridică, prevederea legală care introduce un spor de impozit de 30% numai pentru o anumită categorie de funcționari este discriminatorie și contrară prevederilor art.16 alin.(1) și art.53 alin.(2) din Constituție” [Decizia nr.6/1993].

Stabilirea prin lege a unui impozit trebuie să respecte cel puțin patru criterii: echitate, proporționalitate, rezonabilitate și nediscriminare. Întrunirea cumulativă a acestor patru criterii legitimează din punct de vedere constituțional stabilirea unui impozit. Printr-o atare conduită legiuitorul respectă întru totul dispozițiile art.56 și 139 din Constituție, fără a afecta alte drepturi și libertăți fundamentale. În schimb, nerespectarea acestor criterii cu valoare constituțională duce implicit la încălcarea dreptului fundamental aplicabil în cauză. Cu privire la rezonabilitatea și

echitabilitatea impozitului, Curtea constată că legiuitorul este în drept să stabilească impozite pentru a alimenta în mod constant și ritmic bugetul de stat, însă trebuie să manifeste o deosebită atenție atunci când stabilește materia impozabilă [Decizia nr.940/2010].

Ca atare, legiuitorul trebuie să manifeste o grijă deosebită atunci când determină categoria de venit asupra căreia poartă sarcina fiscală, suma concretă asupra căreia se datorează și modul concret de calcul al sarcinii fiscale [Decizia nr.223/2012, Decizia nr.900/2020, par.95].

Prin urmare, art.XV din lege încalcă art.1 alin.(5) din Constituție.

2.9. Încălcarea art.1 alin.(4) și art.147 alin.(4) din Constituție, cu referire la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, cooperarea loială și la respectul reciproc între autoritățile statului

Argumentele invocate cu privire la parcursul prezentei legi, deși exacte și concludente, reflectă aspecte de fapt apărute cu privire la modul în care a fost depus proiectul de lege (care, după adoptare, a devenit lege și face obiectul controlului de constituționalitate) și la deficiențele de comunicare între autoritățile publice implicate sau vizate, după caz, care nu pot fi însă convertite în critici de neconstituționalitate privind forma sau substanța legii. Neconstituționalitatea este o sancțiune care privește norma, și nu modul în care autoritățile publice (nu) au colaborat la edictarea ei.

Apreciem că nu poate fi reținută existența unui comportament constituțional neloial al Parlamentului față de Curtea Constituțională și de jurisprudența acesteia pentru că nu a existat o încercare de contracarare a ei/ nesocotire a autorității deciziilor Curții Constituționale, ci de punere în aplicare a acestora, chiar dacă cu anumite imperfecțiuni.

Mai este de amintit faptul că invocarea de către Guvern, în expunerea de motive a proiectului de lege, a Jalonului nr.215 din cuprinsul documentului *Tabel jaloane și*

ținte din Partea 2 a Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) trebuie corelată cu Partea 2, *Componenta 8 Reforma fiscală și reforma pensiilor* din același document, care stabilește (paginile 85 și 91) necesitatea perfecționării domeniului pensiilor de serviciu, ***luând în considerare și jurisprudența Curții Constituționale***, aspect repetat de 3 ori în cuprinsul documentul menționat. Totodată, trebuie subliniat că **niciun plan economic, financiar sau de altă natură convenit de autoritățile publice cu organisme inter- sau supranaționale nu poate fi realizată cu încălcarea Constituției.**

3. Soluția propusă

Având în vedere cele prezentate mai sus, propunem următorul dispozitiv:

1. Admite obiecția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art.I-IV, art.XIII alin.(5) și (6) și art.XV din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu și a Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal, precum și anexele nr.1-3 la aceasta sunt neconstituționale.

2. Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu și a Legii nr.227/2015 privind Codul fiscal este constituțională în raport cu criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate.

Judecător-raportor,

Marian ENACHE

