



Parlamentul
Republicii Moldova

DP nr. 143-E

18. 11. 2019

Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

Biroul Permanent al Parlamentului Republicii Moldova

În conformitate cu articolul 73 din Constituția Republicii Moldova și articolul 47 din Regulamentul Parlamentului se înaintează cu titlu de inițiativă legislativă proiectul de lege cu privire la modificarea Legii nr. 544-XIII din 20.07.1995 cu privire la statutul judecătorului (republicată în Monitorul Oficial nr. 15-17, art. 63 din 22.01.2013), cu modificările ulterioare.

Anexă:

1. Proiectul de lege;
2. Nota informativă.

Deputați în Parlament

Dan PERCIUN

Radu MARIAN

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr. <u>272</u>	
" <u>25</u> "	<u>11</u> 20 <u>19</u>
Ora	

LEGE**cu privire la modificarea Legii nr. 544/1995
cu privire la statutul judecătorului**

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Art. I. – Legea nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului (republicată în Monitorul Oficial nr. 15-17, art. 63 din 22.01.2013), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Articolul 32 se expune în redacție nouă:

“(1) Începînd cu 1 ianuarie 2028, se stabilește vîrsta standard de pensionare de 63 de ani pentru judecători. Atingerea acestei vîrste se realizează prin creșterea anuală a vîrstei standard de pensionare, conform eșalonării prevăzute în tabelul nr. 1.

De la 1 ianuarie	Vîrsta de pensionare
2021	59 ani 6 luni
2022	60 ani
2023	60 ani 6 luni
2024	61 ani
2025	61 ani 6 luni
2026	62 ani
2027	62 ani 6 luni
2028	63 ani

(2) Judecătorul care a atins vîrsta standard de pensionare și a activat cel puțin 20 de ani în funcția de judecător, are dreptul la pensie pentru vechime în muncă în proporție de 55% din ultimul salariu de bază, iar pentru fiecare an complet de muncă în funcție de judecător peste minimul de 20 de ani – de 3%, dar în total nu mai mult de 80% din ultimul salariu de bază. Pensia judecătorului se recalculează anual ținîndu-se cont de evoluția salariului de bază pentru ultima funcție deținută de acesta.”

(3) Prevederile alin. (1) se aplică și judecătorilor care au activat în instanțele internaționale, luîndu-se în calcul salariul de bază lunar al judecătorului Curții Supreme de Justiție.

(4) Pensia pentru vechime în muncă stabilită în condițiile alin. (1) se calculează și se plătește doar judecătorilor demisionați și judecătorilor eliberați din funcție în legătură cu atingerea plafonului de vîrstă.

(5) În cazul în care judecătorii demisionați sînt numiți iarăși în funcția de judecător, plata pensiei se suspendă.

2. Alineatul 3, articolul 26 se abrogă.

Art. II – Prezenta lege intră în vigoare la data adoptării.

PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI

Notă informativă la proiectul de lege cu privire la modificarea Legii nr. 544/1995

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul de lege cu privire la modificarea unui act legislativ a fost elaborat de către Dan PERCIUN și Radu MARIAN, deputați în legislatura X.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

I. Scopul proiectului

Proiectul de lege vine să asigure o mai mare echitate a sistemului de pensii din Republica Moldova, ținând cont de discrepanțele semnificative care există la moment între condițiile de pensionare ale majorității cetățenilor Republicii Moldova și ale judecătorilor.

Proiectul pornește de la principiul constituțional al egalității tuturor cetățenilor în fața legii, consfințit în articolul 16 din Legea Supremă dar recunoaște în același timp că, în conformitate cu jurisprudența Curții Constituționale, pensia specială a judecătorilor nu constituie un privilegiu ci un element important al sistemului de garanții menit să protejeze independența acestora.

În condițiile menținerii pensiei speciale pentru judecători, proiectul urmărește ajustarea condițiilor de pensionare ale acestora, în așa fel încât să le apropie de cele aplicate în cadrul sistemului public de pensii, fără însă a le egala, menținând prin urmare caracterul lor special.

Totodată, proiectul vine să alinieze condițiile de pensionare ale judecătorilor moldoveni, care la moment beneficiază de standarde mai înalte de asigurare socială, cu cele ale majorității absolute ale colegilor lor europeni.

II. Principiile de bază ale proiectului

Proiectul este elaborat în strictă conformitate cu Constituția Republicii Moldova, practica internațională și documentele de referință din domeniu și anume: Carta Europeană cu privire la statutul judecătorului, Carta Universală a Judecătorului, Recomandarea CM/Rec (2010)12 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile, și Avizul nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni și Rezoluția Adunării Generale a Națiunilor Unite nr.40/32 din 29.11.1985.

Prin urmare, proiectul pornește de la următoarele principii:

1. Judecătorii au dreptul la pensie specială, ca unul dintre elementele de protecție a independenței acestora

Acest principiu este consfințit în jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova. “Independența justiției include securitatea financiară a judecătorilor, care presupune și asigurarea garanției sociale cum este pensia specială a judecătorilor. Prin urmare, Curtea menționează 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.”¹

2. Parlamentul, în calitate de unică autoritate legislativă a statului și organ reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova este unica instituție împuternicită să stabilească condițiile de asigurare a judecătorilor cu pensie specială

Parlamentul se poate expune pe oricare din condițiile de pensionare a judecătorilor, inclusiv:

- a) modalitatea de calculare a cuantumului pensiei;
- b) vârsta de pensionare;
- c) vechimea în muncă;
- d) vechimea în funcție de judecător;
- e) oricare alte condiții și criterii.

La stabilirea acestor parametri, Parlamentul urmează să țină cont de necesitatea pe de o parte de a garanta echitatea sistemului de pensii, asigurând astfel credibilitatea acestuia și menținând pacea socială, iar pe de altă parte de a asigura o protecție specială, sporită, pentru judecători.

Din cei 4 parametri descriși doar în raport cu, cuantumul pensiei există anumite recomandări internaționale privind modul în care Parlamentul ar trebui să decidă asupra lor. Carta Europeană cu privire la statutul judecătorului stipulează că “cuantumul pensiei judecătorului trebuie să fie **cât de apropiat posibil de nivelul ultimei sale remunerări**”. Același lucru îl statuează și Recomandarea CM/Rec (2010)12 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile: “Trebuie să existe garanții pentru menținerea unei remunerații rezonabile în caz

¹ Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.25 din 27.07.2017 pentru controlul constituționalității Art. II din Legea nr. 290 din 16.12.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (pensia specială a judecătorilor) (sesizarea nr. 75a/2017).

de boală, concediu de maternitate sau paternitate, **precum și pentru plata unei pensii pentru limita de vârstă, care ar trebui să fie raportate în mod rezonabil la nivelul de remunerare pe care îl aveau când erau în exercițiu.**”

Însă e de reținut că, chiar și în cazul cuantumului pensiei, unde există recomandări internaționale exprese, acestea lasă la discreția legiuitorului să aprecieze semnificația practică a sintagmelor **“cât de apropiat posibil”** și **“raportate în mod rezonabil”**. Practica internațională, care variază la acest capitol, încă o dată confirmă că fiecare stat în funcție de circumstanțele sale specifice decide modalitatea exactă de calcul al cuantumului pensiei și raportarea acestuia la ultimul salariu al judecătorului.

În raport cu ceilalți 3 parametri: vârsta de pensionare, vechimea în muncă și vechimea în funcție de judecător **nu există nici un fel de recomandări internaționale**, iar practica internațională este foarte diversă.

3. La elaborarea politicii legislative în domeniul pensiilor Parlamentul nu este constrâns de prevederile legale deja existente

A adopta un alt punct de vedere “ar însemna că, odată elaborat un sistem de pensii, bazat pe anumite condiții de vârstă și cotizare, nu ar mai putea fi niciodată schimbat. Într-o astfel de concepție se poate ajunge la negarea evoluției în reglementarea juridică a oricărui domeniu de activitate, ceea ce nu se poate admite... Reglementările juridice succesive pot prezenta în mod firesc diferențe determinate de condițiile obiective în care au fost adoptate.”²

Curtea Constituțională a României a reținut bunăoară că “necesitatea adecvării sistemului de pensii la condițiile existente în prezent în societate... modernizării legislației în domeniu și a punerii sale de acord cu legislația majorității țărilor europene”³ constituie motive mai mult decât suficiente pentru reformarea sistemului de pensii, chiar dacă asta va crea o situație mai grea pentru unii asigurați în raport cu cei pensionați înainte de aplicarea noilor modificări.”

² Decizia nr. 20 din 02.02.2000 referitoare la sesizarea de neconstituționalitate a art. 41 alin. (2) din Legea privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale și a dispozițiilor art. 198 din aceeași lege prin care a fost abrogat art. 103 din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, Curtea Constituțională a României, publicat în Monitorul Oficial nr. 72 din 18.02.2000.

4. Modificarea condițiilor de pensionare nu reprezintă o încălcare a dreptului de proprietate

“În context, fosta Comisie Europeană a reținut că art. 1 din Protocolul nr.1 nu recunoaște dreptul de a deveni proprietarul unui bun, aplicându-se doar privind bunurile actuale. Persoana nu se poate plânde de o atingere a dreptului său de proprietate atâta timp cât nu demonstrează existența lui.”⁴ Atâta timp cât modificările nu afectează pensiile deja în plată, acestea nu contravin prevederilor art. 46 din Constituție.

III. Analiza comparativă a sistemului public de pensii în raport cu condițiile de pensionare a judecătorilor

Condițiile de pensionare ale judecătorilor sunt mult mai favorabile decât ale majorității absolute a asiguraților atât sub aspectul cuantumului pensiei, a vechimii în muncă, cât și a vechimii în funcție.

Pensia medie lunară a judecătorilor este de 20018 MDL sau de 10.91 ori mai mare decât pensia medie în sistemul public de pensii. Aceasta constituie la moment 1834 MDL.

Conform art. 32 al Legii nr. 544/1995 cu privire la statutul judecătorului, “judecătorul care a atins vârsta 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.” Totodată, conform art. 26, al. 3 “judecătorului demisionat sau pensionat i se plătește o indemnizație unică de concediere egală cu 50% din produsul înmulțirii salariului său mediu lunar la numărul de ani complet lucrați în funcția de judecător”.

Prin comparație, condițiile asigurării cu pensie pentru vechime în muncă pentru majoritatea asiguraților sunt reglementate în conformitate cu Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii și prevăd stagiul complet de cotizare de 34 ani, o vârstă de pensionare de 63 ani pentru bărbați și respectiv, stagiul complet de cotizare de 30 ani 6 luni (din 2024 - 34 ani), o vârstă de pensionare de 58 ani 6 luni (din 2024 - 63 ani), pentru femei.

³ Hotărârea Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.25 din 27.07.2017 pentru controlul constituționalității Art. II din Legea nr. 290 din 16.12.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (pensia specială a judecătorilor) (sesizarea nr. 75a/2017).

Formula de calcul a cuantumului pensiilor asigură la moment un cuantum mediu de doar 30-35% din valoarea ultimului salariu.

Tabel 1: Pensiile judecătorilor vs. pensiile din sistemul public de pensii

	Sistemul public	Judecători
Cuantumul pensiei (proporția din ultimul salariu)	30-35%	55%-80%
Valoarea medie lunară	1834 MDL	20018 MDL
Vârsta de pensionare	63 ani – bărbați 58 ani 6 luni – femei (63 ani pentru femei din 2024)	50 de ani
Stagiul de cotizare (vechimea în muncă)	34 ani – bărbați 30 ani 6 luni – femei (34 ani pentru femei din 2024)	20 de ani
Ani într-o funcție specifică	-	12 ani 6 luni în funcție de judecător
Indemnizația la pensionare	-	De la 150.000 MDL până la 400.000 MDL
Majorarea anuală	Indexarea o dată pe an conform art. 13	În funcție de evoluția mărimii salariului lunar al judecătorului în exercițiu.

Discrepanțele existente la moment s-au adâncit pe parcursul anilor. Dacă condițiile de pensionare ale judecătorilor au rămas practic neschimbate din anul 1995, atunci în cazul sistemului public de pensii acesta a fost modificat esențial, condițiile de pensionare înăsprindu-se în defavoarea contribuabilului.

Dacă în **1995 diferența** dintre **vechimea în muncă** aplicabilă judecătorilor și cea prevăzută în cadrul sistemului public de pensii **nu exista în cazul femeilor și constituia 5 ani în cazul bărbaților**, atunci **astăzi** aceasta **constituie 11 ani și 6 luni în cazul femeilor și 14 ani în cazul bărbaților**, urmând până în 2024 să crească până la 14 ani și în cazul femeilor.

Limita de vârstă a rămas neschimbată în cazul judecătorilor la nivelul de 50 de ani. Între timp limita de vârstă în sistemul public de pensii va crește până la 63 de ani în cazul ambelor sexe, cu 3 ani mai mult în cazul bărbaților și cu 8 ani mai mult în cazul femeilor comparativ cu prevederile în vigoare în 1995.

În mod evident, condițiile de pensionare ale judecătorilor au fost conservate, în timp ce sistemul public de pensii a suferit modificări dramatice. **Diferențele existente nu sunt doar inechitabile dar sunt mai inechitabile decât anterior.**

Tabelul 2: Analiza comparativă a evoluției istorice a condițiilor de pensionare a judecătorilor și a celor din sistemul public de pensii

N	An	Judecători				Sistemul public de pensii			
		Limita de vârstă	Vechimea în muncă/ stagiul de cotizare	Vechimea în funcție	Cuquantum	An	Limita de vârstă	Stagiul de cotizare	Cuquantum
1.	1995	50 ani împliniți	20 ani	12 ani, 6 luni	55%-80% din ultimul salariu	1990 - 1999	60 ani bărbați 55 ani femei	25 ani bărbați 20 ani femei	În baza contribuției
2.	1999	60 ani, 6 luni – bărbați 55 ani, 6 luni – femei	26 ani – bărbați 22 ani - femei	20 de ani	42% din venitul mediu lunar – 75%	1999	60 ani, 6 luni – bărbați 55 ani, 6 luni – femei	26 ani bărbați 22 ani femei	În baza contribuției
3.	2002	50 ani împliniți	20 ani	12 ani, 6 luni	55%-80% din ultimul salariu	2002	62 ani bărbați 57 ani femei	29 ani bărbați 22 ani femei	În baza contribuției
4.	2011	Prima tentativă de a anula pensiile speciale. Modificările abrogate de CC. nr. 27.din 20.12.2011				2011	62 ani bărbați 57 ani femei	30 ani, 6 luni – bărbați și femei	În baza contribuției
5.	2014	50 ani împliniți	20 de ani	12 ani, 6 luni	55%-80% din ultimul salariu	2014	62 ani bărbați 57 ani femei	32 ani – bărbați și femei	În baza contribuției
6.	2016	A doua tentativă de a anula pensiile speciale. Anulată prin decizia CC nr. 25 din 27.07.2017				2016	62 ani bărbați 57 ani femei	33 ani – bărbați și femei	În baza contribuției
7.	2017 - 2019	50 ani împliniți	20 de ani	12 ani, 6 luni	55%-80% din ultimul salariu	2019	63 ani bărbați 58 ani, 6 luni - femei	34 ani bărbați 31 ani, 6 luni – femei	În baza contribuției

Totodată, analiza istorică relevă încă 2 aspecte cheie:

- a) de-a lungul anilor au existat 2 tentative de a anula pensia specială a judecătorilor, ambele fiind declarate neconstituționale;
- b) între 1999 și 2003, pensia specială a judecătorilor a fost păstrată dar condițiile de stabilire a acesteia au fost mult mai aproape de prevederile din sistemul public de pensii comparativ cu oricare altă perioadă de timp. **Deci există o experiență deja în istoria Republicii Moldova când păstrând pensia specială s-a intervenit pentru condițiile de stabilire a acesteia.**

IV. Argumentele pentru revizuirea condițiilor de pensionare a judecătorilor

Condițiile de stabilire a pensiei speciale a judecătorilor sunt inechitabile în raport cu condițiile de stabilire a pensiei pentru limita de vârstă în sistemul public de pensii. Analiza prezentată supra a demonstrat clar că dincolo de diferența de 5.4 ori între cuantumul mediu al pensiei judecătorilor și a asiguraților, există diferențe mari și nejustificate în raport cu celelalte condiții pentru stabilirea pensiei și anume vechimea în muncă și vechimea în funcție.

Mai mult decât atât, în urma reformei necesare a sistemului public de pensii implementate recent, aceste inechități s-au adâncit și nu pot fi acceptate fără a reduce semnificativ din credibilitatea întregului sistem de pensii.

Totodată, deși se acceptă necesitatea existenței pensiei speciale a judecătorilor și se ia act de poziția Curții Constituționale precum că dincolo de alte considerente “pensia specială a judecătorilor reprezintă o compensație a incompatibilităților stabilite la nivel constituțional pe parcursul întregii cariere profesionale”, considerăm că, condițiile de pensionare sunt nejustificat de generoase raportate la alte categorii, ținând cont de faptul că:

- a) și în cazul altor categorii de angajați, beneficiari ai sistemului public de pensii, există interdicții identice sau similare celor prevăzute în art. 116, alin. (7) din Constituție: “Funcția de judecător este incompatibilă cu exercitarea oricărei altei funcții retribuite, cu excepția activității didactice și științifice.” De exemplu: Legea nr. 158 din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, în capitolul IV, la secțiunea a 3-a prevede un șir întreg de incompatibilități și restricții, similar celor aplicate în cadrul judecătorilor, fără ca funcționarii publici să beneficieze de vreun tratament preferențial în cadrul sistemului public de pensii.

b) salarizarea judecătorilor pe toată durata salarizării este net superioară salarizării majorității absolute a salariaților, fapt care a priori compensează restricțiile impuse acestora.

Conform datelor Biroului Național de Statistică câștigul salarial mediu lunar în sfera bugetară trim. II 2019, a constituit 6.676 de MDL. Prin comparație, salariul minim de funcție al unui judecător, conform Legii nr. 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și a Legii bugetului aprobată pentru anul curent, constituie 20.650 MDL, iar salariul maxim 37.500. MDL. Prin urmare, salariului unui judecător este **de la 3 până la 5.6 ori mai mare decât salariul mediu în sfera bugetară**. De remarcat totodată că **salariului unui judecător începător reprezintă 92% din salariul unui Prim-Ministru sau Președinte**.

Analiza practicii internaționale la fel confirmă că, condițiile de pensionare ale judecătorilor moldoveni sunt cele mai generoase. Din cele 16 state ale căror sistem de pensii pentru judecători a fost analizat de către Direcția Informațional – Analitică a Parlamentului⁵, în 8 state în general nu există pensie specială pentru judecători. Judecătorii sunt asimilați altor contribuabili în state precum Estonia, Finlanda, Grecia, Croația, Ungaria sau Norvegia. În statele unde există prevederi speciale pentru judecători acestea variază în funcție de prioritățile și specificul național. În cazul celor 5 state analizate unde există informația comprehensivă privind sistemul de pensionare a judecătorilor:

- Vârsta pentru acordarea dreptului la pensie variază între 60 și 65 de ani. Cazul Poloniei este special în sensul diferențierii vârstei între judecătorii bărbați și femei. În celelalte state, în linie cu recomandările internaționale, vârsta este unică pentru ambele sexe;
- Vechimea în funcția de judecător variază între 20 și 25 de ani;
- Quantumul se situează în intervalul la 65 – 80% din ultimul salariu sau din perioada proximă pensionării.

⁴ Mecanismul de pensionare a judecătorilor în practica europeană, nr. 6 din octombrie 2019, Direcția Informațional – Analitică, Parlamentul Republicii Moldova.

Tabel 3. Practica internațională: Condițiile de pensionare ale judecătorilor

Nr.	Țara	Cuquantum	Vârsta pentru acordarea dreptului la pensie	Vechimea în funcție de judecător
1	Austria		62 ani	20 ani
2	Letonia	65% - 80%, +2% peste fiecare 20 ani de activitate	65 ani	20 ani
3	Polonia	75%	55 ani (femei), 60 ani (bărbați)	25 ani (femei), 30 ani (bărbați)
4	Portugalia	formulă specifică	61 ani	25 ani
5	România	80%	60 ani	25 ani

Prin urmare, ținând cont de discrepanța inechitabilă care există la moment între condițiile de pensionare ale judecătorilor și a contribuabililor la sistemul public de pensii, creșterea acestei discrepanțe în ultimii ani și experiența internațională se impune revizuirea condițiilor de pensionare ale judecătorilor.

3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul vine să modifice Legea nr. 544 din 20.07.1995 cu privire la statutul judecătorului, în speță articolul 32 privind asigurarea cu pensie și articolul 26 privind demisia judecătorului.

a) Noua redacție a articolului 32, alineatul 1, stabilește că judecătorul se va pensiona în următoarele condiții:

- a atins vârsta de 63 de ani;
- a activat în funcția de judecător cel puțin 20 de ani;
- cuquantumul pensiei va fi egal cu 55% din ultimul salariu de funcție;
- pentru fiecare an complet în funcție de judecător peste termenul de 20 de ani, cuquantumul se va majora cu 3%;
- cuquantumul pensiei nu va putea depăși 80% din ultimul salariu de funcție.

Modificările vor intra în vigoare începând cu 1 ianuarie 2021. Prevederea despre vârsta de pensionare va intra în vigoare treptat conform graficului de mai jos:

De la 1 ianuarie	Vârsta de pensionare
2021	59 ani 6 luni
2022	60 ani
2023	60 ani 6 luni
2024	61 ani
2025	61 ani 6 luni
2026	62 ani
2027	62 ani 6 luni
2028	63 ani

b) Articolul 26, alineatul 3 se exclude.

Nu vedem temei pentru plata indemnizației unice de concediere în condițiile în care judecătorul beneficiază pe perioada activității de un salariu de funcție semnificativ mai mare decât media în sistemul public și se pensionează în condiții speciale. Considerăm aceste garanții mai mult decât suficiente pentru a compensa pentru restricțiile specifice, impuse activității de judecător.

Mentținerea acestei indemnizații, care în noile condiții de pensionare și ținând cont de grila de salarizare prevăzută de Legea nr. 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, ar constitui nu mai puțin de 210.000 MDL, echivalentul a 115 pensii medii în sistemul public de pensii, sporește și mai multe inechitatea.

Noile condiții de pensionare se înscriu în parametrii internaționali și vin să rezolve problema inechității condițiilor de pensionare ale judecătorilor.

Deputați în Parlament

Dan PERCIUN



Radu MARIAN

