

Secția a treia

DECIZIE

Cererea nr. 45312/11
introdusă de Ana Maria FRIMU
împotriva României și alte 4 cereri (a se vedea lista în anexă)

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (secția a treia), reunită la 7 februarie 2012 într-o cameră compusă din: **Josep Casadevall**, *președinte*, Alvina Gyulumyan, Egbert Myjer, Ján Šikuta, Ineta Ziemele, Luis López Guerra, Nona Tsotsoria, *judecători* și Marialena Tsirli, *grefier adjunct al secției*,

Având în vedere cererile menționate anterior introduse la data de 19 iulie 2011,

După ce a deliberat în acest sens, pronunță următoarea decizie:

În fapt

1. Reclamantele, doamnele Ana Maria Frimu, Judita Vilma Timar, Edita Tanko, Marta Molnar și Lucia Ghețu sunt resortisanți români, născute în 1951, 1950, 1954 și 1948 și locuiesc în Sfântu Gheorghe și în Sancaiu. Reclamantele sunt reprezentate în fața Curții de A. Hărăstășanu, avocat din Brașov.

A. Circumstanțele cauzei

2. Faptele cauzei, astfel cum au fost prezentate de reclamante, pot fi rezumate după cum urmează.

3. Reclamantele s-au pensionat între 2006 și 2008 după ce fuseseră grefieri la parchete și tribunale din județul Covasna o perioadă de peste 30 de ani.

4. Pensiile lor calculate conform Legii nr. 567/2004 privind personalul auxiliar al parchetelor și tribunalelor, erau cuprinse între 3 109 lei românești (RON) și 4 785 RON. În temeiul legii menționate anterior, valoarea pensiilor reprezenta, în medie, 80% din ultimul salariu brut primit înainte de pensionare. Legea preciza că dacă pensia calculată pe baza Legii nr. 567/2004 era superioară pensiei calculate conform Legii nr. 19/2000 privind sistemul general de pensii, diferența era acoperită de bugetul de stat.

5. Prin Legea nr. 119 din 30 iunie 2010, pentru a asigura echilibrul bugetar în perioada de criză economică, mai multe sisteme speciale de

pensii printre care și cel al personalului auxiliar din justiție au fost abrogate. Într-un termen de 30 de zile după intrarea în vigoare a noii legi, pensiile au fost recalculat conform criteriilor Legii nr. 19/2000, adică în funcție de vârsta de pensionare, de durata și de valoarea contribuțiilor. Consecința punerii în aplicare a acestui nou sistem a fost diminuarea pensiilor reclamantelor cu aproximativ 70 %.

6. La fel ca numeroase persoane afectate de eliminarea sistemelor speciale de pensii, reclamantele au contestat deciziile administrative care le stabileau noile drepturi la pensie.

7. Invocând dispozițiile din Constituție și din convenție, precum și jurisprudența Curții, acestea au susținut că s-a adus o atingere disproporționată dreptului lor la respectarea bunurilor prin diminuarea substanțială și definitivă a pensiilor.

8. Prin hotărârile pronunțate între 11 noiembrie 2010 și 7 aprilie 2011, Tribunalul Covasna a admis acțiunile, a anulat noul calcul și a menținut vechile pensii. Tribunalul a hotărât că diminuarea constituia o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor care nu era proporțională cu scopul urmărit, adică restabilirea echilibrului bugetar din moment ce era definitivă și viza mai mult de jumătate din pensie, punând, astfel, în pericol menținerea unui nivel de viață decent. În plus, tribunalul a estimat că schimbarea modului de calcul nu putea fi aplicată retroactiv în cazul persoanelor care se pensionaseră sub regimul Legii nr. 567/2004.

9. Casa teritorială de pensii a formulat recursuri. Reclamantele se opun și invocă mai multe hotărâri definitive ale curților de apel care dăduseră câștig de cauză unor persoane care se aflau într-o situație identică cu a lor.

10. Curtea de Apel Brașov, pe baza jurisprudenței Curții Constituționale care declarase Legea nr. 119/2010 conformă cu dispozițiile constituționale privind proprietatea și neaplicarea retroactivă a legilor, a admis recursurile și a respins acțiunile prin hotărâri definitive emise între 7 aprilie și 13 mai 2010.

11. În ceea ce privește conformitatea Legii nr. 119/2010 cu Convenția, Curtea de Apel nota că partea contributivă a pensiei fusese menținută, eliminarea vizând doar partea necontributivă care era finanțată de bugetul statului. Subliniind că valoarea pensiilor, după diminuare era apropiată de media pensiilor din sistemul general și, în orice caz, superioară pensiei minime garantate prin Legea nr. 118/2010, aceasta a concluzionat că diminuarea nu constituia o atingere disproporționată adusă dreptului la respectarea bunurilor și că măsura era justificată de nevoia de a restabili echilibrul bugetar și de a refonda sistemul de pensii pe baze echitabile.

12. În cele din urmă, amintind că precedentul nu constituie o sursă de drept, Curtea de Apel a respins argumentul întemeiat pe existența unor hotărâri definitive contrare.

B. Dreptul și practica interne relevante

1. Dispozițiile legale relevante

13. Legea nr. 19/2000 stabilește un sistem general de pensii bazat pe contribuții care permit acumularea de puncte. Valoarea pensiei este egală cu suma punctelor acumulate în cursul vieții profesionale multiplicată cu valoarea punctului la momentul pensionării.

14. Pe lângă sistemul general, mai multe sisteme speciale au fost stabilite pentru a acoperi anumite categorii profesionale din sectorul public: militari, polițiști, diplomați, magistrați și funcționari din justiție, parlamentari și funcționari ai Parlamentului și personal din aviația civilă.

15. Articolul 68 din Legea 567 din 9 decembrie 2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea dispunea că salariatul care are 25 de ani în specialitate beneficia la vârsta legală de pensionare de o pensie de serviciu care reprezenta 80% din ultimul salariu brut. Pentru fiecare an suplimentar era prevăzută o creștere de 1% a pensiei, în limita ultimului salariu brut.

16. O parte din pensia de serviciu era plătită de casele de pensii care calculau această parte după criteriile Legii 19/2000 în funcție de contribuțiile plătite în timpul anilor de activitate. Diferența între valoarea totală a pensiei de serviciu și suma plătită de casele de pensii era acoperită integral de bugetul statului.

17. Legea nr. 196/2009 a instituit pentru persoanele cărora li se aplică sistemul general de pensii o pensie socială minimă garantată al cărei cuantum a fost stabilit prin Legea 118/2010 la 350 RON.

18. Legea nr. 119 din 30 iunie 2010 a pus capăt sistemelor speciale de pensii. În expunerea de motive, se preciza că aceste măsuri erau necesare pentru menținerea echilibrului bugetar în contextul agravării crizei economice globale, pentru menținerea angajamentelor luate față de instituțiile financiare internaționale și pentru a corecta inegalitățile apărute între sistemele speciale și sistemul general.

19. Conform legii, într-un termen cuprins între 30 de zile și 5 luni, pensiile din sistemele speciale trebuiau recalculate după criteriile prevăzute de Legea nr. 19/2000. Perioada de activitate a fost asimilată stagiilor de cotizare în sensul Legii nr. 19/2000. Foștii militari și polițiștii au păstrat anumite avantaje în ceea ce privește calculul duratei stagiilor de cotizare.

2. Practica judiciară internă relevantă

a) Poziția Curții Constituționale

20. La cererea parlamentarilor, a Înaltei Curți de Casație și Justiție și a părților la proceduri interne, Curtea constituțională a fost chemată să se pronunțe asupra constituționalității Legii nr. 119/2010.

21. Prin deciziile emise la 25 iunie 2010 și 27 septembrie 2011, aceasta a considerat că legea era conformă cu Constituția, cu excepția dispozițiilor privind eliminarea pensiei de serviciu a magistraților.

22. Curtea Constituțională a estimat că nu fusese adusă nicio atingere dreptului la respectarea bunurilor din moment ce partea contributivă a pensiei era menținută.

23. În ceea ce privește partea suplimentară asigurată de bugetul statului, Curtea constituțională a considerat că aceasta nu constituia un drept dobândit, ci că depindea de existența resurselor financiare și de alegerile economice și sociale ale statului în perioada de criză economică.

24. Curtea Constituțională a estimat de asemenea că noul mod de calcul nu constituia un caz de aplicare retroactivă a legii, ci o evoluție a sistemului de pensii. În ceea ce privește modul de calcul al pensiei foștilor militari și polițiști care rămânea mai favorabil, aceasta considera că respectiva diferență era justificată de natura profesiei lor care implică o uzură fizică accentuată și punerea în pericol a sănătății și a vieții lor.

25. În cele din urmă, în ceea ce privește pensiile magistraților, Curtea Constituțională a considerat că menținerea integrală a pensiei de serviciu era necesară pentru a le asigura un nivel de viață decent și, în consecință, pentru a păstra independența și imparțialitatea justiției.

b) Jurisprudența instanțelor interne

26. Noul mod de calcul al pensiilor a făcut obiectul a sute de litigii introduse în fața instanțelor interne de către foști funcționari din sistemul judiciar.

27. Conform informațiilor furnizate de reclamante, în 269 litigii, curțile de apel din Timișoara, Pitești, Brașov, Ploiești, Galați, București și Târgu-Mureș au admis aceste acțiuni prin hotărâri definitive pronunțate în 2011. Bazându-se în principal pe convenție și pe jurisprudența Curții, aceste curți de apel au estimat că atingerea adusă dreptului la pensie al personalului auxiliar din justiție fusese disproporționată datorită caracterului său definitiv și datorită amplitudinii, Guvernul neprevăzând niciun dispozitiv pentru atenuarea efectelor acestei reduceri drastice a veniturilor. De altfel, curțile de apel au considerat că eliminarea sistemului special și asimilarea acestuia cu sistemul general nu a condus la o restabilire echitabilă a sistemului de pensii, ci la apariția de noi discriminări din moment ce noul mod de calcul nu ține cont de datoriile și obligațiile specifice care revin personalului auxiliar din justiție.

28. În 35 de litigii, printre care și cele în care sunt implicate reclamantele, curțile de apel din Cluj Napoca, Brașov, București, Ploiești și Târgu-Mureș au respins același tip de acțiuni, considerând că schimbarea modului de calcul ținea de marja de apreciere a puterii legislative și că reducerea care a decurs din aceasta nu era disproporționată.

c) Poziția Înaltei Curți de Casație și Justiție

29. După ce a constatat că există o jurisprudență divergentă privind aplicarea Legii nr. 119/2010, procurorul general și mai multe curți de apel au formulat recurs în interesul legii și au solicitat Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o decizie prin care să fie asigurată o interpretare și o aplicare unitară a legii.

30. Printr-o hotărâre din 12 decembrie 2012, Înalta Curte a respins recursul. După ce a notat că aceste divergențe aveau ca sursă concluziile diferite la care instanțele interne au ajuns în cadrul controlului proporționalității diminuării pensiilor, aceasta a considerat că era imposibil să se impună, prin intermediul unei interpretări general valabile, o practică judiciară unitară în acest domeniu.

31. Aceasta a estimat că, din moment ce instanțele interne se bazau pe convenție și pe jurisprudența Curții, acestea trebuiau să aplice în fiecare caz concret testul proporționalității cerut de art. 1 din Protocolul nr. 1 și să tragă consecințele care se impuneau, adică să valideze noua pensie redusă sau să mențină vechea pensie.

Capete de cerere

32. Invocând articolele 6 și 14 din convenție, reclamantele se plâng de o atingere adusă principiului securității juridice datorită jurisprudenței contradictorii a curților de apel care au admis acțiuni similare, permițând astfel unor persoane care se aflau într-o situație identică cu a lor să beneficieze de vechile pensii.

33. Invocând art. 1 din Protocolul nr. 1 și art. 14 din convenție, acestea pretind că reforma sistemelor de pensii a adus atingere dreptului lor la respectarea bunurilor privându-le de pensia stabilită la momentul pensionării lor, în timp ce alte categorii sociale precum foștii membrii ai forțelor de ordine, beneficiază în continuare de un mod de calcul mai favorabil.

În drept

A. Conexarea cauzelor

34. Curtea constată că cererile înregistrate cu nr. 45312/11, 45581/11, 45583/11, 45587/11 și 45588/11 sunt similare în ceea ce privește capetele de cerere ridicate și problemele de fond pe care acestea le pun. În consecință, aceasta consideră adecvat să le conexeze, în temeiul art. 42 § 1 din

regulament.

B. Cu privire la capetele de cerere întemeiate pe art. 6 și 14 din convenție

35. Reclamantele pretind că au fost încălcate art. 6 și 14 din convenție, din cauza jurisprudenței contradictorii a curților de apel care ar fi adus atingere principiului securității juridice și ar fi creat o discriminare în raport cu alte persoane aflate într-o situație similară.

36. În stadiul actual al dosarului, Curtea consideră că nu este în măsură să se pronunțe asupra admisibilității capetelor de cerere și consideră necesar să le comunice guvernului pârât, în conformitate cu art. 54 § 3 lit. b) din regulament.

C. Cu privire la capetele de cerere întemeiate pe art. 1 din Protocolul nr. 1, coroborat cu art. 14 din convenție

37. Reclamantele afirmă că diminuarea pensiilor lor le-a încălcat dreptul la respectarea bunurilor garantat prin art. 1 din Protocolul nr. 1 și a antrenat o discriminare, contrară art. 14, în raport cu alți pensionari care beneficiază încă de un mod de calculare a pensiilor mai favorabil.

38. Art. 1 din Protocolul nr. 1 este redactat astfel:

„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.”

39. Art. 14 din convenție prevede:

„Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de (...) convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”

40. Curtea amintește că dacă art. 1 din Protocolul nr. 1 garantează plata prestațiilor sociale pentru persoanele care au plătit contribuții la o casă de asigurări, acesta nu ar putea fi interpretat ca dând dreptul la o pensie de o valoare determinată [a se vedea, mai ales, *Skorkiewicz împotriva Poloniei* (dec.), nr. 39860/98, 1 iunie 1999, *Jankovic împotriva Croației* (dec.), nr. 43440/98, CEDO 2000-X, *Kuna împotriva Germaniei*, (dec.), nr. 52449/99, CEDO-2001, *Blanco Callejas împotriva Spaniei* (dec.), nr. 64100/00, 18 iunie 2002 și *Maggio și alții împotriva Italiei*, nr. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 și 56001/08, § 55, 31 mai 2011].

41. Curtea amintește de asemenea că statele părți la convenție se bucură de o marjă de apreciere destul de mare atunci când este vorba de reglementarea politicii lor sociale. Întrucât adoptarea legilor pentru a stabili echilibrul între cheltuielile și veniturile statului implică de obicei un examen al chestiunilor politice, economice și sociale, Curtea consideră că autoritățile naționale se află în principiu într-o poziție mai bună pentru a alege mijloacele cele mai potrivite pentru a atinge acest obiectiv și aceasta respectă alegerile lor, cu excepția situației în care acestea sunt în mod evident lipsite de o bază rezonabilă [*Jankovic*, menționată anterior; *Kuna*, menționată anterior și *Mihaieș și Senteș împotriva României*, (dec.), nr. 44232/11 și 44605/11, 6 decembrie 2011].

42. În speță, Curtea notează că reforma sistemelor de pensii avea la bază rațiuni obiective prezentate la adoptarea Legii nr. 119/2010, adică contextul economic actual și corectarea inegalităților existente între diferitele sisteme de pensii (a se vedea pct. 18 de mai sus).

43. Aceasta notează, de asemenea, că pensia care era datorată reclamantelor în temeiul contribuțiilor plătite în timpul anilor de activitate nu a fost deloc afectată de reformă și că acestea nu au pierdut decât partea complementară a pensiei care era acoperită integral de bugetul de stat și care reprezenta un avantaj de care acestea beneficiaseră anterior în calitatea lor de personal auxiliar din justiție.

44. În această privință, Curtea consideră că diminuarea pensiilor reclamantelor, deși substanțială, constituia o modalitate de a integra aceste pensii în sistemul general de pensii prevăzut de Legea nr. 19/2000 pentru a obține echilibrul bugetar și de a corecta disparitățile existente între diferitele sisteme. După exemplul Curții constituționale, Curtea estimează că aceste motive nu ar putea fi considerate nerezonabile sau disproportionale.

45. Curtea ține seama și de faptul că reforma sistemelor de pensii nu a avut efect retroactiv și nu a adus atingere drepturilor la prestații sociale dobândite în temeiul contribuțiilor plătite în timpul anilor de activitate.

46. În ceea ce privește diferența de tratament în raport cu alte categorii de pensionari, Curtea amintește că o distincție este discriminatorie, în sensul art. 14 al Convenției, dacă nu are o justificare obiectivă și rezonabilă.

47. În speță, Curtea estimează că faptul că foștii membri ai forțelor de ordine beneficiază încă de un mod de calcul al pensiilor mai favorabil ține tot de marja de apreciere a statului. În orice caz, este necesar să se observe că această diferență nu este lipsită de justificare și că Curtea Constituțională a concluzionat că natura profesiei lor constituia motivul acordării anumitor privilegii.

48. Având în vedere aceste elemente, Curtea consideră că măsurile criticate de reclamante nu le-au făcut să suporte o sarcină disproporționată și excesivă incompatibilă cu dreptul la respectarea bunurilor și nu le-au discriminat contrar legii în raport cu alți pensionari.

49. Rezultă că cererile trebuie să fie respinse, în aplicarea art. 35 § 3 și 4

din convenție.

Pentru aceste motive, Curtea, în unanimitate,

Decide să conexeze cererile;

Amână examinarea capătului de cerere al reclamantelor întemeiat pe art. 6 și 14 din convenție;

Declară cererile inadmisibile pentru celelalte capete de cerere.

Marialena Tsirli
Grefier adjunct

Josep Casadevall
Președinte

Lista cererilor:

1. 45312/11 FRIMU împotriva României
2. 45581/11 TIMAR împotriva României
3. 45583/11 TANKO împotriva României
4. 45587/11 MOLNAR împotriva României
5. 45588/11 GHEȚU împotriva României