



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 411 / 23. 7. 2026

Biroul permanent al Senatului

L 519 / 2. 09. 2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 125/2014 privind scutirea de la plată a unor debite provenite din pensii și pentru stabilirea unor măsuri de protecție social, cu modificările și completările ulterioare

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 125/2014 privind scutirea de la plată a unor debite provenite din pensii și pentru stabilirea unor măsuri de protecție social, cu modificările și completările ulterioare (b411/24.06.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/3156/29.06.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D614/30.06.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, sub rezerva însușirii următoarelor observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare, în fapt, modificarea art. 1 din Legea nr. 125/2014 privind scutirea de la plată a unor debite provenite din pensii, cu modificările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, intervenția legislativă vizează *„inclusiunea expresă a beneficiarilor sistemului pensiilor militare de stat în sfera persoanelor pentru care debitele provenite din pensii nu se recuperează”*.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Menționăm că trebuie respectate prevederile art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative **vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului**”.

În acest sens, precizăm că în Capitolul II - Drepturile și libertățile fundamentale din Constituția României, la art. 44 alin. (1) teza I și la art. 47 alin. (2) teza I se prevede că „*Dreptul de proprietate*, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate”, respectiv „Cetățenii au *dreptul la pensie*”.

De asemenea, precizăm că evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

5. Menționăm că din cuprinsul **Expunerii de motive** nu reiese ca soluția legislativă preconizată să fi fost precedată de o temeinică fundamentare, nefiind respectate prevederile art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „*proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne (...)*”.

Astfel, Expunerea de motive trebuie să respecte structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind prezentate, printre altele, informații referitoare la impactul financiar asupra bugetului general consolidat, afirmându-se doar că „*Prezenta inițiativă legislativă nu instituie drepturi noi de plată și nu presupune alocări bugetare suplimentare*” (fiind evident că soluția

legislativă preconizată va avea impact asupra bugetului de stat, dat fiind că vizează nerecuperarea unor debite care, *de lege lata*, se recuperează) și nici informații referitoare la consultările derulate în vederea elaborării propunerii.

De asemenea, constatăm că titlul instrumentului de prezentare și motivare nu corespunde titlului propunerii legislative. Astfel, prezenta propunere este intitulată „*Proiect de lege pentru **completarea** Legii nr. 125/2014 privind scutirea de la plată a unor debite provenite din pensii și pentru stabilirea unor măsuri de protecție social, cu modificările și completările ulterioare*”, în timp ce instrumentul de prezentare și motivare este denumit „*Expunere de motive la Legea pentru **modificarea** Legii nr. 125/2014 privind scutirea de la plată a unor debite provenite din pensii și pentru stabilirea unor măsuri de protecție socială*”.

Totodată, semnalăm că, la **Secțiunea a 3-a Soluția legislativă propusă**, se menționează că „*proiectul cuprinde o normă tranzitorie prin care prevederile art. 1 din Legea nr. 125/2014, aspect cum sunt modificate se aplică în mod corespunzător și debitelor constituite anterior datei de intrare în vigoare a prezentei legi, în sarcina beneficiarilor sistemului pensiilor militare de stat, nerecuperate până la această dată*”, însă în cuprinsul propunerii nu a fost identificată o asemenea normă. Prin urmare, sunt încălcate prevederile art. 32 alin. (2) teza I din Legea nr. 24/2000, potrivit cărora motivarea trebuie să se refere la **forma finală a proiectului de act normativ**.

În plus, în considerarea obiectului de reglementare, devin incidente dispozițiile art. 30 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 24/2000, potrivit căreia proiectele de acte normative de importanță deosebită trebuie însoțite de un studiu de impact, care, în conformitate cu prevederile art. 33 alin. (3) din aceeași lege, ar trebui să facă referire printre altele: la dificultățile care ar putea fi întâmpinate în aplicarea noilor dispoziții; la beneficiile rezultate prin implementarea proiectului de lege, altele decât cele de natură economică; la analiza comparativă a costurilor și a beneficiilor pe care le implică proiectul de lege.

6. La titlu, în aplicarea dispozițiilor art. 41 alin. (1)¹ și (5)² din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările

¹ „(1) Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic”.

² „(5) În cazul actelor normative prin care se modifică ori se completează un alt act normativ, titlul actului va exprima operațiunea de modificare sau de completare a actului normativ avut în vedere”.

ulterioare, este necesară reformularea enunțului, astfel încât să se menționeze operațiunea de **modificare** a Legii nr. 125/2014.

Totodată, potrivit uzanțelor normative, este necesară eliminarea expresiei „cu modificările și completările ulterioare”.

7. Cu titlu preliminar, referitor la soluția legislativă preconizată la **articolul unic** pentru **art. 1**, precizăm următoarele:

7.1. Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii³, a avut loc un **amplu proces de recalculare** a pensiilor din sistemul public de pensii. Astfel, potrivit art. 144 alin. (1) și art. 155 alin. (1) din Legea nr. 360/2023, *„La data intrării în vigoare a prezentei legi, pensiile stabilite pe baza legislației anterioare devin pensii în înțelesul prezentei legi și se recalculează prin înmulțirea numărului total de puncte realizat cu valoarea punctului de referință prevăzută la art. 84, cu excepția pensiilor stabilite în fostul sistem de pensii și alte drepturi de asigurări sociale ale agricultorilor anterior datei de 1 aprilie 2001, care se recalculează conform art. 154”, iar „În termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, pensiile prevăzute la art. 144 alin. (1) se recalculează din oficiu, prin valorificarea din adevărurile care îndeplinesc condițiile de valabilitate și legalitate, prevăzute la art. 4 alin. (1) și art. 5 alin. (1) din Ordinul ministrului muncii și protecției sociale nr. 487/2021 privind efectuarea operațiunilor de evaluare a pensiilor din sistemul public stabilite până la data de 1 septembrie 2023, a sporurilor/veniturilor nepermanente sau a veniturilor lunare, brute sau nete, după caz, realizate anterior datei de 1 aprilie 2001, plătite din fondul de salarii, asupra cărora s-a datorat, potrivit legii, contribuția de asigurări sociale de stat, nevalorificate la calculul drepturilor de pensie cuvenite sau aflate în plată”*.

Art. 1 din Legea nr. 125/2014 a fost modificat prin Legea nr. 285/2024 pentru modificarea Legii nr. 125/2014 privind scutirea de la plată a unor debite provenite din pensii și pentru stabilirea unor măsuri de protecție socială, act normativ care a intrat în vigoare la data de **1 decembrie 2024**, la scurt timp după intrarea în vigoare a Legii nr. 360/2023.

Potrivit Expunerii de motive la propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 125/2014 privind scutirea de la plată a unor debite provenite din pensii, care s-a concretizat în Legea nr. 285/2024, intervenția legislativă asupra Legii nr. 125/2014 a avut în vedere faptul

³ 1 septembrie 2024, potrivit art. 167 din acest act normativ.

că „în cadrul operațiunii de stabilire/recalculare/evaluare a dosarelor de pensie este posibilă **producerea unor erori** (atât cu privire la datele preluate în sistemul informatic, cât și de prelucrare a datelor)”, „necesitatea protejării persoanelor pensionate”, preîntâmpinarea „unui impact negativ (asupra beneficiarilor) în cazul emiterii unor decizii de recuperare a sumelor plătite necuvenit”, precum și „așteptările publicului de la noua lege a pensiilor, respectiv de la noul sistem de calcul al acestora”.

Așadar, Legea nr. 285/2024, prin care a fost modificat art. 1 din Legea nr. 125/2014, a vizat nerecuperarea debitelor provenite din pensiile din sistemul public, care erau supuse procesului de recalculare (potrivit Legii nr. 360/2023), în urma căruia puteau să apară numeroase erori de calcul.

7.2. În ceea ce privește Legea nr. 223/2015, care a intrat în vigoare la data de **1 ianuarie 2016**, precizăm că, potrivit art. 109 alin. (1) și (3) și art. 110 alin. (1), pensiile militarilor, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special recalculate în baza Legii nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, revizuite în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2011 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor acordate beneficiarilor proveniți din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională, aprobată prin Legea nr. 165/2011, cele plătite în baza Legii nr. 41/2013 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor acordate beneficiarilor proveniți din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională, cele stabilite în baza Legii nr. 80/1995, precum și pensiile stabilite în baza Legii nr. 263/2010 au devenit pensii militare de stat și s-au recalculat potrivit prevederilor Legii nr. 223/2015, în termen de maximum 24 de luni de la intrarea în vigoare a acesteia.

De asemenea, potrivit art. 114 alin. (1) din Legea nr. 223/2015, „Sumele încasate necuvenit cu titlu de pensie militară se recuperează de la beneficiari în termenul general de prescripție de 3 ani”.

7.3. Precizăm că Legea nr. 241/2013 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor acordate beneficiarilor proveniți din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională⁴, care la art. 2 prevedea că „În situația în care, ulterior stabilirii și/sau plății drepturilor de pensie revizuite conform prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2011, aprobată prin Legea nr. 165/2011, cu modificările și completările ulterioare, se constată diferențe între

⁴ Abrogată prin Legea nr. 125/2014.

*sumele stabilite și/sau plătite și cele legal cuvenite, casa de pensii sectorială operează, din oficiu sau la solicitarea pensionarului, modificările ce se impun, prin decizie de revizuire”, iar „Sumele rezultate în urma aplicării prevederilor alin. (1) se plătesc în cadrul termenului general de prescripție, calculat de la data constatării diferențelor, iar **cele de recuperat**, prin derogare de la prevederile art. 107 alin. (2) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, **nu se recuperează**, indiferent dacă au fost sau nu emise decizii în acest sens”,* a apărut în contextul recalculării pensiilor conform prevederilor Legii nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, respectiv revizuirii acestora potrivit prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2011 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor acordate beneficiarilor proveniți din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională, aprobată prin Legea nr. 165/2011.

7.4. Precizăm că persoanele asigurate în sistemul public de pensii și persoanele care beneficiază de pensie în sistemul pensiilor militare de stat **nu se află în aceeași situație** pentru a li se aplica același tratament juridic (și doar sub anumite aspecte), fiind vorba despre **sisteme de pensii diferite**, care funcționează în baza unor principii distincte.

Astfel, spre deosebire de **sistemul public de pensii** care se organizează și funcționează, potrivit art. 2 lit. c) și f) din Legea nr. 360/2023, pe baza **principiului contributivității**, potrivit căruia **fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor** datorate de persoanele fizice și juridice, care contribuie la sistemul public de pensii, **drepturile de asigurări sociale cuvenindu-se în temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite**, și a **principiului solidarității sociale**, potrivit căruia asigurătorii/beneficiarii sistemului public de pensii **își asumă reciproc obligații** și beneficiază de drepturi pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor asigurate prevăzute de lege, **sistemul pensiilor militare de stat nu are nicio legătură cu contributivitatea**, fiind fundamentat în mod special pe **principiul recunoștinței** față de loialitatea, sacrificiile și privațiunile suferite de militari, polițiști și funcționari publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare și familiile acestora pe timpul carierei, și pe **principiul autonomiei**, bazat pe organizarea, conducerea și administrarea, de sine stătătoare, a sistemului pensiilor militare de stat de către instituțiile din domeniul apărării naționale, ordinii publice

și securității naționale, prevăzute la art. 2 lit. e) și f) din Legea nr. 223/2015.

8. La textul propus pentru **art. 1**, pentru precizia normei, este necesară completarea enunțului, în sensul prevederii *in concreto* a dispozițiilor din cuprinsul celor două acte normative invocate, de la care se intenționează a se deroga.

Totodată, pentru o corectă informare cu privire la intervențiile legislative aduse Legii nr. 360/2023, sintagma „Legii nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii, cu modificările și completările ulterioare” se va înlocui cu sintagma „Legii nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii, **cu modificările ulterioare**”.

9. Semnalăm că trebuie respectate prevederile art. 24 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora *„Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative”*.

În acest sens, menționăm că, în actuala redactare, propunerea legislativă nu conține o normă distinctă prin care să se stabilească un termen, prin raportare la data intrării în vigoare a prezentei legi, în care să se modifice în mod corespunzător Ordinul ministrului muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice și al ministrului finanțelor publice nr. 2.073/1.623/2014 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 125/2014 privind scutirea de la plată a unor debite provenite din pensii, precum și a Procedurii de efectuare a restituirilor, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, soluția legislativă preconizată este incompletă, deoarece nu sunt prevăzute norme tranzitorii prin care să se stabilească soluții pentru situația raporturilor juridice născute anterior prezentei reglementări, care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a acesteia.

Precizăm că, potrivit prevederilor art. 26 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, 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, sunt necesare soluții legislative pentru situații tranzitorii.

Cu privire la normele tranzitorii, precizăm că, în paragrafele 31 și următoarele din **Decizia nr. 402 din 19 septembrie 2024**⁵, cu privire la normele intertemporale (tranzitorii), Curtea Constituțională a reținut că 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 și 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 succesive⁶.

Rolul normei tranzitorii este acela de a corela vechea reglementare cu noua reglementare, prin stabilirea unor măsuri referitoare la raporturile juridice apărute în temeiul vechii reglementări menite să evite retroactivitatea noii reglementări sau conflictul între normele succesive.

Obligația de a corela cele două reglementări, „*astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc*”, are ca scop inclusiv evitarea hiatusului normativ cu privire la materia reglementată, legiuitorul fiind obligat să adopte măsurile necesare pentru a preîntâmpina un vid legislativ care poate genera consecințe juridice negative⁷.

În urma însușirii acestei observații, **titlul** propunerii și **partea dispozitivă a articolului unic** vor fi modificate în mod corespunzător.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 685/22.07.2026

⁵ Publicată în Monitorul Oficial nr. 15 din 10.01.2025.

⁶ Decizia nr. 134 din 19 martie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 661 din 10 iulie 2024, paragraful 16.

⁷ Decizia nr. 398 din 4 iulie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 869 din 27 septembrie 2023, paragraful 13, sau Decizia nr. 400 din 4 iulie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 942 din 18 octombrie 2023, paragraful 18.