



AVIZ

**referitor la proiectul Legii privind sistemul public de pensii
și alte drepturi de asigurări sociale de stat**

**Analizând proiectul Legii privind sistemul public de pensii și
alte drepturi de asigurări sociale de stat, transmis de Secretariatul
General al Guvernului cu adresa nr.75 din 03.06.1998,**

CONSILIUL LEGISLATIV

**În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din
Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,**

**Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele
observații și propuneri :**

I. Considerații generale

**1. Proiectul de lege preconizează reformarea sistemului de
pensii și alte drepturi de asigurări sociale din punct de vedere
organizatoric, financiar și funcțional.**

**Reglementarea propusă vizează organizarea sistemului public de
pensii ca un sistem unic, garantat de stat, bazat pe principiul
redistribuirii și al comutativității.**

**Proiectul are în vedere mărirea numărului contribuabililor, prin
cuprinderea în sistem a tuturor persoanelor fizice care desfășoară
activități aducătoare de venituri și schimbarea structurii contribuției
de asigurări sociale, contribuție care va fi plătită atât de persoanele
fizice asigurate cât și de persoanele juridice și fizice care folosesc
munca salariată.**

**În textul proiectului nu se mai regăsește pensia suplimentară,
categorie introdusă în România de la data de 1 ianuarie 1967 prin
Legea nr.27/1966 și de care beneficiază în prezent cvasitotalitatea
pensionarilor.**

Proiectul cuprinde și prevederi referitoare la alte drepturi de asigurări sociale cum sunt indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă, pentru prevenirea îmbolnăvirilor și refacerea capacității de muncă, pentru maternitate, ajutor de deces, etc., drepturi reglementate în prezent de H.C.M. nr.880/1965 și care în proiect nu prezintă modificări de fond esențiale.

Noua reglementare cuprinde și unele dispoziții referitoare la înființarea Casei Naționale de Asigurări Sociale și a caselor județene sau locale de asigurări sociale, instituții care au mai funcționat în România până la 1 ianuarie 1949.

În raport cu obiectul și conținutul său, potrivit prevederilor art.72 alin.(3) lit.1) din Constituția României, proiectul face parte din categoria legilor organice.

2. Proiectul de lege - în ansamblul său - respectă spiritul Cartei Sociale Europene (revizuite), semnată de România și care urmează a fi ratificată de Parlament.

El nu contravine nici suitei de instrumente internaționale, elaborate sub egida Consiliului Europei, în domeniul securității sociale, instrumente europene pe care, la ora actuală, din motive în principal economice, România nu le poate ratifica.

Deși în Expunerea de motive nu se face nici o precizare în acest sens, apreciem că proiectul de lege respectă, în cea mai mare parte, Convenția nr.102/1952 a Organizației Internaționale a Muncii privind norma minimă de securitate socială, astfel că după adoptare România va putea declanșa procedurile de ratificare.

II. Observații generale

1. Din punct de vedere al sistematizării conținutului actului normativ, considerăm că, dată fiind complexitatea ideilor cuprinse în text și amploarea obiectului reglementării, structurarea acestuia ar fi trebuit făcută în titluri, capitole și secțiuni.

În acest sens, titlul I ar putea cuprinde dispoziții generale, titlul II denumit "Finanțarea sistemului public" ar cuprinde capitolele referitoare la "Bugetul asigurărilor sociale" și "Contribuția de asigurări sociale", titlul III "Pensii" ar trebui structurat în șapte capitole în locul celor șapte secțiuni cu denumirile din proiect, titlul IV "Alte drepturi de asigurări sociale" ar cuprinde șase capitole în locul secțiunilor din proiect, titlul V "Casa Națională de asigurări sociale" propunem să cuprindă trei capitole, primul urmând a fi intitulat "Înființarea Casei Naționale", având ca obiect prevederile art.140 și 141, titlul VI ar cuprinde "Răspunderea juridică", titlul VII

"Jurisdicția asigurărilor sociale", iar titlul VIII "Dispoziții finale și tranzitorii".

Având în vedere că dispozițiile tranzitorii și finale cuprind un număr de 39 de articole, considerăm că, ar putea fi redactate în două capitole separate, unul intitulat "Dispoziții tranzitorii" care să cuprindă textele ce reglementează normele instituite cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechilor reglementări ce vor fi înlocuite de noile prevederi, și un alt capitol "Dispoziții finale" care să grupeze articolele ce cuprind măsurile necesare punerii în aplicare a noului act normativ.

2. Norma dispozitivă cuprinsă în articolul 20 alin.(2), întrucât urmează a fi pusă în aplicare până la data intrării în vigoare a legii, considerăm că ar fi trebuit inserată într-un articol la capitolul "Dispoziții tranzitorii și finale", unde se găsesc astfel de reglementări.

3. În cuprinsul art.95 alin.(1) lit.b) și al art.97 sunt prevăzute condițiile de cumul ale pensiei cu alte venituri și categoriile de pensionari ce pot beneficia de acest cumul. Observăm că aceste cazuri sunt restrictive, textele respective venind în contradicție cu dispozițiile art.3 din Legea nr.2/1991 privind cumulul de funcții, articol care nu a fost propus la abrogare expresă. Pentru a nu se crea confuzii în aplicare, este necesară corelarea dispozițiilor respective.

4. Art.98 alin.(1) prevede dreptul pensionarilor care au încheiat un contract de asigurare pe o perioadă de minimum 12 luni de a solicita recalcularea pensiei în condițiile noii legi.

Întrucât dreptul la pensie este urmarea unei obligații comutative, considerăm că ar trebui să beneficieze de dreptul la recalcularea pensiei toți pensionarii care după data pensionării au realizat o perioadă de contribuție la bugetul asigurărilor sociale de stat, atât înainte cât și după intrarea în vigoare a noii legi. În acest sens propunem pentru alin.(1) al art.98 următoarea redactare:

"Art.98 - (1) Pensionarii pentru limită de vârstă care au continuat activitatea după data pensionării și au realizat o perioadă de cotizare de minimum 12 luni au dreptul la recalcularea pensiei în condițiile prezentei legi prin luarea în considerare atât a perioadei realizate până la data pensionării cât și a perioadei de cotizare realizată după această dată."

5. La art.95 alin.(1) lit.i) este prevăzută suspendarea pensiei de urmaș în cazul copilului care se căsătorește, dacă soțul (soția) realizează venituri dintr-o activitate pentru care asigurarea este obligatorie.

Menționăm că toate legile de pensii care au existat în România, inclusiv Legea nr.3/1977, în vigoare, au recunoscut dreptul la pensia de urmaș după părintele sau părinții decedați până la data când copilul a împlinit vârsta de 16 ani sau până la terminarea studiilor, dar nu mai târziu de 26 de ani.

Considerăm că introducerea acestei restricții nu este conformă cu tradiția românească și ar fi în dezacord cu legislația din domeniu a altor țări.

Menționăm că potrivit legislației actuale cât și potrivit prevederilor de la art.69 lit.c) din proiect, copiii au drept la pensia de urmaș pe toată durata invalidității, chiar dacă aceștia sunt căsătoriți.

În situația în care punctul de vedere al inițiatorilor va fi însușit s-ar putea susține că demersul ar trebui dus până la capăt în sensul de a se prevedea suspendarea plății pensiei și în cazul copiilor care primesc pensii de urmaș pe durata invalidității dacă aceștia se căsătoresc cu o persoană care realizează venituri dintr-o activitate pentru care contribuie la asigurările sociale de stat. Este însă evident că aceasta ar fi excesiv.

6. Art.107 alin.(2) prevede că în cazul în care incapacitatea temporară de muncă este cauzată de un accident de muncă, boală profesională, tuberculoză sau boală infectocontagioasă din grupa A, indemnizația corespunzătoare se acordă pe toată durata incapacității temporare de muncă. Întrucât sunt cazuri în care incapacitatea de muncă este permanentă (în mod special în cazul amputațiilor) din actuala reglementare ar rezulta că cei în cauză nu vor putea fi pensionați pentru invaliditate, ceea ce credem că nu este în intenția inițiatorilor.

Față de cele arătate mai sus, propunem pentru alin.(2) al art.107 următoarea redactare:

"(2) Prevederea de la alin.(1) nu se aplică în cazul în care incapacitatea temporară de muncă a asiguraților este cauzată de un accident de muncă, boală profesională, tuberculoză sau boală infectocontagioasă din grupa A".

7. În art.176 se prevede că litigiile aflate pe rolul instanțelor la data intrării în vigoare a noii legi se vor judeca "potrivit prevederilor acesteia". Deși apreciem că s-a avut în vedere aplicarea dispozițiilor de procedură, modul de redactare lasă să se înțeleagă că judecarea **fondului** litigiului se va face după legea nouă. Întrucât deciziile contestate au fost emise potrivit prevederilor legii anterioare și organul jurisdicțional are de apreciat dacă deciziile sunt emise conform acestor prevederi, considerăm că instanța nu poate judeca

decât având în vedere faptele și normele legale existente la data soluționării dosarului de către organul a cărui decizie este contestată. Admiterea soluției din proiect ar echivala cu retroactivarea legii noi.

8. Art.193 din proiect prevede că pensiile stabilite și suspendate conform legislațiilor anterioare se reiau în plată în cuantumul prevăzut de noua lege. Potrivit prevederilor art.55² din Legea nr.3/1977 privind pensiile de asigurări sociale de stat deciziile oficiilor de pensii necontestate în termen sunt definitive. Aceste decizii pot fi modificate numai ca urmare a admiterii unei contestații ce se rezolvă la comisiile ce funcționează pe lângă direcțiile de muncă și protecție socială sau de organele jurisdicționale potrivit Legii nr.29/1990 a contenciosului administrativ. Modificarea din oficiu a deciziilor de pensii ar leza principiile autorității de lucru și de securitate a actelor juridice.

Drept urmare, față de cele de mai sus, considerăm că deciziile de pensie definitive emise potrivit legislației anterioare noii legi pot fi modificate numai dacă pensionarul în cauză prezintă acte noi, cum ar fi, cu titlu de exemplu, dovedirea unei perioade de cotizare, situație în care pensionarul este îndreptățit să solicite recalcularea pensiei.

9. Potrivit art.194 "dosarele și cererile înregistrate până la intrarea în vigoare a prezentei legi se vor soluționa în condițiile vechii legi".

Această dispoziție constituie o situație de ultraactivare a legii inadmisibilă în principiu. Soluția din acest text apare cu atât mai discutabilă dacă avem în vedere că, potrivit dispoziției de la art.193, chiar și dosarelor de pensie definitiv rezolvate ar urma să li se aplice prevederile noii legi.

III. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. La articolul 2, la subdiviziunile acestuia ce cuprind enumerarea unor principii, se repetă în fiecare frază expresia "potrivit căruia", conturându-se un stil greoi în exprimare. De aceea sugerăm înlocuirea acestei expresii, la o parte din texte prin sinonimul "conform căruia" sau "reformularea frazelor". În acest sens, la lit.g) propunem următorul cuprins:

"g) principiul autonomiei bazat pe administrarea de sine stătătoare a sistemului public, conform legii".

2. La articolul 4, considerăm că enumerarea categoriilor de persoane asigurate este marcată greșit prin cifre încadrate între paranteze, textele ce fac obiectul fiecărei enumerări fiind considerate alineate, astfel cum rezultă din normele de trimitere inserate în

articolele următoare. Potrivit normelor de tehnică legislativă, aceste enumerări ar trebui marcate cu litere mici ale alfabetului sau, pentru a nu se confunda cu alte subdiviziuni, cu cifre arabe fără paranteze, fiind considerate **puncte** distincte în cuprinsul articolului respectiv. Dacă se acceptă modificarea, urmează a se efectua corecțiile respective și în cadrul normelor de trimitere cu referire la acest articol.

3. La art.12 alin.(3) considerăm prevederea cuprinsă la acest alineat de prisos, o dispoziție similară fiind prevăzută la articolul 137 alin.(3) din Constituția României. Ca urmare, propunem eliminarea acestui alineat. În cazul în care nu se renunță la acest text, considerăm că el trebuie să reproducă exact textul art.137 alin.(3) din Constituție, în care sens propunem redactarea de mai jos:

"Dacă legea bugetului asigurărilor sociale de stat nu a fost adoptată cu cel puțin 3 zile înainte de expirarea exercițiului bugetar, se aplică în continuare bugetul asigurărilor sociale de stat al anului precedent, până la adoptarea noului buget".

4. La art.20 alin.(2), pentru a se înlătura caracterul tranzitiv al dispoziției inserate la acest alineat, sugerăm eliminarea sintagmei "până la intrarea în vigoare a prezentei legi" din cuprinsul frazei, urmând ca norma ce va cuprinde termenul de elaborare și adoptare a metodologiei să facă obiectul unui articol separat în cadrul capitolului "Dispoziții tranzitorii și finale".

5. La articolul 28, pentru uniformitate în exprimarea situațiilor redată la acest articol, cât și pentru a nu se crea posibilitatea unor interpretări eronate, propunem ca textul de la litera e) să fie completat cu asigurații la care se face referire, prin inserarea unor norme de trimitere la prevederile articolului 4, punctul (3).

6. La articolul 86 pentru mai multă claritate, sugerăm ca înaintea cuvântului "anticipată" să fie introdus substantivul "pensie".

7. La articolul 93 alin.(3) considerăm că expresia "în regulamentul Casei Naționale" ar trebui înlocuită cu sintagma "prin regulament al Casei Naționale", avându-se în vedere că această instituție nu funcționează în baza unui regulament ci al unui statut, prin această reformulare înlăturându-se eventualele ambiguități în interpretare.

8. La articolul 140 alin.(1), întrucât dispoziția de înființare a Casei Naționale de Asigurări Sociale este prevăzută la articolul 9, pentru a nu se crea dubii în interpretare, propunem completarea textului de la acest alineat cu o normă de trimitere la articolul 9. Ca

urmare, propunem pentru textul de la acest alineat, următorul conținut:

"Art.140(1). Casa Națională înființată potrivit art.9 din lege, este instituție publică..."

9. La art.162 alin.(1) sugerăm completarea textului, după cuvântul "prezentei" cu substantivul "legi", pentru a se folosi o formulă deja consacrată.

Aceeași observație o formulăm și pentru textul de la art.165 alin.(1).

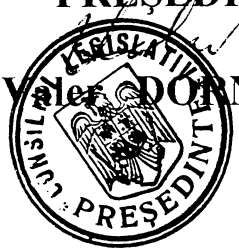
10. La art.166 alin.(1), propunem ca în cadrul enumerărilor de la literele a), b), și c) să fie specificate datele intervalelor respective și nu motivele care determină stabilirea acestor intervale, respectiv intrarea în vigoare a unor legi, pentru a nu se da posibilitatea unor interpretări eronate.

11. La art.200, potrivit normelor de tehnică legislativă, actele normative ce urmează a-și înceta aplicarea ca urmare a intrării în vigoare a noii reglementări, se citează, în textul de abrogare, în ordinea lor cronologică, cu numărul de ordine și anul adoptării, titlul întreg al actului și numărul Monitorului Oficial în care a fost publicat sau republicat, precum și cu menționarea modificărilor ulterioare.

În cadrul textului de la articolul 200, propunem reformularea dispoziției de abrogare folosindu-se formula deja consacrată "La data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă:", precum și completarea textului cu denumirea, numărul și data actului în care au fost publicate. Sugerăm, de asemenea citarea actelor normative supuse abrogării, în ordine cronologică.

Astfel, primul act normativ ce urmează a fi inserat în text este Decretul nr.112/1965, urmat de HCM nr.880/1965, Decretul nr.389/1972, Legea nr.3/1977, Decretul nr.232/1986, Legea nr.49/1992 și Legea nr.80/1992.

PREȘEDINTE
Valer DOBRONEANU



București
Nr. 415/17.06.1998