



Biroul permanent al Senatului
Bp. 577/05.03.2020

11.9.03.2020

AVIZ
**referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii
nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice (b577/17.12.2019), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/586/4.02.2020 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D121/5.02.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect completarea Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, în sensul reglementării unei excepții de la regula privind cumulul pensiei pentru limită de vârstă cu veniturile realizate din activitățile dependente.

Potrivit Expunerii de motive, intervențiile legislative vizează restrângerea numărului beneficiarilor de pensii pentru limită de vârstă, din sistemul public de pensii, care pot cumula pensia cu venituri realizate din exercitarea unei activități dependente în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, precum și în cadrul regiilor autonome, societăților naționale, companiilor naționale și societăților la care capitalul social este deținut integral sau majoritar de stat ori de o unitate administrativ-teritorială, indiferent de nivelul

acestora, exclusiv la cei care primesc pensii al căror quantum este mai mic decât valoarea stabilită de Institutul Național de Statistică pentru câștigul salarial mediu brut anual.

Prin obiectul său de reglementare, potrivit art.73 alin.(3) lit.p) din Constituția României, republicata, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Menționăm faptul că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Din redactarea **Expunerii de motive** nu reiese ca soluțiile preconizate să fi fost precedate de o temeinică fundamentare, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne, așa cum prevede art.6 alin.(1) teza a doua din Legea nr.24/2000.

De asemenea, semnalăm că Expunerea de motive nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, neprezentând în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi. În plus, nu există referiri la impactul socioeconomic, la impactul asupra sistemului juridic, cu sublinierea implicațiilor asupra legislației în vigoare și nici la consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri.

4. Precizăm că Secretarul General al Senatului a transmis spre avizare Consiliului Legislativ, cu adresa nr.XXXV/996/26.02.2019, o altă propunere legislativă având ca obiect reglementarea cumulului pensiilor cu câștigul salarial (B43 din 19.02.2019), care viza reglementarea cumulului pensiilor pentru limită de vârstă atât din sistemul public de pensii, cât și din sistemele neintegrate acestuia, cu veniturile salariale sau după caz, cu veniturile asimilate acestora, realizate din exercitarea unei activități pe bază de contract individual de muncă, raport de serviciu sau în baza actului de numire în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, precum și în

cadrul regiilor autonome, societăților naționale, companiilor naționale și societăților comerciale la care capitalul social este deținut integral sau majoritar de stat ori de o unitate administrativ-teritorială, pentru care a fost emis avizul favorabil cu observații și propuneri nr.213 din 21.03.2019. Propunerea menționată a fost aprobată de Senat la data de 26.06.2019, iar în prezent se află în procedură legislativă la Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională .

De asemenea, la data de 11.03.2019, Senatul a respins, în calitate de primă cameră sesizată, propunerea legislativă privind regimul cumulului pensiilor cu veniturile salariale provenite din cadrul autorităților și instituțiilor publice (B632 din 20.11.2018), transmisă spre avizare Consiliului Legislativ de către Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/6134/27.11.2018, prin care se dorea ca beneficiarii dreptului la pensie aparținând atât sistemului public de pensii, cât și sistemelor neintegrate sistemului public, să nu poată cumula pensia netă cu veniturile salariale, sau, după caz, asimilate salariilor, realizate în cadrul autorităților și instituțiilor publice, pentru care a fost emis avizul negativ nr.1239 din 28.12.2018. Menționăm că respectiva propunere legislativă se află în procedură legislativă la Comisiile de specialitate din Camera Deputaților.

Având în vedere aceste aspecte și ținând cont că soluțiile propuse prin propunerile menționate sunt diferite, neputându-se aplica separat, apreciem că ar fi necesară dezbateră concomitentă a acestor propuneri legislative la Camera decizională, în vederea adoptării unei soluții în cunoștință de cauză.

5. Semnalăm faptul că soluțiile legislative preconizate sunt susceptibile a constitui o restrângere a dreptului la pensie și a dreptului la muncă, restrângere care ar trebui să se realizeze în condițiile stabilite prin art.53 din Constituție.

Precizăm faptul că, pronunțându-se asupra unei măsuri care viza interzicerea cumulului pensiei de serviciu cu venituri salariale sau, după caz, asimilate salariilor realizate în cadrul autorităților și instituțiilor publice în cazul în care pensia depășea un anumit quantum, Curtea Constituțională, prin Decizia nr.1414/2009 a statuat competența legiuitorului de a decide asupra limitării acestor drepturi, cu precizarea că legiuitorul nu poate acționa aleatoriu, fără nicio justificare obiectivă. Menționăm, însă, că motivele care au stat la baza

adoptării respectivei măsuri prin Legea nr.329/2009, respectiv criza economică în care se găsea România la acel moment, nu se regăsesc și în cazul prezentei propuneri legislative.

Referitor la dreptul la pensie, prevăzut la art.47 alin.(2) din Constituția României, republicată și care, potrivit soluției legislative preconizate, ar urma să fie suspendat în anumite condiții, menționăm că prin Decizia nr.874/2010, Curtea Constituțională a precizat că:

„Pensia este o formă de prestație de asigurări sociale plătită lunar (...) în baza legii, inerentă și indisolubil legată de calitatea de pensionar, obținută în baza unei decizii de pensionare, cu respectarea tuturor prevederilor legale impuse de legiuitor. (...) dreptul la asigurări sociale este garantat de stat și se exercită, în condițiile legii menționate, prin sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale. Acesta se organizează și funcționează, printre altele, și pe principiul contributivității, conform căruia fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice, participante la sistemul public, drepturile de asigurări sociale cuvenindu-se pe temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite (...) Aceasta înseamnă că pensia, ca prestație din partea sistemului public de pensii, intră sub incidența principiului contributivității.

(...) Deși sumele plătite cu titlu de contribuție la asigurările sociale nu reprezintă un depozit la termen și, prin urmare, nu pot da naștere vreunui drept de creanță asupra statului sau asupra fondurilor de asigurări sociale (Decizia Curții Constituționale nr. 861 din 28 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.45 din 22 ianuarie 2007), ele îndreptățesc persoana care a realizat venituri și care a plătit contribuția sa la bugetul asigurărilor sociale de stat să beneficieze de o pensie care să reflecte nivelul veniturilor realizate în perioada activă a vieții.”

De asemenea, cu ocazia analizării excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.230/2008 pentru modificarea unor acte normative în domeniul pensiilor din sistemul public, pensiilor de stat și al celor de serviciu, Curtea Constituțională a constatat, prin Decizia nr.82/2009, că *„prin dispozițiile cuprinse în ordonanță se interzice cumulul pensiei cu veniturile realizate dintr-o activitate profesională*

desfășurată în cadrul autorităților și instituțiilor publice și, corelativ, se impune obligația persoanelor aflate în situația menționată de a opta pentru pensie ori pentru veniturile realizate din activitatea profesională, altfel spus, de a renunța la pensie continuându-și activitatea profesională sau de a înceta activitatea profesională aducătoare de venituri și de a-și conserva pensia.

Interdicțiile și obligațiile impuse prin ordonanță afectează prin limitare atât dreptul la pensie prevăzut de art.47 alin.(2) din Constituție, cât și dreptul la muncă consacrat prin art.41 din Legea fundamentală”.

6. La **pct.1** al **articolului unic**, referitor la textul propus pentru **lit.a¹)** a **art.114 alin.(1)**, pentru un spor de rigoare normativă, este necesară revederea sintagmei „valoarea câștigului salarial mediu brut anual”. În acest sens, menționăm că în actul normativ de bază sunt utilizate sintagmele „câștigul salarial mediu brut din luna respectivă, comunicat de Institutul Național de Statistică” (art.3 alin.(1) lit.1), respectiv „câștigul salarial mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat” (art.86 alin.2).

Observația este valabilă și pentru **pct.2**, la textul preconizat pentru **alin.(3)** al **art.118**.

7. La **pct.2**, referitor la textul propus pentru **alin.(3)** al **art.118**, semnalăm că acesta, în actuala redactare, este susceptibilă a aduce atingere principiului egalității în drepturi a cetățenilor în fața legii, consacrat de **art.16 alin.(1) din Constituția României**, republicată, fiind necesară revederea și reformularea acestuia.

Astfel, prin soluția legislativă preconizată, este interzis doar categoriei pensionarilor care beneficiază de o pensie pentru limită de vârstă, al cărui quantum este mai mare decât valoarea câștigului salarial mediu brut anual, dreptul de a cumula pensia cu orice venit obținut din activitățile dependente desfășurate în cadrul autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, precum și în cadrul regiilor autonome, societăților naționale, companiilor naționale și societăților la care capitalul social este deținut integral sau majoritar de stat ori de o unitate administrativ-teritorială, pensionarilor pentru limită de vârstă, indiferent de valoarea acestora, acordarea pensiei fiind suspendată în respectiva perioadă.


Măsura afectează, atât dreptul la pensie prevăzut de art.47 alin.(2) din Constituția României, republicată, cât și dreptul la muncă consacrat prin art.41 din Legea fundamentală.

Față de aceste, este necesară reanalizarea normei. .

Referitor la soluția legislativă preconizată pentru **alin.(4)**, semnalăm că, recent, la data de 20.02.2020, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative și a constatat că este neconstituțională. Menționăm că art.41¹ alin.(3) din actul declarat neconstituțional era similar cu alin.(4) al art.118 din propunerea care face obiectul prezentului aviz.

Referitor la ipoteza juridică de la **alin.(5)**, apreciem necesar a se analiza dacă modificarea unor acte normative cu caracter special, care reglementează indemnizații/pensii de serviciu, poate face obiectul unei norme cu caracter general, de modificare a actului care reglementează sistemul public de pensii, respectiv Legea nr.263/2010.

În situația în care această normă va fi menținută, pentru un spor de rigoare normativă, este necesară atât completarea cu trimiteri la actele normative avute în vedere, cât și specificarea cu claritate a obiectului, respectiv indemnizații și/sau pensii de serviciu.


dr. Drăgoș ILIESCU

București

Nr. 155/ 5.03. 2020.

Lege privind sistemul unitar de pensii publice

(v. D.C.C. nr. 297/2012 - M. Of. nr. 309/9 mai 2012 (art. 196 lit. j); Decizia I.C.C.J. nr. 1/2014 - M. Of. nr. 260/9 apr. 2014))

- 1 promulgată prin D. nr. 1224/2010 M. Of. nr. 852/20 dec. 2010
Decret pentru promulgarea Legii privind sistemul unitar de pensii publice
- 2 modificări prin O.U.G. nr. 117/2010 M. Of. nr. 891/30 dec. 2010
Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal și reglementarea unor măsuri financiar-fiscale
aprobată cu modificări prin L. nr. 303/2013 M. Of. nr. 709/19 nov. 2013
modifică art. 3 alin. (1) lit. f), art. 7, art. 27 alin. (1) lit. c) și e), art. 27 alin. (3), art. 33, art. 34, art. 35 alin. (1), art. 37, art. 39, art. 40, art. 42, art. 44, art. 48 alin. (1), art. 98 alin. (5), art. 129 alin. (1) lit. c), art. 175; introduce lit. d) la art. 6 alin. (1) pct. I; abrogă art. 6 alin. (1) pct. VI, art. 11 alin. (5), (6) și (7), art. 31 alin.(9), art. 32 alin. (6)
- 3 modificări prin L. nr. 283/2011 M. Of. nr. 887/14 dec. 2011
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar
prorogă termenul de la art. 193 alin. (2) până la 1 ianuarie 2013
- 4 admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 297/2012 M. Of. nr. 309/9 mai 2012
Decizia nr. 297 din 27 martie 2012 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. h) din Legea nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor și art. 196 lit. j) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
art. 196 lit. j), în măsura în care se aplică și consilierilor de conturi
- 5 modificări prin D.C.C. nr. 297/2012 M. Of. nr. 309/9 mai 2012
Decizia nr. 297 din 27 martie 2012 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. h) din Legea nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor și art. 196 lit. j) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
suspendă pentru o perioadă de 45 de zile prevederile art. 196 lit. j) (termenul se împlinește la data de 23 iunie 2012), după care operează dispozițiile art. 147 alin. (1) din Constituția României
- 6 modificări prin L. nr. 76/2012 M. Of. nr. 365/30 mai 2012
Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă
modifică, la 1 septembrie 2012, art. 155
- 7 admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 680/2012 M. Of. nr. 566/9 aug. 2012
Decizia nr. 680 din 26 iunie 2012 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 73 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
sintagma „în raport cu vârsta, conform tabelului nr. 3” din cuprinsul art. 73 alin. (1)
- 8 modificări prin D.C.C. nr. 680/2012 M. Of. nr. 566/9 aug. 2012
Decizia nr. 680 din 26 iunie 2012 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 73 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
suspendă pentru o perioadă de 45 zile sintagma „în raport cu vârsta, conform tabelului nr. 3” din cuprinsul art. 73 alin. (1)(termenul se împlinește la 22 septembrie 2012)după care operează dispozițiile art. 147 din Constituție

- m), art. 140 alin. (3), art. 141 alin. (3), art. 144 lit. a)-f), h) și j)-p), art. 145 alin. (1) lit. b) și c), art. 148 alin. (2), art. 153 lit. f) și j), art. 159 alin. (2), art. 160 alin. (2), art. 162 alin. (6), art. 163 alin. (4), art. 167, art. 172 alin. (3), art. 177, art. 184 alin. (2), art. 186, anexa nr. 6
- 33 modificări prin O.U.G. nr. 116/2017 M. Of. nr. 1043/29 dec. 2017
Ordonanță de urgență privind unele măsuri bugetare și pentru modificarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
aprobată prin L. nr. 267/2018 M. Of. nr. 984/21 nov. 2018
modifică art. 36;
abrogă art. 51 alin. (4) și (5), art. 68 alin. (1_1)
- 34 modificări prin O.U.G. nr. 18/2018 M. Of. nr. 260/23 mar. 2018
Ordonanță de urgență privind adoptarea unor măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative
aprobată cu completări prin L. nr. 145/2018 M. Of. nr. 515/22 iun. 2018
modifică art. 3 alin. (1) lit. a), e), f) și p), art. 6 alin. (1) pct. IV, art. 7 alin. (1), art. 11 alin. (1), art. 27 alin. (1) lit. a), art. 36, art. 45 alin. (1), art. 107 alin. (2), art. 118 alin. (1_2);
introduce alin. (1_1) la art. 45, alin. (2_1) la art. 96, alin. (1_1) la art. 107
- 35 modificări prin L. nr. 177/2018 M. Of. nr. 628/19 iul. 2018
Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 103/2017 pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul asigurărilor sociale
aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 103/2017 și modifică art. 51 alin. (2) și (3), art. 109 alin. (1) lit. a), art. 109 alin. (5) și (6), art. 131 alin. (8), art. 133 alin. (1) și (5), art. 179 alin. (3), art. 181 alin. (3), art. 192_1 alin. (2);
introduce alin. (3_1) la art. 51, art. 130_1 și art. 130_2, alin. (9) la art. 131, lit. k) și l) la art. 153;
abrogă art. 80 alin. (3), art. 114 alin. (3), art. 153 lit. f), i) și j), art. 179 alin. (10)
- 36 modificări prin L. nr. 221/2018 M. Of. nr. 661/30 iul. 2018
Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
modifică art. 55 lit. b) tabelul nr. 2, art. 56;
introduce art. 169_2
- 37 modificări prin O.U.G. nr. 89/2018 M. Of. nr. 854/9 oct. 2018
Ordonanță de urgență privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative
aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 13/2019 M. Of. nr. 28/10 ian. 2019
modifică art. 29 alin. (1_1) și (1_2), art. 110 alin. (3)
- 38 modificări prin L. nr. 267/2018 M. Of. nr. 984/21 nov. 2018
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 116/2017 privind unele măsuri bugetare și pentru modificarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice
aprobă O.U.G. nr. 116/2017

39	admisă excepție de neconst. prin	D.C.C. nr. 632/2018 Decizia nr. 632 din 9 octombrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 58 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice	M. Of. nr. 995/23 nov. 2018	<i>sintagma „preexistent calității de asigurat” din art. 58</i>
40	modificări prin	L. nr. 13/2019 Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2018 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative	M. Of. nr. 28/10 ian. 2019	<i>aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 89/2018 și modifică art. 29 alin. (1_1) și (1_2)</i>
41	completat prin	L. nr. 23/2019 Lege pentru completarea art. 114 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice și a art. 55 din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat	M. Of. nr. 30/10 ian. 2019	<i>introduce lit. j_1) la art. 114 alin. (1)</i>
42	modificări prin	L. nr. 127/2019 Lege privind sistemul public de pensii Prezenta lege intră în vigoare la data de 1 septembrie 2021, cu excepția: a) art. 86 alin. (2) lit. a), care intră în vigoare la data de 1 septembrie 2019; b) art. 86 alin. (2) lit. b), care intră în vigoare la data de 1 septembrie 2020; c) art. 139, art. 145, art. 148 alin. (2), art. 157 alin. (2) și (5) și art. 183 alin. (1), care intră în vigoare la 3 zile de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.	M. Of. nr. 563/9 iul. 2019	<i>abrogă art. 102 și art. 149 alin. (1) și (2) la data de 12 iulie 2019</i>
43	abrogat prin	L. nr. 127/2019 Lege privind sistemul public de pensii Prezenta lege intră în vigoare la data de 1 septembrie 2021, cu excepția: a) art. 86 alin. (2) lit. a), care intră în vigoare la data de 1 septembrie 2019; b) art. 86 alin. (2) lit. b), care intră în vigoare la data de 1 septembrie 2020; c) art. 139, art. 145, art. 148 alin. (2), art. 157 alin. (2) și (5) și art. 183 alin. (1), care intră în vigoare la 3 zile de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.	M. Of. nr. 563/9 iul. 2019	<i>la data de 1 septembrie 2021</i>
44	modificări prin	L. nr. 135/2019 Lege pentru modificarea art. 56 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice	M. Of. nr. 587/17 iul. 2019	<i>modifică art. 56 alin.(1) lit. a)</i>
45	modificări prin	L. nr. 215/2019 Lege pentru modificarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice	M. Of. nr. 921/14 nov. 2019	<i>modifică art. 18 lit. a) și art. 55 alin. (1) lit. a)</i>
46	completat prin	O.U.G. nr. 10/2020 Ordonanță de urgență pentru completarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice	M. Of. nr. 93/7 feb. 2020	<i>introduce alin. (4_1) la art. 30 și art. 56_1</i>
47	admisă excepție de neconst. prin	D.C.C. nr. 702/2019 Decizia nr. 702 din 31 octombrie 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei "la înscrierea inițială la pensie" din cuprinsul art. 170 alin. (3) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice	M. Of. nr. 96/10 feb. 2020	<i>sintagma „înscrierea inițială la pensie” din cuprinsul art. 170 alin. (3) este constituțională, în ceea ce privește beneficiarii pensiilor de invaliditate, în măsura în care se interpretează că se referă la stabilirea pensiei pentru limită de vârstă prin aplicarea, pentru prima oară, a condițiilor de vârstă legală de pensionare și stagiul complet de cotizare prevăzute de Legea nr. 263/2010.</i>