



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatu
Bp..... 447, ab 1X 2024

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat

Analizând **propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat (b447/11.09.2024)**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/3508/16.09.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D983/16.09.2024,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată și al art. 33 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect completarea cu trei noi articole, art. 59¹ - art. 59³, a Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, intervențiile legislative sunt argumentate prin „*nevoia unei reglementări unitare care să ofere celor pensionați un quantum corect al pensiei, îndreptarea eventualelor erori din sistem și, de asemenea, îndreptarea acestor inechități, aducând la același nivel pensiile celor care au lucrat în aceleași condiții în sistemul național de apărare și oferind astfel o justă egalitate pensionarilor militari.*”.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 118 alin. (2) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea

dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților¹.

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

4. Precizăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (3¹) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„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, menționăm că în Capitolul II - Drepturile și libertățile fundamentale din Constituția României, la art. 47 alin. (2) teza I este prevăzut faptul că, *„Cetățenii au dreptul la pensie”*.

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. Întrucât propunerea legislativă va avea implicații asupra bugetului de stat, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art. 111 alin. (1) din Constituție.

Totodată, sunt incidente prevederile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art. 21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată.

În acest sens, precizăm că, în considerentele **Deciziei nr. 331/2019**, Curtea Constituțională a reținut că, *„lipsind fișa financiară (inițială și reactualizată) nu se poate trage decât concluzia*

¹ În acest sens, a se vedea paragraful nr. 94 teza I din Decizia Curții Constituționale nr. 467 din 2 august 2023, care a precizat faptul că *„Ca atare, (...) pentru pensiile de serviciu ale judecătorilor/procurorilor (Legea nr. 303/2022), ale consilierilor de conturi/auditorilor publici externi (Legea nr. 94/1992) și ale militarilor (Legea nr. 223/2015) prima Cameră sesizată trebuia să fie Camera Deputaților”*.

că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală”.

6. Analizând conținutul propunerii legislative, în ceea ce privește fondul reglementărilor preconizate, semnalăm că, în integralitatea sa, modalitatea de exprimare a intenției normative nu întrunește exigențele de calitate a legii impuse de art. 1 alin. (5) din Constituția României.

Precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate. Referitor la acest aspect, menționăm că, potrivit art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. [...]”*.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri², statuând că *„una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative”* și că *„respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție”*.

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale³, Curtea a reținut că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii⁴.

În acest sens, precizăm următoarele:

2 A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

3 A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr.193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr.189 din 2 martie 2006, sau Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012.

4 A se vedea Decizia nr.845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

6.1. Referitor la **Expunerea de motive**, semnalăm că potrivit dispozițiilor art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, impun ca **instrumentul de motivare** să prezinte cerințele care reclamă intervenția normativă - cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi – și să cuprindă secțiuni distincte privind **impactul financiar asupra bugetului general consolidat, impactul asupra sistemului juridic, subliniind implicațiile asupra legislației în vigoare, consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri, precum și măsurile de implementare pe care le presupune aplicarea noului act normativ.**

Semnalăm că soluțiile pe care le cuprinde noua reglementare trebuie să fie **temeinic fundamentate în Expunerea de motive**, luându-se în considerare **interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne.**

6.2. La **articolul unic**, referitor la textul propus pentru **art. 59¹ alin. (1)**, semnalăm faptul că, potrivit prevederilor art. 24 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„(1) 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.”*

Precizăm că, în actuala redactare, norma preconizată este incompletă și lipsită de claritate, având în vedere faptul că nu reglementează aspecte cu privire la emiterea unei proceduri, care să prevadă modalitatea de actualizare a pensiilor militare de stat, cine comunică la Casa de pensii sectorială competentă data actualizării, procentajul de majorare a soldei de grad/salariului gradului profesional și/sau soldei de funcție/salariului de funcție al militarilor, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special.

Totodată, semnalăm caracterul discriminatoriu al dispoziției de actualizare a pensiei de serviciu, având în vedere faptul că **aceasta nu se va aplica tuturor categoriile de beneficiari de pensii, atât din sistemul public, cât și de serviciu**, aceștia obținând, în fiecare an, din oficiu, o actualizare a pensiilor **exclusiv cu rata medie anuală a**

inflației, soluția legislativă fiind astfel susceptibilă a încălca prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție.

De asemenea, semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, sintagma „*conform legii*” utilizată la **lit. a) și b)** este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei.

Precizăm că, potrivit dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.*”.

6.3. La textul propus pentru art. **art. 59²**, semnalăm faptul că, potrivit prevederilor art. 62 teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta.*”.

Pe cale de consecință, precizăm că, prin utilizarea sintagmei „*În termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi*”, soluția legislativă preconizată este imposibil de aplicat, având în vedere faptul că Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat a **intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 2016.**

Pe de altă parte, norma este susceptibilă a încălca prevederile **art. 15 alin. (2) din Constituție**, potrivit cărora **legea dispune numai pentru viitor**, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile.

6.4. La textul propus pentru art. **art. 59³**, semnalăm că soluția normativă este susceptibilă să aducă atingere principiului egalității de tratament consacrate de **art. 16 alin. (1) din Constituție**, potrivit căruia „*Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări*”.

De asemenea, în actuala redactare, soluția legislativă preconizată este susceptibilă a afecta dreptul la pensie prevăzut de art. 47 alin. (2) din Constituție.

Precizăm că **drepturile fundamentale nu pot fi restrânse decât în condițiile restrictive prevăzute la art. 53 din Constituție**, condiții care nu sunt îndeplinite în cazul prezentei propuneri.

Mai mult decât atât, precizăm că, prin Decizia nr. 1414/2009, Curtea Constituțională a reținut că „*Se impune subliniat însă faptul că de esența legitimității constituționale a restrângerii exercițiului unui*

***drept sau al unei libertăți este caracterul exceptional și temporar al acesteia.** Într-o societate democratică, regula este cea a exercitării neîngrădite a drepturilor și libertăților fundamentale, restrângerea fiind prevăzută ca excepție, dacă nu există o altă soluție pentru a salvarda valori ale statului care sunt puse în pericol”.*

*
* * *

Ca urmare a celor de mai sus, este necesar ca propunerea legislativă să fie reconsiderată în totalitate, atât din punctul de vedere al configurării soluțiilor legislative preconizate, care trebuie să fie în concordanță cu dispozițiile constituționale și legale în vigoare, cât și din punctul de vedere al exprimării soluțiilor, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, în mod clar și precis, fără echivoc.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 955/20.09.2024

Lege privind pensiile militare de stat

- 1 promulgată prin D. nr. 682/2015 M. Of. nr. 556/27 iul. 2015
 Decret pentru promulgarea Legii privind pensiile militare de stat
- 2 modificări prin O.U.G. nr. 57/2015 M. Of. nr. 923/11 dec. 2015
 Ordonanță de urgență privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare
modifică art. 25 alin. (1), art. 26 alin. (1), art. 28, art. 29, art. 30, art. 31 alin. (1) art. 33, art. 39, art. 40, art. 55 alin. (1), art. 64 alin. (1), art. 76 alin. (2), art. 92 lit. a), art. 94, art. 108, art. 109, art. 110 alin. (1), (2), (4) și (8), art. 111 și art. 122; introduce alin. (3) la art. 31 și art. 122_1; abrogă art. 22, art. 60 alin. (2), art. 70 și art. 88 lit. i)
- 3 modificări prin O.U.G. nr. 59/2017 M. Of. nr. 648/7 aug. 2017
 Ordonanță de urgență privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu
modifică art. 59 și art. 60; introduce lit. l) și m) la art. 3
- 4 modificări prin O.U.G. nr. 82/2017 M. Of. nr. 902/16 nov. 2017
 Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea unor acte normative
modifică art. 31 la 1 ianuarie 2018
 aprobată prin L. nr. 19/2024 M. Of. nr. 149/23 feb. 2024
- 5 modificări prin O.U.G. nr. 90/2017 M. Of. nr. 973/7 dec. 2017
 Ordonanță de urgență privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene
prorogă cu 6 luni termenele prevăzute la art. 109 alin. (3) și art. 110 alin. (1)
 aprobată cu completări prin L. nr. 80/2018 M. Of. nr. 276/28 mar. 2018
- 6 modificări prin L. nr. 149/2018 M. Of. nr. 530/27 iun. 2018
 Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul apărării, ordinii publice și securității naționale
introduce alin. (1_1) și (1_2) la art. 81
- 7 modificări prin O.U.G. nr. 114/2018 M. Of. nr. 1116/29 dec. 2018
 Ordonanță de urgență privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene
modifică art. 59, art. 60

Prevederile capitolului IV se aplică începând cu data de 1 ianuarie 2019.

8 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 alin. (1_1) la art. 55</i>
9 completat prin	L. nr. 69/2020 Lege pentru completarea art. 21 din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat	M. Of. nr. 457/29 mai 2020	<i>introduce alin. (3) la art. 21</i>
10 completat prin	L. nr. 234/2020 Lege pentru completarea Legii nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat	M. Of. nr. 1036/5 nov. 2020	<i>introduce art. 71_1</i>
11 modificări prin	L. nr. 79/2023 Lege pentru modificarea și completarea art. 67 din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat	M. Of. nr. 290/6 apr. 2023	<i>modifică art. 67 alin. (3); introduce alin. (4)-(9) la art. 67</i>
12 modificări prin	L. nr. 282/2023 Lege pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu și a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal	M. Of. nr. 950/20 oct. 2023	<i>modifică art. 16 alin. (2), art. 28 alin. (1) partea introductivă, art. 28 alin. (2), art. 28 alin. (4), art. 28 alin. (6) - (9) și art. 60 alin. (1); introduce lit. o_1) - o_6) la art. 28 alin. (1), art. 28_1, art. 123_1 și anexele nr. 2 și nr. 3; abrogă art. 28 alin. (3) și art. 28 alin. (5) - la data de 1 ianuarie 2024</i>
13 modificări prin	L. nr. 19/2024 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 82/2017 pentru modificarea și completarea unor acte normative	M. Of. nr. 149/23 feb. 2024	<i>aprobă O.U.G. nr. 82/2017</i>