



AVIZ
**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea
Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu
modificările și completările ulterioare**

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.218 din 1.07.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D707 din 1.07.2020,

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 proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect completarea Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare. Se propune completarea alin.(1) al art.30 cu o nouă literă, litera g), urmărindu-se includerea în categoria locurilor de muncă în condiții speciale a acelorora în care se desfășoară activitățile prevăzute la pct.1 lit.c), d), g) și h) din Anexa nr.2 la actul normativ de bază.

De asemenea, este vizată reducerea vârstei standard de pensionare cu 13 ani, pentru persoanele care au desfășurat activități dintre cele enumerate în norma preconizată pentru art.30 alin.(1) lit.g), urmând ca acestea să beneficieze de pensie pentru limită de vârstă pentru un stagiul de cotizare de cel puțin 25 de ani realizat în aceste activități.

Totodată se propune asimilarea stagiului de cotizare în condiții speciale de muncă, a perioadei în care salariații au desfășurat activitățile prevăzute la pct.1 lit.c), d), g) și h) din Anexa nr.2 din Legea nr.263/2010,

cu modificările și completările ulterioare, în locuri de muncă încadrate, anterior datei de 1 aprilie 2001, în grupa I de muncă.

O altă modificare preconizată prin prezentul proiect, vizează recalcularea pensiilor, la cerere, pentru persoanele cu drepturi de pensie deja stabilite, care dovedesc stagii de cotizare realizate în activitățile prevăzute la pct.1 lit.c), d), g) și h) din Anexa nr.2 din Legea nr.263/2010, cu modificările și completările ulterioare, în locuri de muncă încadrate anterior datei de 1 aprilie 2001 în grupa I de muncă și asimilate condițiilor speciale de muncă, potrivit prezentei ordonanțe de urgență.

Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității măsurilor propuse.

2. Semnalăm că, potrivit paginii de internet a Guvernului¹, prezentul proiect de ordonanță de urgență figurează printre proiectele de acte normative care au fost deja adoptate de Guvern în cadrul ședinței din 1 iulie 2020.

Menționăm că, potrivit prevederilor art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, republicată, Consiliul Legislativ „a) *analizează și avizează proiectele de legi, propunerile legislative și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului, în vederea supunerii lor spre legiferare sau adoptare, după caz;*”. Art.4 alin.(1) și (3) din același act normativ prevede că „(1) *Proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ se supun spre adoptare Guvernului numai cu avizul Consiliului Legislativ cu privire la legalitatea măsurilor preconizate și la modul în care sunt realizate cerințele prevăzute la art.3 alin.(3), care se aplică în mod corespunzător. (...) (3) Avizul va fi dat înăuntrul termenului solicitat de Guvern, care nu poate fi mai mic de 10 zile în cazul proiectelor cu procedură obișnuită și de 2 zile în cazul celor cu procedură de urgență. Pentru ordonanțele prevăzute de art.115 alin.(4) din Constituție, republicată, termenul este de 24 de ore.*”.

De altfel, art.24 alin.(2) din Regulamentul privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.561/2009, prevede în mod expres faptul că „(2)

¹ <https://gov.ro/ro/guvernul/sedinte-guvern/informatie-de-presa-privind-proiectele-de-acte-normative-adoptate-in-cadrul-sedinței-guvernului-romaniei-din-1-iulie-2020>

Proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ se supun spre adoptare Guvernului numai cu avizul Consiliului Legislativ.”

3. Precizăm că, față de obiectul de reglementare al proiectului de ordonanță de urgență, acesta trebuie să fie avizat de către Consiliul Economic și Social, în conformitate cu prevederile art.141 din Constituția României, raportate la cele ale art.2 alin.(1) și alin.(2) lit.c) și g), coroborate cu cele ale art.5 din Legea nr.248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social.

4. Semnalăm că, în **Nota de fundamentare** și în **preambulul** proiectului, **situațiile extraordinare** în baza cărora se promovează prezentul proiect, în regim de urgență, **nu sunt motivate de o manieră expresă și neechivocă** și nici argumentată iminenta **afectare gravă a interesului public** în situația neadoptării ordonanței de urgență.

În raport cu prevederile art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, ale art.43 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare și având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie, **preambulul** ordonanței de urgență trebuie să cuprindă **prezentarea elementelor de fapt și de drept în susținerea situației extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată** și care impun recurgerea la această cale de reglementare, simpla menționare a necesității emiterii unei ordonanțe de urgență fiind un argument insuficient.

Precizăm că, prin Decizia nr.109 din 9 februarie 2010, Curtea Constituțională a stabilit că „Guvernul poate adopta o ordonanță de urgență **numai dacă următoarele condiții sunt întrunite cumulativ**: existența unei situații extraordinare, reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței”.

De asemenea, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, „*pentru emiterea unei ordonanțe de urgență este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public.*” (Decizia nr.1008/2009, Decizia nr.214/2019), iar „*urgența reglementării nu echivalează cu existența unei situații extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare*” (Decizia nr. 421/2007).

Menționăm că nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței și a situației extraordinare, reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență. Conform jurisprudenței Curții Constituționale, astfel cum se arată și în Decizia nr.421/2007, „urgența reglementării nu echivalează cu existența situației

extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare”.

5. Referitor la primul alineat al preambulului, pentru respectarea exigențelor normative, la prima menționare în text a unui act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare. În plus, este necesară revederea trimiterii la art.30 alin.(1) lit.g), având în vedere că aceasta nu face încă parte din fondul activ al legislației, ci este doar preconizată introducerea sa. Totodată se impune reformularea sintagmei ”persoanele care au desfășurat activități (...) în cadrul să beneficieze de pensie (...)”, aceasta fiind imprecisă.

La **al doilea alineat**, este necesară atât revederea sintagmei „activitățile se desfășoară în domeniul riscului de nivel maxim”, în sensul clarificării activităților vizate, cât și utilizarea improprie în contextul dat, a verbului „denotă”.

Alineatul al treilea, în actuala formulare, este lipsit de sens, afirmațiile conținute aflându-se în contradicție;

La **alineatul al șaselea**, sugerăm să fie analizată corectitudinea sintagmei ”hipertensiuni oscilante”, formularea fiind regăsită și în Nota de fundamentare, Secțiunea a 2-a, pct. 2.

La **alineatul nouă**, este necesară revederea expresiei „obligația constituțională de eliminare a inechităților determinate de aplicarea unor dispoziții legale diferite la situații identice”.

În consecință, este necesară revederea, reformularea și completarea în mod corespunzător a **preambulului**.

6. Pentru respectarea exigențelor normative potrivit cărora, în **titlu**, actul normativ este redat fără a fi menționate evenimentele legislative pe care acesta le-a suferit, este necesară eliminarea din cuprinsul acestuia a sintagmei „cu modificările și completările ulterioare”.

7. Precizăm că, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, normele care sunt cuprinse într-un articol modificator, sunt marcate individual cu cifre arabe.

Astfel, la **art. I**, norma redată după **pct.1** va fi marcată cu cifra „2”, iar actuala normă marcată cu cifra „2”, va fi marcată cu cifra „3”.

Totodată, pentru respectarea uzanțelor normative, **părțile dispozitive ale pct.1 și pct.2 ale art.I**, trebuie redată, astfel:

„1. La **alineatul (1) al articolul 30, după litera f)**, se introduce o nouă literă, **lit.g)**, cu următorul cuprins:

g) (în continuare se va reda textul preconizat)”.

2. După alineatul (4¹) al articolul 30 se introduce un nou alineat, **alin. (4²)**, cu următorul cuprins.

(4²) (în continuare se va reda textul preconizat).”.

8. Referitor la textul preconizat pentru **lit.g)** a **alin.(1)** al **art.30**, **precizăm că acesta face deja parte din fondul activ al legislației, întrucât reproduce operațiunile înscrise la pct.1 lit.c), d), g) și h) din Lista cuprinzând locurile de muncă încadrate în condiții speciale, în care se desfășoară activități din sectoarele care utilizează materii explozive, pulberi și muniții, care face obiectul Anexei nr.2 din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, locurile de muncă în care se desfășoară aceste activități fiind deja încadrate în condiții speciale, sub rezerva prevederilor alin.(2) al art.30.**

Or, potrivit dispozițiilor art.57 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, anexele constituie părți componente ale actului normativ.

Față de cele de mai sus, este necesară corelarea textului *de lege lata* din cadrul pct.1 al Anexei nr.2 cu norma propusă, **cele două norme neputând coexista în cadrul aceleiași reglementări**, întrucât s-ar crea **un paralelism legislativ, interzis expres de legiuitor** potrivit prevederilor art.16 alin.(1) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Prin urmare, **soluția ar putea consta în modificarea Anexei nr.2, în sensul eliminării operațiunilor prevăzute la pct.1 lit.c), d), g) și h), prin abrogare. Dacă această observație va fi reținută, proiectul se va completa la art.I cu un nou punct, care va dispune în acest sens.**

Semnalăm că, prin eliminarea activităților vizate de lit.g) din Anexa nr.2 la Legea nr.263/2010, cu modificările și completările ulterioare, implicit din activitățile prevăzute de lit.e) a alin.(1) al art.30, acestea nu vor mai fi supuse prevederilor alin.(2) al art.30 referitoare procedura de reevaluare a încadrării în condiții speciale a locurilor de muncă aferente, conform Hotărârii Guvernului nr.924/2017 pentru stabilirea procedurii de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale, reevaluate potrivit prevederilor art.30 alin.(2) din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice.

Referitor la textul preconizat pentru **alin.(4²)**, pentru claritatea și predictibilitatea normei, recomandăm reformularea acesteia în scopul

stabilirii cu exactitate a perioadei avute în vedere pentru asimilarea stagiului de cotizare în condiții speciale.

De asemenea, pentru precizia normei, este necesară indicarea actelor normative vizate de sintagma „încadrate conform legislației anterioare în grupa I de muncă”.

În plus, expresia „perioada desfășurată în activitățile de la alin.(1) lit.g), anterior datei de 1 aprilie 2001, în care salariații au desfășurat respectivele activități”, este improprie stilului normativ.

La actualul **pct.2** al **art.I**, având în vedere conținutul normelor preconizate pentru **alin.(1)** și **(2)** ale **art.56²**, pentru a nu se încărca excesiv textul actului normativ, acestea ar trebui reglementate prin modificarea alin.(1) lit.c) și alin.(3) lit.c) ale art.56.

Astfel, pct.2 va fi înlocuit cu pct.3 și 4, ale căror **părțile dispozitive** vor avea următoare formulare:

„3. La alineatul (1) al articolul 56, litera c) se modifică, și va avea următorul cuprins:

c) 25 de ani în locurile de muncă prevăzute la art. 30 alin. (1) **lit.d), e) și g)** pentru care reducerea vârstei standard de pensionare este de 13 ani.

4. La alineatul (3) al articolul 56, litera c) se modifică, și va avea următorul cuprins:

c) 25 de ani pentru persoanele care au realizat cel puțin 25 de ani în locurile de muncă prevăzute la art.30 alin.(1) **lit.d), e) și g).**”.

În considerarea observațiilor de mai sus, la **titlu**, se impune înlocuirea sintagmei „pentru completarea” cu sintagma „pentru **modificarea și completarea**”.

9. La art.II, având în vedere observațiile și propunerile formulate la **pct.6 supra**, este necesară revederea trimiterii la **art.56²** din cuprinsul normei preconizată pentru **alin.(1)**.

Semnalăm că, în actuala formulare, norma preconizată pentru **alin.(1)**, are un caracter retroactiv, nefiind conformă cu principiul constituțional potrivit căruia legea prevede doar pentru viitor, cu excepția legii penale mai favorabile.

În acest sens, prin Decizia Curții Constituționale nr.57/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.164/2006, s-a stabilit că „**orice prevedere nouă poate fi aplicată numai de la data intrării sale în vigoare, pentru a respecta principiul neretroactivității legii, consacrat de art.15 alin.(2) din Constituție**”.

La textul propus pentru **alin.(2)**, pentru unitate terminologică cu art.107 alin.(5) din actul normativ de bază, sintagma „se acordă cu luna următoare cererii”, se va înlocui cu sintagma „se acordă **începând** cu luna următoare **celel în care a fost depusă solicitarea**”.

În plus, semnalăm că nu este justificat caracterul urgent al măsurilor cuprinse la art.II, având în vedere faptul că nu este prevăzut un termen pentru recalcularea tuturor pensiilor care sunt acordate persoanelor care îndeplinesc condițiile prevăzute la art.56 alin.(1) lit.c) și alin.(3) lit.c), termenul fiind corelat cu depunerea solicitării individuale de recalculare.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr.644/3.07.2020