



AVIZ

referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ pentru modificarea și completarea Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice cu modificările și completările ulterioare

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ pentru modificarea și completarea Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice cu modificările și completările ulterioare**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.290 din 25.08.2021 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D747/25.08.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

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

1. Prezentul proiect are ca obiect modificarea și completarea art.29, 58, 76, 114 și 118 din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Notei de fundamentare, prin prezentul proiect se urmărește reglementarea următoarelor aspecte:

a) menținerea avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, al căror termen de valabilitate este data de 31 decembrie 2018, până la data de 1 septembrie 2023, dată până la care angajatorii au obligația de a normaliza condițiile de muncă, precum și

**CONFORM CU
ORIGINALUL**

recunoașterea ca stagiu de cotizare în condiții de muncă deosebite a acestei perioade;

b) alinierea legislației actuale la Decizia Curții Constituționale a României nr.632 din 9 octombrie 2018, prin care a fost stabilit caracterul neconstituțional al sintagmei „preexistent calității de asigurat” din cuprinsul art. 58 din Legea nr.263/2010, cu modificările și completările ulterioare;

c) reglementarea unor măsuri menite să permită cumulul pensiei anticipate sau anticipate parțiale cu venituri realizate din activități profesionale desfășurate în sectorul privat.

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

3. Menționăm că, potrivit dispozițiilor art.115 alin.(5) teza întâi și a doua din Constituția României, republicată, *„Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbatere în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată și după publicarea ei în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere”*.

Totodată, învederăm că, în conformitate cu prevederile art.66 din Legea fundamentală:

„(1) Camera Deputaților și Senatul se întrunesc în două sesiuni ordinare pe an. Prima sesiune începe în luna februarie și nu poate depăși sfârșitul lunii iunie. A doua sesiune începe în luna septembrie și nu poate depăși sfârșitul lunii decembrie.

(2) Camera Deputaților și Senatul se întrunesc și în sesiuni extraordinare, la cererea Președintelui României, a biroului permanent al fiecărei Camere ori a cel puțin o treime din numărul deputaților sau al senatorilor.

(3) Convocarea Camerelor se face de președinții acestora”.

4. Menționăm că, așa cum a reținut **Curtea Constituțională** prin **Decizia nr.214/2019**, *„numai existența unor elemente cu caracter obiectiv, care nu au putut fi prevăzute, poate determina apariția unei situații a cărei reglementare se impune cu celeritate. Constatarea acestor elemente se realizează de Guvern, care este obligat să motiveze intervenția sa în preambulul actului normativ adoptat”*.

Văzând **Nota de fundamentare** și **preambulul** proiectului, constatăm că situațiile prezentate drept extraordinare nu îndeplinesc exigențele pentru a primi o astfel de calificare în sensul jurisprudenței Curții Constituționale.

Astfel, referitor la intervențiile legislative propuse la **pct.1** din proiect, faptul că „avizele de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite își încetează valabilitatea după data de 01.09.2021” nu determină existența unei *„stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public.”*, așa cum a reținut Curtea Constituțională în **Decizia nr.1008/2009**, fiind vorba de o dispoziție legală al cărei efect era cunoscut din momentul intrării în vigoare a Legii nr.13/2019 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 89/2018 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative. Or, producerea efectului preconizat al unei dispoziții legale nu constituie situație extraordinară.

De asemenea, referitor la intervenția legislativă preconizată la **pct.2**, apreciem că pronunțarea Deciziei Curții Constituționale a României nr.632/2018 nu constituie situație extraordinară în sensul reținut de instanța de contencios constituțional în jurisprudența sa, cu atât mai mult cu cât prin decizia invocată Curtea a stabilit și care va fi interpretarea art.58 din actul normativ de bază. Astfel, Curtea a reținut că *„în urma constatării neconstituționalității sintagmei "preexistent calității de asigurat", dispozițiile art. 58 din Legea nr. 263/2010 vor fi interpretate în sensul că beneficiază de reducerea vârstelor standard de pensionare, precum și a stagiilor de cotizare și persoanele care au realizat un stagiu de cotizare în condiții de handicap dobândit ulterior dobândirii calității de asigurat, fără a fi însă afectat dreptul persoanelor care au realizat un stagiu de cotizare în condiții de handicap preexistent calității de asigurat. Această din urmă categorie de persoane va continua, prin urmare, să beneficieze de dreptul prevăzut de dispozițiile art. 58 din Legea nr. 263/2010, în aceleași condiții în care s-a bucurat de el înainte ca prezenta decizie să își producă efectele”*.

Soluțiile legislative propuse la **pct.2** pentru art.58 din actul normativ de bază nu constau într-o modificare pe fond a dispozițiilor asupra cărora se intervine legislativ, interpretate în sensul stabilit de Curte, ci numai într-o reformulare a acestora în sensul punerii în acord

cu decizia menționată. Or, deși necesar, acest demers legislativ nu poate fi justificat de existența unei situații extraordinare.

Totodată, din considerentele menționate mai sus, apreciem că nici modificarea art.76 din actul normativ de bază, propusă la **pct.3**, nu este justificată din punct de vedere al îndeplinirii exigențelor impuse de art.115 alin.(4) din legea fundamentală.

Referitor la soluțiile preconizate la **punctele 4-6**, nici în preambul și nici în instrumentul de prezentare și motivare nu sunt descrise situațiile cu un grad mare de abatere de la obișnuit care ar impune o reglementare de urgență, fiind prezentate numai argumente care susțin necesitatea reglementării. Or, *„jurisprudența Curții Constituționale a statuat, cu privire la conceptul de situație extraordinară și conceptul de urgență, că acestea nu se suprapun cu motivarea utilității reglementării, a oportunității adoptării actului normativ sau cu scopul/rațiunea legiferării”* (**Decizia nr.83/2020**).

În vederea evitării riscului existenței unor vicii de neconstituționalitate pentru nerespectarea prevederilor **art.115 alin.(4)** din Constituție, recomandăm ca, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie, preambulul ordonanței de urgență să fie completat în sensul menționării elementelor care conturează existența situației extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată, prin descrierea situației cuantificabile și obiective care se abate semnificativ de la obișnuit și care impune recurgerea la această cale de reglementare, menționându-se, totodată, efectele negative care s-ar produce prin neadoptarea soluțiilor legislative preconizate prin ordonanță de urgență.

Precizăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței reglementării reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

5. Referitor la **titlul** proiectului, pentru respectarea uzanțelor normative, acesta va fi redactat după cum urmează:

„Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice”.

6. În ceea ce privește respectarea normelor de tehnică legislativă, la **preambul**, semnalăm următoarele:

a) pentru considerente de ordin redacțional, **paragrafele ulterioare primului paragraf** vor debuta cu literă mică, iar la finalul fiecărui paragraf se va insera virgula;

b) la **primul paragraf**, o exprimare adecvată în context, este necesară înlocuirea sintagmei „până cel târziu la data de” cu sintagma „**până la data de**”.

De asemenea, pentru o informare corectă și completă, este necesară revederea datei de 31 decembrie 2021, precum și indicarea actului normativ prin care aceasta este stabilită.

c) la **al doilea paragraf**, pentru claritatea textului, recomandăm revederea sintagmei „în contextul pandemic actual”, în sensul detalierei acesteia. De asemenea, menționăm că sintagma „angajatorii au întâmpinat dificultăți în efortul lor de îndeplinire a acțiunilor și măsurilor”, nu este proprie stilului normativ.

d) la **al treilea paragraf**, pentru rigoarea redactării, sintagma „după data de 01.09.2021” se va înlocui cu sintagma „**începând cu data de 1 septembrie 2021**”.

De asemenea, este necesară revederea exprimării „este necesară asigurarea continuității cadrului juridic care să prelungească termenul de valabilitate al acestora, pentru a permite angajatorilor” în sensul reformulării într-un limbaj propriu stilului normativ.

e) la **al patrulea paragraf**, pentru o exprimare corectă din punct de vedere gramatical, substantivul „avizele” se va înlocui cu substantivul „avizelor”, iar înaintea cuvântului „lucrători” se va insera prepoziția „de”.

De asemenea, pentru evitarea repetițiilor în text, recomandăm revederea și reformularea întregului paragraf, urmând ca pentru respectarea uzanțelor normative, în debutul textului să fie plasat termenul „întrucât”;

f) la **al cincilea paragraf**, pentru precizia textului, recomandăm înlocuirea sintagmei „prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2021” cu sintagma „**potrivit prevederilor art.III pct.3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.8/2021**”;

g) la **al șaselea paragraf**, semnalăm atât lipsa de claritate a textului cu privire la controalele efectuate, cât și exprimarea care nu este specifică stilului normativ, fiind necesară reformularea acestuia;

h) la **al șaptelea paragraf**, pentru claritatea textului, este necesară reformularea acestuia;

Observația este valabilă și pentru **paragraful opt**;

i) la **paragraful nouă**, întrucât textul are un caracter declarativ, recomandăm eliminarea acestuia.

Observația este valabilă și pentru **paragraful al zecelea**.

j) la **paragraful al unsprezecelea**, pentru o exprimare adecvată în context, propunem înlocuirea sintagmei „a fost declarată neconstituțională” cu sintagma „este neconstituțională”;

k) la **al doisprezecelea paragraf**, pentru o exprimare corectă, recomandăm eliminarea virgulei după conjuncția „întrucât”, precum și înlocuirea expresiei „sintagmei declarată” cu expresia „sintagmei declarate”. Totodată, pentru o corectă redactare, substantivul „eliminarea” se va reda ca „**eliminarea**” iar „ulterioareprin”, ca „ulterioare prin”.

l) la **al treisprezecelea paragraf**, pentru precizia textului, este necesară detalierea acestuia, în sensul indicării efectelor negative;

m) la **al paisprezecelea paragraf**, semnalăm că, potrivit art.43 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, preambulul cuprinde prezentarea elementelor de fapt și de drept ale situației extraordinare ce impune recurgerea la această cale de reglementare, or, în text se precizează că „elementele sus-menționate constituie premisele unei situații extraordinare”, fiind necesară revederea acestuia;

n) **paragrafele al cincisprezecelea și al șaisprezecelea** exprimă aceeași idee, motiv pentru care recomandăm reformularea acestora într-un singur paragraf.

7. La **articolul unic**, pentru respectarea uzanțelor normative, sintagma „Articol unic” se va redacta sub forma Articol unic.-”.

8. Referitor la soluția legislativă preconizată la **pct.1**, semnalăm faptul că, Secretarul General al Senatului a transmis spre avizare Consiliului Legislativ, cu adresa nr.XXXV/2187/20.04.2021, propunerea legislativă nr.b144/14.04.2021, având ca obiect modificarea alin.(1¹) și (1²) ale art.29 din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, în sensul menținerii avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, al căror termen de valabilitate este data de 1 septembrie 2021, până la data de 1 septembrie 2023, dată până la care angajatorii au obligația de a normaliza condițiile de muncă,

pentru care a fost emis avizul favorabil cu observații și propuneri nr.331/17.05.2021.

Precizăm că, potrivit informațiilor publicate pe site-ul Senatului, aceasta a fost transmisă, spre dezbateri la Camera Deputaților, la data de 28.06.2021.

Menționăm că ultima intervenție legislativă asupra **art.29 alin.(1¹) și (1²)** din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, a fost realizată prin pct.5 al art.I din Legea nr.13/2019 de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.89/2018 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, fiind prevăzută menținerea avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, al căror termen de valabilitate era data de 31 decembrie 2018, până la data de 1 septembrie 2021, dată până la care angajatorii au obligația de a normaliza condițiile de muncă.

Referitor la soluția legislativă preconizată prin prezentul proiect pentru **alin.(1¹) al art.29** din Legea nr.263/2010, cu modificările și completările ulterioare, este neclar dacă sunt vizate avizele cu valabilitate până la 31 decembrie 2018, prelungite până la 1 septembrie 2021, sau este vorba și despre alte avize emise după data de 31 decembrie 2018.

În consecință, pentru claritatea și predictibilitatea normei, este necesară reformularea acesteia, în sensul prelungirii valabilității avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite deja emise.

Astfel, pentru o corectă exprimare propunem înlocuirea verbului „se mențin”, cu sintagma „**și prelungesc valabilitatea**”.

De asemenea, pentru respectarea art.54 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sugerăm completarea prezentei propuneri legislative cu **dispoziții tranzitorii**, care să cuprindă măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ.

Totodată, semnalăm faptul că, prin consacrarea legislativă a prezentei ordonanțe de urgență, este necesară modificarea în mod corespunzător a Hotărârii Guvernului nr.1014/2015 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, care la art.1 alin.(3), stabilește următoarele:

„Perioada de valabilitate a avizelor reînnoite potrivit prevederilor prezentei hotărâri nu poate depăși data de 31 decembrie 2018.”.

Ca urmare, sugerăm inserarea unui nou articol, marcat ca **Art.II**, prin care să se stabilească un termen în care Guvernul, la inițiativa Ministerului Muncii și Justiției Sociale, să actualizeze în mod corespunzător Hotărârea Guvernului nr.1014/2015 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.986 din 31 decembrie 2015, astfel încât dispozițiile acesteia să se coreleze cu cele din actul normativ de nivel superior.

În situația însușirii prezentei recomandări, actualul articolul unic va fi marcat ca **Art.I**.

9. La pct.3-6, pentru respectarea uzanțelor normative, părțile dispozitive se vor redacta astfel:

„3. La articolul 76, alineatul (3) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

În continuare, se va reda între ghilimele norma propusă pentru alin.(3), eliminându-se din debutul textului mențiunea „Art.76”.

„4. La art.114 alin. (1), lit. b) se modifică și va avea următorul cuprins:”;

„5. La articolul 118 alineatul (1), după litera e) se introduce o nouă literă, lit.f), cu următorul cuprins:”.

În continuare, se va reda între ghilimele textul propus pentru lit.f).

„6. La articolul 118 alineatul (1¹), litera c) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

În continuare, se va reda între ghilimele textul propus pentru lit.c).

10. La pct.4, referitor la textul preconizat pentru lit.b) a alin.(1) al art.114, pentru unitate terminologică cu art.3 alin.(1) din Legea nr.263/2010, recomandăm ca sintagma „venituri salariale” să fie înlocuită cu sintagma „venituri din salarii”.

În plus, pentru precizia normei, recomandăm detalierea sintagmei „potrivit legii”, în sensul indicării actului normativ vizat de aceasta.

Observația este valabilă și pentru normele propuse la **pct.5 și 6**.

De asemenea, pentru o exprimare corectă, recomandăm înlocuirea sintagmei „urmare activităților” se va înlocui cu sintagma „**ca urmare a activităților**”.

Totodată, raportat la prevederile art.77 din Legea nr.76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr.134/2010 privind Codul de procedură civilă, potrivit căruia, ori de câte ori prin legi și prin alte acte normative se face trimitere la „societatea comercială/societățile comerciale”, după caz, trimiterea se consideră a fi făcută la societatea/societățile reglementată/reglementate de Legea nr.31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, recomandăm înlocuirea sintagmei „societăților comerciale” cu termenul „societăților”.

Observația este valabilă și pentru pct.6 din proiect, în ceea ce privește norma preconizată pentru art.118 alin(1¹) lit.c).

11. La pct.5, referitor la textul preconizat pentru lit.f) a alin.(1) al art.118, pentru o exprimare corectă în context, recomandăm inserarea pronumelui relativ „care” înaintea verbului „realizează”.

Observația este valabilă și la pct.6, în cazul normei propuse pentru art.118 alin.(1¹) lit.c).

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr.696/26.08.2021