



AVIZ

**referitor la proiectul de Lege privind sistemul asigurărilor
pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă**

**Analizând proiectul de Lege privind sistemul asigurărilor
pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, transmis de
Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.74 din 23.05.2001,**

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:**

**1. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare
crearea cadrului general pentru realizarea strategiilor și politicilor
elaborate în vederea asigurării unui nivel ridicat al ocupării și adaptării
forței de muncă la cerințele pieței muncii, prin instituirea sistemului
asigurărilor pentru șomaj, stabilirea categoriilor de persoane care intră
în sistemul obligatoriu de asigurare pentru riscul de șomaj și a celor
care se asigură facultativ, stabilirea măsurilor de protecție a șomerilor,
a măsurilor pentru stimularea ocupării forței de muncă, reglementarea
cadrului instituțional, cu precizarea atribuțiilor ce revin fiecărei
instituții în aplicarea politicilor și activităților pe piața muncii,
răspunderea juridică în cazul nerespectării prevederilor legii.**

**Prin natura relațiilor sociale reglementate, prezentul proiect de
lege face parte din categoria legilor organice, având prevederi de
natura celor cuprinse la art.72 alin.(3) lit.f) și l) din Constituția
României.**

**2. Semnalăm că potrivit prevederilor art.6 din Legea nr.109/1997
privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social,
proiectul ar trebui avizat de acest Consiliu.**

3. În Expunerea de motive, se precizează că textul proiectului a preluat printre altele, prevederile cuprinse în Rezoluția Consiliului din februarie 1999 privind liniile directoare în domeniul ocupării. Întrucât conform procedurilor menționate mai sus, Consiliul elaborează în fiecare an strategii și linii directoare în domeniu, precizăm că de ultimă actualitate este **Decizia Consiliului nr.63 din 19 ianuarie 2001**, cu aplicabilitate numai pentru acest an. Se conturează astfel ideea că legislația socială comunitară are un caracter mult mai elastic și mai dinamic, **permițând o permanentă adaptare la situația concretă creată de piața de muncă.**

Analizând proiectul de lege din perspectiva alinierii la această decizie și la celelalte documente comunitare invocate, considerăm că acesta, care prezintă o structură menită să acopere toate aspectele domeniului, **preia în Dispoziții generale - Cap.I.- liniile directoare din Decizie precum și obiectivele generale din celelalte acte comunitare.**

Apreciem însă că proiectul nu preia unele dintre principiile juridice generale din legislația comunitară, cum ar fi: **principiul rolului activ al statului** care dezvoltă resurse umane, materiale (inclusiv financiare) și **nu pune suficient accent pe detalierea categoriilor intrate sub incidența legii, cum ar fi șomajul la tineri, problema lucrătorilor vârstnici (foarte acută și la noi) problema asigurării fondurilor, problema șomerilor de lungă durată, etc.**

În ceea ce privește **Decizia Consiliului 397 D0016** din decembrie 1997, prevăzută ca model în Expunerea de motive, precizăm că aceasta a fost **abrogată prin Decizia nr.98/2000**, iar pe fond apreciem că prin conținutul său ea **nu poate fi aplicabilă la noi**, (deoarece se adresează în exclusivitate statelor membre și are în atribuții coordonarea politicilor proprii ale acestora, și formulează avize și propuneri în acest sens).

Ca o concluzie generală se poate însă aprecia că proiectul se aliniază principiilor juridice generale și strategiilor sociale, prezente în legislația comunitară.

4. Potrivit prevederilor art.39 alin.(2) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, după titlul proiectului este necesară introducerea formulei "Parlamentul României adoptă prezenta lege".

5. La art.6 alin.(2), pentru asigurarea unei exprimări normative, propunem următoarea redactare:

“(2). Sistemul de indicatori și metodologia de calcul al acestora se stabilesc de Institutul Național de Statistică și Studii Economice, în colaborare cu Ministerul Muncii și Solidarității Sociale.

6. La art.13, pentru simplificarea textului și un spor de rigoare normativă, sugerăm comasarea alineatelor (1) și (2) într-o singură normă, pentru care propunem următorul cuprins:

“**Art.13.** - Clasificarea Ocupațiilor din România este sistemul de identificare, ierarhizare, codificare a ocupațiilor din economie care se elaborează de Ministerul Muncii și Solidarității Sociale în colaborare cu Institutul Național de Statistică și Studii Economice, cu alte ministere și instituții interesate și se aprobă prin hotărâre a Guvernului”.

7. La **art.14 alin.(1)**, pentru corectitudine în exprimare, este necesar ca expresia “de Guvern” să fie înlocuită cu expresia “a Guvernului”.

8. La **art.17 lit.a)**, pentru folosirea unei terminologii unitare, sugerăm ca termenul “contractul de muncă” să fie redat prin denumirea “contractului individual de muncă”, stabilită prin Codul muncii și prin Legea nr.130/1999 privind unele măsuri de protecție a persoanelor încadrate în muncă.

Aceeași observație o formulăm și pentru textele de la art.19 lit.a), 38 alin.(1) lit.a) și 45 alin.(1) lit.c).

9. La **art.17 lit.d)** pentru o corectă exprimare propunem redactarea:

“d) militari angajați pe bază de contract cărora li s-a desfăcut contractul înaintea expirării duratei pentru care a fost încheiat”.

10. La **art.17 lit.g)**, având în vedere că în situația pensionării pentru invaliditate, contractul individual de muncă al persoanei în cauză încetează și nu se suspendă, unitatea nefiind obligată să păstreze vacant locul de muncă ocupat de persoana respectivă, considerăm că în categoria șomerilor ar trebui cuprinse și persoanele depensionate pe care unitatea nu le mai poate reîncadra din lipsa unui post vacant de natura celui ocupat anterior sau potrivit pregătirii profesionale a solicitantului.

De aceea sugerăm completarea textului de la lit.g) cu sintagma “sau din lipsa unui post vacant de natura celui ocupat anterior”.

11. La art.29, pentru a nu se crea confuzii și a nu da naștere la interpretări restrictive, sugerăm eliminarea expresiei “într-un an” și, eventual, introducerea termenului “anual”, după expresia “se pot modifica” scrisă sub forma “se poate modifica”.

12. La art.33 alin.(1), dispoziția cuprinsă la lit.n) are caracter tranzitoriu, motiv pentru care sugerăm ca aceasta să facă obiectul unui alineat (3) în cuprinsul art.121, pentru care propunem următoarea formularea:

“(3) Plata ajutoarelor de șomaj acordate potrivit Legii nr.1/1991 și a sumelor acordate potrivit prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr.35/1997 privind măsurile de stimulare a persoanelor fizice și juridice pentru încadrarea în muncă a absolvenților instituțiilor de învățământ, aprobată prin Legea nr.162/1997, aflate în derulare la data intrării în vigoare a prezentei legi, se suportă din bugetul asigurărilor pentru șomaj”.

13. La Capitolul V “Măsuri pentru stimularea ocupării forței de muncă”, întrucât acesta are în structura sa 3 secțiuni, iar primele 4 articole (art.53 - 56) nu sunt cuprinse în nici una dintre acestea, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, sugerăm ca acestea să facă obiectul unei secțiuni distincte, numerotată ca “Secțiunea 1”, pentru care propunem titlul “Servicii specializate”.

În cuprinsul acestei secțiuni, într-o succesiune logică a ideilor, recomandăm ca norma cuprinsă la art.56 să fie plasată înaintea normei de la art.53, făcând astfel, obiectul primului articol din Secțiunea 1.

Totodată, sugerăm ca normele de la art.54 alin.(3) și art.55 alin.(2), care conțin dispoziții de natura celor cuprinse la Capitolul VIII - Dispoziții tranzitorii și finale”, să fie redactate în cuprinsul acestui capitol, după art.131.

Ca urmare a celor propuse anterior, secțiunile 1-3 vor trebui renumerotate, devenind secțiunile 2-4.

14. În cadrul Secțiunii a 2-a “Stimularea angajatorilor pentru încadrarea în muncă a șomerilor”, considerăm că nu este necesară subtitlarea paragrafului marcat cu cifra “1”, o astfel de structurare nefiind proprie actelor normative.

15. La art.85 alin.(4), trimiterea la alin.(2) este eronată, în realitate aceasta privește alin.(3).

16. La art.89 alin.(2) pentru mai multă rigoare juridică propunem înlocuirea cuvântului “condiției” cu noțiunea “obligației”.

17. La art.93 alin.(2) pentru mai multă claritate propunem următoarea redactare:

“(2). Reducerea contribuției se acordă începând din anul fiscal următor, pentru o perioadă de 6 luni și constă în diminuarea sumei datorate lunar cu 0,5% pentru fiecare procent din ponderea personalului nou angajat în condițiile prevăzute la alin.(1) ...”.

18. La Capitolul VI “Instituții și responsabilități în aplicarea legii”, pentru mai multă rigoare în sistematizare, potrivit normelor de tehnică legislativă, propunem structurarea acestui capitol doar în două secțiuni în loc de 6, prima urmând să cuprindă articolele 98-105, pentru care propunem titlul “Instituții și organizații implicate în realizarea prevederilor legii”, iar pentru Secțiunea a 2-a, care să cuprindă articolele 106-110, sugerăm titlul “Comisia Națională de Promovare a Ocupării Forței de Muncă”.

Ca urmare a acestei propuneri, titlurile prin care sunt marcate actualele secțiuni 1-5 vor fi eliminate.

19. În cuprinsul proiectului sunt folosite două denumiri pentru aceeași instituție: “Comisia Națională **pentru** Promovarea Ocupării Forței de Muncă” și Comisia Națională **de** Promovare a Ocupării Forței de Muncă”. Propunem să fie utilizată numai una din cele două denumiri.

20. Cu privire la răspunderea juridică, reglementarea propusă suscită următoarele observații.

1. În ceea ce privește infracțiunile

a) potrivit art.119 alin.2 din proiect, dispozițiile referitoare la obligațiile față de bugetul asigurărilor pentru șomaj se completează cu prevederile Legii nr.87/1994 pentru combaterea evaziunii fiscale.

Bugetul asigurărilor pentru șomaj, fiind parte a bugetului asigurărilor sociale de stat, trimiterea la Legea nr.87/1997 este justificată, însă în această situație infracțiunile din proiect ar trebui să fie considerate infracțiuni de evaziune fiscală, al căror tratament penal să fie corelat cu dispozițiile în materie ale legii.

În principiu, una și aceeași faptă nu poate fi considerată ca infracțiune în mod diferit după cum este prevăzută într-o lege sau în alta, (cum ar fi proiectul adoptat).

În consecință ar trebui examinat dacă alin.2 al art.119 din proiect ar trebui menținut, de îndată ce faptele considerate infracțiuni au fost prevăzute ca atare în art.112 și art.113 din proiect;

b) infracțiunea prevăzută la art.112 din proiect, referindu-se la încălcarea prevederilor art.26 alin.1, are același conținut cu contravenția din art.114 lit.d care trimite expres la nerespectarea prevederilor art.26 alin.1. Or, aceeași faptă nu poate fi prevăzută sub calificări juridice diferite (infracțiune și contravenție), urmând ca unul din cele două texte din proiect (art.112 și art.114 lit.d) să fie eliminat.

2. În ceea ce privește contravențiile, remarcăm că art.116 privind actualizarea limitelor sancțiunii amenzii nu este necesar, o dispoziție de principiu în acel sens figurând în art.7¹ din Legea nr.32/1968, cu ale cărei dispoziții se completează cele din proiect privind contravențiile.

În schimb, chiar la art.116 ar trebui prevăzută dispoziția: “Sancțiunile pot fi aplicate și persoanelor juridice”, ținând seama că reglementarea din proiect este promovată printr-un act normativ de nivelul legii.

21. La art.124, pentru mai multă precizie, propunem introducerea expresiei “până la data intrării în vigoare a prezentei legi” după sintagma “Persoanele fizice și juridice care” din rândul 1 și eliminarea acesteia din finalul textului.

22. La art.132, pentru mai multă precizie și rigoare în exprimare, la fraza dispozitivă, prepoziția “La”, recomandăm să fie înlocuită cu prepoziția “Pe”.

Totodată, semnalăm că prevederile art.IX din Ordonanța de urgență nr.47/1997 și ale pct.8, 9 și 10 din Legea nr.126/1998, propuse la abrogare la lit.b) și c), cuprind modificări și completări ale Legii nr.1/1991, care, în conformitate cu prevederile art.58 din Legea nr.24/2000, au fost încorporate în legea inițială, de la data intrării în vigoare a actelor modificatoare. Ca urmare, potrivit normelor de tehnică legislativă, aceste prevederi vor fi abrogate odată cu actul normativ pe care l-au modificat și, de aceea, nu este necesară menționarea lor distinctă în textul de abrogare.

Acceași observație o formulăm și pentru textul de la lit.a) referitor la Legea nr.65/1997.

În consecință, prevederile de la art.132 lit.a), b) și c), propunem să fie comasate într-un singur text, marcat cu lit.a), cu următorul cuprins:

“a) Legea nr.1/1991 privind protecția socială a șomerilor și reintegrarea lor profesională, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.257 din 14 septembrie 1994, cu modificările și completările ulterioare”.

23. La art.132 lit.d), pentru o corectă identificare a actului normativ supus abrogării, propunem scrierea corectă a datei Monitorului Oficial al României în care a fost publicat, în acest sens data de 27 urmând a fi înlocuită cu data de 24.

24. La art.132 lit.i), pentru mai multă precizie, sugerăm trimiterea expresă la textul propus abrogării, prin inserarea elementului structural în care acesta este redat și anume **alin. 4 al art.6.** Totodată, având în vedere că Legea nr.22/1996 nu modifică prevederile acestui alineat, considerăm că nu este necesară inserarea în text a acestui act normativ.

La pct.i) și j), pentru o redactare corectă din punct de vedere gramatical, recomandăm să nu fie scrise cu majuscule cuvintele din debutul textelor.

p.PREȘEDINTE

Dragoș ILIESCU



București

Nr. 480/28.05.2001