



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

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.b132 din 08.03.2011,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea art.113 alin.(1) din Legea nr.263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, în sensul prevederii pierderii dreptului la pensie pentru „angajații din instituțiile statului care au rolul de a aplica legea și care au atribuții de a asigura ordinea și siguranța națională, condamnați pentru fapte de corupție ... pentru perioada lucrată, până la data săvârșirii faptei”.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.p) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Potrivit Expunerii de motive, prin soluția legislativă propusă se urmărește „înăsprirea legislației în vigoare privind actele de corupție”, pornind de la premisa că persoana condamnată pentru acte de corupție „nu și-a făcut datoria față de societate și nu numai că nu

merită să ia pensie, dar probabil a încasat și salariul nemeritat”. Sustinerile din Expunerea de motive trebuie însă analizate în raport cu principiile instituite de Constituție:

a) În primul rând, în ceea ce privește prezumția privind caracterul „nemeritat” al salariului încasat de o persoană anterior condamnării sale pentru fapte de corupție, trebuie subliniat că, prin dispozițiile art.44 alin.(8) teza finală din Legea fundamentală, se consacră, la nivel de principiu constituțional, prezumția caracterului licit al dobândirii averii. Prin urmare, condamnarea unei persoane pentru o faptă de corupție nu poate constitui temei pentru prezumarea absolută a caracterului ilicit al dobândirii salariului de către aceasta, câtă vreme acest caracter nu a fost stabilit printr-o hotărâre judecătorească. Or, proiectul nu are în vedere o astfel de situație, ci numai pe aceea în care o persoană a fost condamnată pentru fapte de corupție.

b) În al doilea rând, aprecierea „meritului” unei persoane de a beneficia de dreptul la pensie trebuie să se raporteze la principiile constituționale și legale care guvernează sistemul pensiilor publice, și nu la prezumții, fie ele instituite la nivel de lege.

Prevederea expresă a dreptului la pensie în art.47 alin.(2) din Constituție face ca acest drept să constituie un drept fundamental a cărui consacrare, așa cum a subliniat Curtea Constituțională în Decizia nr.872/2010, impune statului anumite obligații constituționale. Astfel cum a reținut Curtea în această decizie, **„dreptul la pensie este un drept preconstituit încă din perioada activă a vieții individului, acesta fiind obligat prin lege să contribuie la bugetul asigurărilor sociale de stat, procentual, raportat la nivelul venitului realizat. Corelativ, se naște obligația statului ca, în perioada pasivă a vieții individului, să îi plătească o pensie al cărei quantum să fie guvernat de principiul contributivității, cele două obligații fiind intrinsec și indisolubil legate. Scopul pensiei este acela de a compensa în perioada pasivă a vieții persoanei asigurate contribuțiile vărsate de către aceasta la bugetul asigurărilor sociale de stat în temeiul principiului contributivității și de a asigura mijloacele de subsistență a celor ce au dobândit acest drept în condițiile legii (perioadă contributivă, vârstă de pensionare etc.). Astfel, statul are obligația pozitivă de a lua toate măsurile necesare realizării acestei finalități și de a se abține de la orice comportament de natură a limita dreptul la asigurări sociale.**

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), acestea 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”.

Mai mult decât atât, potrivit deciziei Curții Constituționale nr.872/2011, ***„contributivitatea, ca principiu, este de esență dreptului la pensie***”. Având în vedere conținutul principiului contributivității în organizarea și funcționarea sistemului public de pensii, consacrat de art.2 lit.c) din Legea nr.263/2010, potrivit căruia fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice participante la sistemul public de pensii, iar ***drepturile de asigurări sociale se cuvin în temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite***, așa cum de altfel a subliniat și Curtea Constituțională în Decizia susmenționată, ***„derogările, chiar și temporare, referitoare la obligația statului de a plăti cuantumul pensiei rezultat în urma aplicării acestui principiu, afectează substanța dreptului la pensie***”. Or, soluția legislativă propusă, potrivit căreia persoana ar urma să piardă dreptul la pensie „pentru perioada lucrată, până la data săvârșirii faptei”, instituie tocmai o astfel de derogare de la obligația statului de a plăti cuantumul pensiei rezultat în urma aplicării principiului contributivității. Prin urmare, din acest punct de vedere, dispoziția propusă pentru art.113 alin.(1) lit.i) este neconstituțională.

3. Precizăm că introducerea normei propuse în cuprinsul art.113 alin.(1) nici nu este corelată cu scopul instituirii unei astfel de reglementări, așa cum acesta rezultă din Expunerea de motive și din redactarea textului. Avem în vedere faptul că art.113 alin.(1) are ca obiect stabilirea situațiilor în care ***încetează plata pensiei*** ca urmare a intervenției cauzelor expres prevăzute la lit.a) - h), și nu a situațiilor în care dreptul la pensie „se pierde”, așa cum se prevede în proiect.

Semnalăm că prin soluția legislativă propusă s-ar ajunge, de fapt, la situația nerecunoașterii ca stagiul de cotizare, a perioadei lucrate de anumite categorii de „angajați din instituțiile statului” până la data săvârșirii infracțiunii de corupție pentru care au fost condamnați. O

astfel de soluție, care ar părea să nu afecteze dreptul la pensie, este, la rândul ei, neconstituțională, întrucât neluarea în considerare ca stagiul de cotizare a perioadei lucrate de o persoană care a fost asigurată și a plătit contribuția de asigurări sociale, aduce atingere dreptului la pensie prevăzut la art.47 alin.(2) din Constituție. Astfel, potrivit celor reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr.872/2010, **prin plata sumelor sub forma contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale, persoanele câștigă dreptul de a primi o pensie în quantumul rezultat prin aplicarea principiului contributivității.** În același timp, în sarcina statului se naște obligația de a plăti quantumul pensiei rezultat în urma aplicării acestui principiu, obligație care nu poate fi înlăturată prin instituirea nici unei derogări, întrucât aceasta, așa cum a subliniat instanța de contencios constituțional, *„afectează substanța dreptului la pensie”*.

Precizăm că această concluzie este susținută de analiza soluției legislative în raport cu sfera persoanelor căreia ar urma să i se aplice sancțiunea prevăzută de text. Este adevărat că redactarea propusă nu este suficient de precisă, întrucât referirea generică la „toți angajații din instituțiile statului care au rolul de a aplica legea și care au atribuții de a asigura ordinea și siguranța națională” nu este de natură să circumstanțieze cu claritate care anume categorii de angajați sunt avute în vedere de text. Cu toate acestea, întrucât norma propusă se referă la acei angajați care „au atribuții de a asigura ordinea și siguranța națională”, se poate concluziona că sunt avuți în vedere cadrele militare, polițiștii și funcționarii publici cu statut special din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale. Or, potrivit art.6 alin.(1) pct.I lit.b) din Legea nr.263/2010, aceste persoane fac parte din categoria celor care **sunt asigurate obligatoriu, prin efectul legii.** Pentru aceste persoane, potrivit art.31 alin.(1) din același act normativ, contribuția de asigurări sociale se datorează de la data dobândirii respectivei calități, iar calculul și plata contribuției se fac, potrivit art.32 alin.(1), lunar, de către angajatori. Prin urmare, nerecunoașterea ca stagiul de cotizare a perioadei lucrate de această categorie de persoane până la data săvârșirii infracțiunii de corupție nu poate fi acceptată, întrucât, în toată această perioadă persoanele **au fost asigurate prin efectul legii.**

4. Menționăm că, în regimul Codului penal anterior Legii nr.15/1968 - Codul penal al României, pedeapsa complementară a degradării civice cuprindea și pierderea dreptului de a primi pensie de

la Stat, județ sau comună, aplicarea acesteia fiind prevăzută în mod expres în cazul săvârșirii de către funcționarul public a delictului de delapidare. Actualul Cod penal nu mai prevede, în cadrul pedepsei complementare a interzicerii unor drepturi, pierderea dreptului la pensie. În literatura de specialitate¹, s-a subliniat că opțiunea legiuitorului a fost motivată de faptul că dreptul la pensie este „un drept dobândit prin muncă desfășurată un număr îndelungat de ani și care asigură pensionarului și familiei sale satisfacerea nevoilor materiale”.

Cu atât mai mult, apreciem că, în prezent, ținând seama de cele subliniate de Curtea Constituțională în Decizia nr.872/2010, pierderea dreptului la pensie nu ar putea fi prevăzută nici ca pedeapsă complementară, urmare a consacrării acestui drept ca drept fundamental, prin dispozițiile art.47 alin.(2) din Constituție.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU


București

Nr. 397/4.04.2011

¹ T.Vasiliu, G. Antoniu, Ș. Daneș, G. Dăringă, D. Lucinescu, V. Papadopol, D. Pavel, D. Popescu, V. Rămureanu, *Codul penal - comentat și adnotat - Partea Generală*, Ed. Științifică, București, 1972, p.411

L. nr. 263/2010

M. Of. nr. 852/20 dec. 2010

Lege privind sistemul unitar de pensii publice

Notă: v. Casa Națională de Pensii și Alte Drepturi de Asigurări Sociale devine Casa Națională de Pensii Publice

- 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

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)

397