



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 156 / 23.4.2024

Biroul permanent al Senatului

L. 257 / 29.04.2024

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii 360/2023 privind sistemul public de pensii

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii 360/2023 privind sistemul public de pensii (b156/19.03.2024), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1569/26.03.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D342/26.03.2024,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, 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. Prezenta propunere legislativă are ca obiect, potrivit **Expunerii de motive**, „modificarea legii 360/2023 privind sistemul public de pensii în sensul recunoașterii condițiilor deosebite de muncă pentru angajatorii care își desfășoară activitatea în segmentul de producție asociat activităților de extracție a produselor petroliere și a gazelor naturale”.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în 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.

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

4. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **nefiind prezentate insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, impactul asupra sistemului juridic și nici informații cu privire la consultările derulate sau la măsurile de implementare necesare.**

Referitor la expresia conform căreia „*de-a lungul timpului, angajaților din zona de producție asociată activităților de extracție a petrolului și a gazelor naturale le-au fost recunoscute condițiile grele de muncă (...) dar și faptul că aceștia au fost excluși din categoria condițiilor deosebite (...) lucrând în aceleași condiții grele, cu multă umezeală, zgomot, praf, ger*”, precizăm faptul că nu au fost aduse dovezi, constând în studii sau avize, emise de către autoritățile și instituțiile publice care au atribuții în acest domeniu, care să susțină aceste „*condiții grele de muncă*”.

De asemenea, în ceea ce privește mențiunea, conform căreia „*oamenii mergând la serviciu în aceleași condiții care le generează boli asociate profesiei, ducând în final la o speranță de viață mai mică*”, semnalăm faptul că aceasta nu este argumentată, întrucât nu se prezintă niciun studiu, rezultat din controale medicale efectuate periodic, care să ateste faptul că persoanele care lucrează în sectorul de producție asociat activităților de extracție a petrolului și a gazelor naturale „*dobândesc la locul de muncă boli asociate profesiei*”.

În acest sens, precizăm că, potrivit considerentelor exprimate în Decizia Curții Constituționale nr. 682 din 27 iunie 2012, „*dispozițiile art.6 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă, republicată [...], cu modificările și completările ulterioare instituie obligația fundamentării actelor normative. [...]. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, [...], încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art.1 alin.(5) [...]*”.

În plus, potrivit art. 20 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, elaborarea proiectelor de acte normative trebuie precedată, în funcție de importanța și complexitatea acestora, **de o activitate de documentare și analiză științifică**, pentru **cunoașterea temeinică a realităților economico-sociale care urmează să fie reglementate și a istoricului legislației din acel domeniu**, informații cu privire la aceste aspecte lipsind din instrumentul de motivare și prezentare.

Atragem atenția asupra faptului că doar existența informațiilor concrete referitoare la gradul de expunere la factorii de risc profesional pe toată durata timpului normal de muncă, ce poate conduce în timp la

îmbolnăviri profesionale, la comportamente riscante în activitate cu consecințe asupra securității și sănătății în muncă a asiguraților, nu poate conduce la calificarea unui loc de muncă a fi loc de muncă în condiții deosebite, definiția prevăzută la art. 3 lit. f) din Legea nr. 360/2023, având caracter de principiu în ceea ce privește identificarea și stabilirea unor asemenea locuri de muncă.

În absența unor asemenea informații de calificare, stabilirea de locuri de muncă în condiții deosebite, este de natură să genereze un **regim discriminatoriu** față de persoanele care ocupă alte locuri de muncă, considerate în absența altor dispoziții legale, locuri de muncă în condiții normale, cărora nu li se va aplica reducerea vârstelor standard de pensionare.

5. Analizând fondul reglementării preconizate, pe lângă caracterul discriminatoriu al măsurii propuse, în absența unei fundamentări corespunzătoare, semnalăm că prin modalitatea de exprimare a intenției normative, aceea de a beneficia de *„condiții deosebite de muncă angajații care își desfășoară activitatea în segmentul de producție asociat activităților de extracție a produselor petroliere și a gazelor naturale”*, se instituie reguli insuficient conturate, contrare dispozițiilor Legii nr. 24/2000, care nu sunt de natură să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, **fiind susceptibile să încalce prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.**

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri¹, 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”*.

În acest sens, menționăm următoarele aspecte:

5.1. Începând cu data de 1 aprilie 2001, atunci când Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, a intrat în vigoare, s-a realizat o diferențiere a locurilor de muncă în funcție de condițiile în care se desfășoară activitatea, stabilindu-se că pot fi locuri de muncă în condiții normale, deosebite sau speciale.

¹ 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.

Potrivit art. 19 alin. (1) din aceeași lege, locurile de muncă în condiții deosebite au fost considerate a fi „acele locuri care, în mod permanent sau în anumite perioade, pot afecta esențial capacitatea de muncă a asiguraților datorită gradului mare de expunere la risc”. În temeiul alin. (2) al aceleiași articol de lege, **criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite urmau să se stabilească prin hotărâre a Guvernului**, pe baza propunerii comune a Ministerului Muncii și Protecției Sociale și a Ministerului Sănătății. În aplicarea acestor prevederi de lege **a fost emisă Hotărârea Guvernului nr. 261/2001** privind criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite.

În conformitate cu prevederile art. 16 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, se dispune că *„Angajatorii care au locuri de muncă, activități și categorii profesionale încadrate în grupa I și a II-a de muncă vor face reevaluarea acestora, în vederea încadrării locurilor de muncă în condiții deosebite, respectând dispozițiile prezentei hotărâri, până la data de 30 iunie 2002”*.

Precizăm că, prin Hotărârea Guvernului nr. 613/2002 pentru prorogarea termenului prevăzut la art. 16 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001 privind criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, termenul privind procesul de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite s-a **prorogat până la data de 31 decembrie 2002**.

Ulterior, au fost adoptate Hotărârea Guvernului nr. 246/2007 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, act normativ care a abrogat Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, precum și **Hotărârea Guvernului nr. 1.014/2015** privind metodologia de *reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite*.

În acest context, semnalăm faptul că la paragraful 23 din Decizia nr. 667/2019, Curtea Constituțională a reținut că: *„Pentru a se pronunța astfel, instanța supremă a avut în vedere că preluarea locurilor de muncă, activităților și categoriilor profesionale care, anterior datei de 1 aprilie 2001, erau încadrate în grupele I și a II-a de muncă în noua categorie de activități desfășurate în condiții deosebite nu s-a realizat automat, ope legis, ci, potrivit art. 16 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, a fost necesar ca angajatorii care aveau locuri de muncă, activități și categorii profesionale încadrate în fostele grupe superioare de muncă să le reevalueze în noua procedură în vederea încadrării în condiții deosebite, respectând dispozițiile acestei*

hotărâri, până la data de 31 decembrie 2002. Ulterior, prin art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, s-a prevăzut posibilitatea de reînnoire a avizelor de încadrare, acordate potrivit Hotărârii Guvernului nr. 261/2001, în urma parcurgerii metodologiei stabilite prin noua reglementare. În sfera de reglementare a acestui act normativ intrau, potrivit art. 1 alin. (2), numai angajatorii care dețineau avize valabile de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite și care nu au realizat, prin măsurile adoptate până la acea dată, normalizarea condițiilor de muncă. Totodată, după data de 9 martie 2007, când a intrat în vigoare Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, nu mai este posibilă emiterea avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, ci doar reînnoirea etapizată a avizelor deja acordate. La data de 1 ianuarie 2011 a intrat în vigoare Legea nr. 263/2010, care a abrogat Legea nr. 19/2000. Potrivit art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010, sunt considerate încadrate în condiții deosebite doar locurile de muncă stabilite în baza criteriilor și metodologiei prevăzute de legislația în vigoare la data încadrării acestora”.

Așadar, în prezent, aspectele legate de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite sunt reglementate expres.

5.2. Pe de altă parte, precizăm faptul că la data de **1 septembrie 2024** urmează să intre în vigoare **Legea nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii**, cu excepția art. 46 alin. (2), art. 84 alin. (6), art. 127, art. 168 alin. (2) și art. 169, care au intrat în vigoare la data de 1 ianuarie 2024, act normativ prin care se abrogă **Legea nr. 263/2010**.

Astfel, semnalăm că la **art. 27 alin. (1)** din Legea nr. 360/2023 se prevede că: „sunt locuri de muncă în condiții deosebite locurile de muncă stabilite cu respectarea criteriilor și metodologiei prevăzute de legislația în vigoare la data încadrării acestora”.

De asemenea, precizăm că la alin. (2) se dispune că „locurile de muncă pentru care s-au obținut avize de încadrare în condiții deosebite și a căror valabilitate a fost prelungită potrivit legislației anterioare datei intrării în vigoare a prezentei legi sunt considerate locuri de muncă în condiții deosebite, potrivit legii, până la normalizarea de către angajator a condițiilor de muncă, dar nu mai târziu de 1 ianuarie 2035”, fapt care determină **eliminarea procedurii de reînnoire a avizelor**.

5.3. Mai mult decât atât, semnalăm faptul că soluția propusă este imprecisă, fiind lipsită de claritate și predictibilitate, **întrucât nu se precizează ce locuri de muncă** din segmentul de producție asociat

activităților de extracție a produselor petroliere și a gazelor naturale se pot încadra în categoria locurilor de muncă în condiții deosebite.

În acest sens, precizăm că, în ceea ce privește încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale, Legea nr. 360/2023, la art. 28 folosește exprimarea „pentru personalul implicat direct și nemijlocit”, identificând într-o anumită măsură locurile de muncă vizate și restrângând în mod evident sfera acestora.

De asemenea, considerăm că inițierea unui demers în vederea completării art. 27 din Legea nr. 360/2023, în sensul încadrării locurilor de muncă în condiții deosebite pentru „*persoanele care își desfășoară activitatea în segmentul de producție asociat activităților de extracție a produselor petroliere și a gazelor naturale*” **nu poate fi susținut**, în absența unei documentări și fundamentări adecvate, deoarece procedura privind **criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, stabilite prin hotărâre a Guvernului** putea fi parcursă de către angajatori până la data de 31 decembrie 2002, în acest sens, Curtea Constituțională reținând la paragraful 23 din Decizia nr. 667/2019 că: „Aceste dispoziții confirmă prioritatea legiuitorului pentru normalizarea condițiilor de muncă, încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite fiind tratată legislativ ca o alternativă subsidiară și temporară, supusă unor condiții de recunoaștere și menținere strict reglementate la nivel infralegislativ”.

*

* *

În concluzie, în forma prezentată propunerea legislativă nu poate fi promovată.


Florin IORDACHE

București
Nr. 416/22.04.2024

L. nr. 360/2023

M. Of. nr. 1089/4 dec. 2023

Lege privind sistemul public de pensii

¹ promulgată prin D. nr. 1600/2023 M. Of. nr. 1089/4 dec. 2023

Decret pentru promulgarea Legii privind sistemul public de pensii