



PRIM MINISTRU

Bireul permanent al Senatului

426 / 12.9.2024

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit.b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii 360/2023 privind sistemul public de pensii*, inițiată de domnul senator AUR Adrian Costea (**Bp.318/2024**)

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea unor prevederi¹ din *Legea nr.360/2023 privind sistemul de public de pensii*,² în sensul detalierii activităților încadrate în condiții speciale, care vizează siguranța circulației feroviare, în conformitate cu prevederile *Ordinului nr.1561/2022 privind lista funcțiilor și meseriilor cu atribuții și responsabilități în siguranța circulației feroviare sau cu metroul*.

¹ ART. 28

(1) În sensul prezentei legi, locurile de muncă în condiții speciale sunt cele din: (...)

1) activitățile care vizează siguranța circulației feroviare.

ANEXA 2

LISTA cuprinzând locurile de muncă încadrate în condiții speciale, în care se desfășoară următoarele activități

7. Activitatea desfășurată de personalul din siguranța circulației, care îndeplinește funcția de mecanic de locomotivă și automotor, mecanic ajutor și mecanic instructor

² Data intrării în vigoare : 1 septembrie 2024

II. Observații

1. După data de 1 aprilie 2001, când a intrat în vigoare *Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale*, a fost schimbat sistemul anterior potrivit căruia locurile de muncă erau încadrate în grupele I, II și III de muncă în baza unei proceduri atribuite angajatorului, în noua reglementare locurile de muncă fiind definite și clasificate ca locuri de muncă în condiții speciale, locuri de muncă în condiții deosebite și locuri de muncă în condiții normale, în baza unor criterii prevăzute de lege.

Inițial, locurile de muncă în condiții speciale au fost prevăzute expres și limitativ de art. 20 alin. (1) din *Legea nr. 19/2000*³.

Prin adoptarea *Legii nr. 338/2002 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 49/2001 pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale*, s-a creat posibilitatea completării locurilor de muncă în condiții speciale.

În acest sens, alin. (2) al art. 20 din *Legea nr. 19/2000* (așa cum a fost modificat) a prevăzut că pot fi stabilite și alte locuri de muncă în condiții speciale, numai prin lege, în baza unor criterii și metodologii ce au fost stabilite prin *Hotărârea Guvernului nr. 1025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în tocuri de muncă în condiții speciale*, care a avut ca termen pentru îndeplinirea procedurilor și criteriilor de încadrare în condiții speciale data de 30.06.2005.

Termenul de 30.06.2005 a fost stabilit de legiuitor pentru îndeplinirea procedurilor și criteriilor de încadrare în condiții speciale, precum și pentru inițierea procedurii de elaborare a proiectului de lege, în conformitate cu prevederile art. 3 și art. 7 din *Hotărârea Guvernului nr. 1025/2003*.

Termenul de 30.06.2005, prevăzut în *Hotărârea Guvernului nr. 2280/2004 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale*, nu a fost prelungit.

Pe baza procedurii din *Hotărârea Guvernului nr. 1025/2003* a fost elaborată *Legea nr. 226/2006 privind încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale*, care a stabilit lista completă a locurilor de muncă și

³ - abrogată de art.196 din *Legea nr.263/2010* la data de 1 ianuarie 2011;

societăților în condiții speciale care, ulterior, începând cu data de 01.01.2011, au fost preluate de Anexele 2 și 3 din *Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice*.

După intrarea în vigoare a *Legii nr. 226/2006* au mai existat solicitări din partea unor angajatori pentru încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale, fapt ce nu a fost posibil, deoarece termenul de 30.06.2005 pentru reevaluarea locurilor de muncă nu a fost prelungit.

Anexele la *Legea nr. 226/2006* au prevăzut în mod expres unitățile și activitățile care, conform acestui act normativ, beneficiază de încadrare în condiții speciale de muncă, iar acordarea acestui beneficiu și altor unități/activități decât cele expres și limitativ enumerate se puteau efectua numai prin reluarea procedurii stipulate de art. 20 din *Legea nr. 19/2000* și numai în baza unui act normativ ce ar fi urmat să fie aprobat în acest sens.

Încadrarea activităților în condiții speciale de muncă pe baza criteriilor legale a fost atributul exclusiv al angajatorului care, împreună cu sindicatele reprezentative sau, după caz, cu reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii puteau solicita reevaluarea locurilor de muncă.

Potrivit prevederilor *Hotărârii Guvernului nr. 1025/2003*, obligativitatea depunerii dosarului în vederea obținerii avizelor de încadrare a activității în condiții speciale revenea angajatorului. Criteriile utilizate în determinarea locurilor de muncă cu condiții speciale au fost, după caz, specificul locului de muncă, natura operațiilor pe care le presupunea activitatea pentru care se solicita încadrarea în condiții speciale, precum și particularitățile meseriei.

Încadrarea locurilor de muncă în condiții speciale a avut în vedere și condițiile concrete în care se desfășoară activitatea și consecințele asupra securității și sănătății salariaților capacității de muncă a acestora. Aceste condiții nu puteau fi constatate decât printr-o evaluare concretă, care s-a realizat potrivit procedurii stabilite prin *Hotărârea Guvernului nr. 1025/2003*.

Conform dispozițiilor alin. (1) al art. 2 din *Hotărârea Guvernului nr. 1025/2003*, „Criteriile pentru încadrarea persoanelor în locurile de muncă în condiții speciale sunt următoarele:

a) încadrarea locurilor de munca în grupa I de muncă, anterior datei de 1 aprilie 2001;

b) desfășurarea activității în condiții speciale pe durata programului normal de lucru din luna respectivă numai în locurile de muncă definite la art. 1 lit. a);

c) existența la locurile de muncă în condiții speciale a unor factori de risc care nu pot fi înlăturați, în condițiile în care s-au luat măsurile tehnice și organizatorice pentru eliminarea sau diminuarea acestora, în conformitate cu legislația de protecție a muncii în vigoare;

d) efecte asupra persoanelor din punct de vedere al securității și sănătății în muncă, datorate în exclusivitate unor cauze profesionale și înregistrate pe perioada ultimilor 15 ani;

e) efecte asupra capacității de muncă și stării de sănătate, evaluate în baza datelor medicale înregistrate la nivelul cabinetelor medicale de întreprindere, de structurile medicale de medicina muncii sau la comisiile de expertizare a capacității de muncă, pe perioada ultimilor 15 ani”.

Angajatorii au avut posibilitatea să solicite încadrarea locurilor de muncă în condiții speciale prin depunerea unei documentații la CNPAS, până cel târziu la data de 30 iunie 2005.

Unitățile și activitățile care, în conformitate cu prevederile *Legii nr. 226/2006*, au beneficiat de încadrare în condiții speciale au fost preluate în Anexele nr. 2 și 3 ale *Legii nr. 263/2010* și, ulterior, au fost reflectate în Anexele 2 și 3 ale *Legii nr. 360/2023*.

Începând cu data de 1 septembrie 2024, sistemul public de pensii este reglementat de *Legea nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii*.

În accepțiunea *Legii nr. 360/2023*, respectiv în conformitate cu prevederile art. 26 din acest act normativ, „condițiile de muncă în care se desfășoară activitatea asiguraților din sistemul public de pensii pot fi normale, deosebite și speciale”.

În cuprinsul art. 28 alin. (1) din *Legea nr. 360/2023*, legiuitorul nominalizează expres și limitativ locurile de muncă în condiții speciale. Activitățile care vizează siguranța circulației feroviare sunt incluse în lista locurilor de muncă în condiții speciale.

Astfel, potrivit art. 28 alin. (1) lit. l) din lege:

„(1) În sensul prezentei legi, locurile de muncă în condiții speciale sunt cele din: (...)

l) activitățile care vizează siguranța circulației feroviare”.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 168 alin. (1) lit.f) din lege „(1) La data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă: (...)

f) art. 34 si 35 din Legea nr. 195/2020 privind statutul personalului feroviar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 7 septembrie 2020, cu modificările ulterioare”.

Precizăm că locurile de muncă prevăzute la art. 28 alin. (1) lit. d), f)- l) din lege se consideră a fi locuri de muncă în condiții speciale până la data de 1 ianuarie 2035 - termenul limită pentru normalizarea condițiilor de muncă.

Subliniem că, pentru a fi în spiritul *Directivei Consiliului din 12 iunie 1989 privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă (89/391/CEE)*, transpusă la nivel național prin *Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006, cu modificările și completările ulterioare*, angajatorii au ca obligații principale următoarele:

- să asigure securitatea și sănătatea în toate aspectele legate de muncă;

- să ia măsurile necesare pentru asigurarea securității și protecția sănătății lucrătorilor, prevenirea riscurilor profesionale și asigurarea cadrului organizatoric și a mijloacelor necesare securității și sănătății în muncă;

- să respecte limita maximă de expunere profesională admisă pentru lucrătorii săi în cazul noxelor pentru care s-au stabilit astfel de limite în cele 19 hotărâri de Guvern din domeniul securității și sănătății în muncă.

Neîndeplinirea acestor obligații constituie abateri pentru care sunt prevăzute sancțiuni atât în *Legea nr. 319/2006*, cât și în hotărârile de Guvern care prevăd măsuri speciale de remediere.

De asemenea, trebuie menționat că aceste obligații sunt prevăzute și în directivele transpuse și, prin urmare, fac parte atât din legislația națională, cât și din cea europeană.

De la 1 ianuarie 2007, România, în calitate sa de stat membru al Uniunii Europene, are obligația să respecte legislația europeană în domeniu, fapt ce presupune ca măsurile luate să fie în concordanță cu prevederile legislației naționale și europene actuale.

2. Introducerea activităților care vizează siguranța circulației feroviare, definite și enumerate în *Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 1561/2022 privind lista funcțiilor și meseriilor cu atribuții și responsabilități în siguranța circulației feroviare sau cu metrou*, conform dispozițiilor art.38 din *Legea nr. 195/2020 privind*

statutul personalului feroviar, atrage aplicarea măsurilor fiscale incidente care prevăd plata contribuției de asigurări sociale în cotă de 8% aplicată asupra veniturilor care constituie baza de calcul al contribuției de asigurări sociale.

Potrivit art.61 alin. (1) din *Constituția României*, „*Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării*”, iar competența exclusivă în procedura de adoptare a actelor normative revine acestuia.

În mod constant, Ministerul Muncii și Solidarității Sociale nu a susținut promovarea inițiativelor legislative parlamentare vizând extinderea locurilor de muncă încadrate în condiții deosebite sau speciale de muncă.

Adoptarea unor astfel de reglementări conduce la reducerea vârstei reale de pensionare și, totodată, la o creștere a numărului de beneficiari, aspecte cu influență negativă asupra bugetului asigurărilor sociale de stat și, implicit, asupra sustenabilității acestuia.

În cazul aplicării, măsurile propuse prin prezenta propunere legislativă vor genera creșterea cheltuielilor cu plata pensiilor, adâncirea deficitului bugetului asigurărilor sociale de stat și, în consecință, transferuri mai substanțiale de la bugetul de stat pentru echilibrarea acestuia.

3. Pornind de la prioritățile politicii fiscal-bugetare de reducere a deficitului pe termen mediu, precum și de asigurare a sustenabilității finanțelor publice pe termen lung, prin Planul Național de Redresare și Reziliență a fost avută în vedere reformarea sistemului de pensii.

Elaborarea *Legii nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii* a avut la bază obligațiile asumate de România prin Planul Național de Redresare și Reziliență Jalonul 214 ”*Intrarea în vigoare a noii legi privind sistemul de pensii, care înlocuiește dispozițiile Legii nr. 127/2019 Componenta 8 - Reforma Fiscală și reforma sistemului de pensii*”.

Precizăm că *Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență* reglementează, la art. 24 alin (3), *principiul ireversibilității reformelor, după cum urmează: „Comisia evaluează, cu titlu preliminar, fără întârzieri nejustificate, în termen de cel mult două luni de la primirea cererii, dacă au fost atinse în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în*

aplicare a Consiliului menționată la articolul 20 alineatul (1). Atingerea în mod satisfăcător a jaloanelor și a țințelor presupune că măsurile legate de jaloanele și țințele care anterior au fost atinse în mod satisfăcător nu au fost revocate de statul membru în cauză. În scopul evaluării, se iau în considerare și acordurile de tip operațional menționate la articolul 20 alineatul (6)". (...)

Acest principiu al ireversibilității reformelor a fost de asemenea preluat la nivelul legislației naționale, prin art. 5 alin. (2) lit. b) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, cu modificările și completările ulterioare.*

Astfel, orice modificare adusă actelor normative care au făcut obiectul unor jaloane din Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR) care au fost evaluate pozitiv de Comisia Europeană, duce la încălcarea *principiului ireversibilității reformelor*, respectiv a art. 24 din *Regulamentul (UE) 2021/241*, precum și a prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 124/2021*.

Reforma sistemului de pensii avută în vedere de Guvern prin PNRR a vizat crearea unui cadru legal modern și eficient pentru asigurarea sustenabilității și predictibilității sistemului, concomitent cu încercarea de a reduce și corecta inechitățile existente, prin respectarea *principiului contributiv* în raport cu beneficiarii drepturilor la pensie.

Raportat la prioritățile avute în vedere prin reforma sistemului public de pensii, considerăm că adoptarea unor dispoziții legale prin care să se extindă lista locurilor de muncă încadrate în condiții speciale de muncă este neoportună.

4. În plus față de aspectele semnalate, precizăm faptul că legea este acel act normativ ce emană de la Parlament, care stabilește norme juridice generale și impersonale. În acest context, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa⁴, a reținut că „*actul juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei*

⁴ Decizia nr. 600/2005, Decizia nr. 970/2007, Decizia nr. 494/2013, Decizia nr. 574/2014, Decizia nr. 777/2017.

constituțională, un act cu aplicabilitate generală”. Prin definiție, legea, ca act juridic de putere, are caracter unilateral, dând expresie exclusiv voinței legiuitorului, ale cărei conținut și formă sunt determinate de nevoia de reglementare a unui anumit domeniu de relații sociale și de specificul acestuia (...) ea fiind concepută pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei”.

Conform jurisprudenței⁵ constante a Curții Constituționale, „deosebirea de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional”.

Așadar, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. În acest sens, Curtea a constatat că, potrivit jurisprudenței sale, „discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului”.

Astfel, pentru respectarea art. 16 alin. (1) din Constituția României era necesară fie includerea în cuprinsul inițiativei legislative a tuturor persoanelor de pe teritoriul României care întrunesc condițiile avute în vedere de inițiatorii demersului legislativ, fie completarea *Expunerii de motive* cu precizări suplimentare bazate pe buletine sau determinări de noxe profesionale, eliberate de laboratoarele abilitate, care să ateste depășirea valorilor-limită sau documente ce ateste prezența unor agenți chimici foarte periculoși sau agenți biologici care nu au prevăzut limita admisibilă astfel încât să se justifice tratamentul preferențial doar pentru personalul din siguranța circulației feroviare.

În absența unor asemenea informații de calificare, stabilirea de locuri de muncă în condiții speciale 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 Decizia nr.86/2003, Decizia nr.476/2006, Decizia nr.573/2011, Decizia nr. 366/2014.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Ion Măceș CIOEACU

PRIM-MINISTRU



Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului