



Parlamentul
Republicii Moldova

SGJ nr. 260
11 aprilie 2022

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 156- XIV/1998 privind sistemul public de pensii (nr. 74 din 11.03.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat în titlu, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și expune următoarele.

I. Obiecții de ordin general și de conținut

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlul de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului, referitoare la subiecții cu drept de inițiativă legislativă.

2. Proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, iar domeniul reglementat ține de competența exclusivă a Parlamentului, astfel fiind incidente prevederile art. 66 și art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

3. Conform celor expuse în Nota informativă, proiectul de lege are drept scop simplificarea procedurii de acordare a drepturilor la pensie prin excluderea termenului de 90 zile pentru depunerea cererii și actelor necesare pentru solicitarea pensiei pentru limită de vârstă, pensiei de dizabilitate și pensiei de urmaș, specificat în art.32 din Legea nr.156/1998. Concomitent, proiectul prevede majorarea cu 50% a cuantumului pensiilor pentru limita de vârstă persoanelor care au realizat până la 1 ianuarie 1999 stagiul de cotizare integral și nu au activat în câmpul muncii după stabilirea pensiei pentru limită de vârstă.

4. În sensul conținutului și argumentării proiectului supus avizării, atenționăm că, Nota informativă la proiectul de lege este întocmită cu unele abateri de la prevederile art. 30 din Legea nr.100/2017. Or, conform

articolului menționat Nota informativă a proiectului de lege se întocmește conform modelului indicat în anexa nr. 1 din legea vizată.

5. Deoarece proiectul de lege conține reglementări ce necesită cheltuieli bugetare suplimentare, atenționăm asupra necesității respectării prevederilor alin. (4) din art.131 din Constituție, care consacră obligativitatea existenței acceptului prealabil al Guvernului în privința amendamentelor sau propunerilor legislative care **implică majorarea sau reducerea cheltuielilor**, veniturilor sau împrumuturilor. În acest sens, subliniem că, întru respectarea prevederilor menționate supra, dar și a art.58 alin. (2) din Regulamentul Parlamentului, precum și Hotărârea Curții Constituționale nr.29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, proiectul de lege va putea fi adoptat doar în condițiile în care modificările propuse vor fi acceptate de Guvern.

6. Ținând cont de domeniul de reglementare și aplicare a normelor invocate, dar și de gradul de încadrare în sens conceptual a modificărilor propuse prin proiect, precum și în temeiul art.32 din Legea nr.100/2017, atenționăm că proiectul de lege necesită a fi supus obligatoriu avizării de către autoritățile publice de specialitate, de competența și responsabilitatea cărora ține implementarea soluțiilor legislative preconizate. Astfel, considerăm oportun ca proiectul să fie consultat cu :

a) Ministerul Muncii și Protecției Sociale – în calitate de autoritate abilitată cu funcția de a elabora politici publice în domeniul muncii și protecției sociale, conform pct.5-7 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.149/2021;

b) Ministerul Finanțelor – care are misiunea de realizare a managementului finanțelor publice, de implementare a principiilor de bună guvernare, de elaborare a politicilor publice eficiente în domeniul bugetar și alte domenii prevăzute la pct.6 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 696/2017;

7. Cu referire la pct. 2 din proiect, în partea ce se referă la termenii de acordare a dreptului la pensie, reținem că excluderea acestora va duce la o neclaritate în tălmăcirea raporturilor de drept, or legiuitorul poate stabili anumite condiții privind exercitarea drepturilor civile subiective, nerealizarea cărora poate duce la stingerea acestor drepturi. Asemenea condiții se referă inclusiv la limitele temporale de apariție, exercitare sau apărare a drepturilor civile, numite în dreptul civil „termene” (a se vedea pct.69 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 17/2015). Reieșind din cele menționate, relevăm că dreptul la pensie nu este un drept **absolut**. În cazul realizării dreptului la pensie terțul constatat este statul și respectiv acesta

nu poate fi întrunit decât din momentul solicitării și stabilirii conform termenelor prevăzute de legislația în vigoare.

Spre exemplu, pentru a beneficia de dreptul la pensia pentru limită de vârstă, în temeiul art.15 din Legea nr.156/1998, este necesar de a fi întrunite 2 condiții: a) împlinirea vârstei standard de pensionare prevăzută la art.41 și b) realizarea stagiului minim de cotizare de 15 ani. La fel, în alin.(3) al acestui articol, dar și în art.31 din Lege regăsim o a treia condiție care se referă la solicitarea dreptului la pensie, și care constă în solicitarea pensiei prin depunerea la organul teritorial de asigurări sociale de la domiciliul asiguratului a cererii de pensionare și a actelor necesare ce confirmă stagiul de cotizare și venitul asigurat realizat.

Pe cale de consecință, invocăm aprecierile Curții Constituționale statuate în pct. 47 din Hotărârea nr. 19/2016, unde *"Curtea reiterează, caracteristica conceptuală a drepturilor sociale constă în faptul că ele nu au un caracter necondiționat și că pot fi solicitate numai în limitele prevăzute de lege"*, și că *"această caracteristică acordă legiuitorului autoritatea de a stabili condiții specifice pentru exercitarea drepturilor sociale"*. Iar cu privire la **plata retroactivă a pensiei**, Legea nr.156/1998 la art.35 alin.(1) reglementează cazuri concrete când:

a) pensia **stabilită** și neîncasată la timp se plătește retroactiv din data suspendării;

b) pensia **stabilită** și neplătită la timp din vina organului de asigurări sociale care stabilește sau plătește pensia se achită fără nici un fel de limite în termen.

În acest sens, Curtea Constituțională în pct.63 din Hotărârea nr.19/2016 *"menționează că norma de la art. 35 alin. (1) din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat este aplicabilă doar situației în care pensia a fost deja stabilită de către organele de asigurări sociale și este executorie."*

Totodată, subliniem că pensia deja stabilită și valorificată în sens de bun este rezultat a unui contract de asigurare a beneficiarului cu un spectru de măsuri de protecție contra consecințelor negative ale modificării statutului ocupațional (precum șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe), în care riscul asigurat reprezintă însăși supraviețuirea persoanei asiguratului în una din circumstanțe, la cazul nostru, bătrânețea sau invaliditatea.

Prin urmare, ținem să atenționăm că dreptul titularului de pensie la solicitarea și recepționarea plății pensiei pentru limita de vârstă reprezintă un drept de creanță pe care ultimul și-l poate exercita doar în condițiile impuse de lege, or acesta nu reprezintă un drept de proprietate (drept real) decât din momentul în care este solicitat și stabilit.

Astfel, pentru a intra în proprietate asupra bunului (plății lunare a pensiei) titularul urmează să intre în posesia efectivă a acestuia, iar, la caz,

problema abordată conține în esență exercitarea unui drept de creanță ca drept relativ care pentru a putea fi realizat, presupune intervenția debitorului.

Suplimentar, relevăm că forma raportului juridic-contractual la exercitarea unui drept de creanță asupra unui bun (**contract între stat și cetățean**) apare în urma unui raport impus prin efectul legii (cu includerea de termeni și condiții), iar, necesitatea reglementării respectivelor relații este dictată inclusiv de prevederile art.72 alin.(3) lit. j) din Constituție ”*regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială*”.

Reieșind din cele expuse, deducem aspectul imperativ al necesității stabilirii pensiei conform termenelor și procedurilor prestabilite de legislația în vigoare, pentru a putea face uz de aceasta în sensul dreptului de proprietate. Excluderea termenului de 90 zile de acordare a drepturilor la pensie, în funcție de categoria pensiei solicitate, va crea neclarități substanțiale în sensul aplicării normei, inclusiv sub aspect al creanței cât și sub aspect al stabilirii plății retroactive după caz (având în vedere aspectul imprescriptibil al pensiei).

Concomitent, subliniem că în scopul facilitării accesului persoanelor la pensii în sistemul public de pensii, la data de 06.12.2021 Parlamentul a adoptat Legea nr.208/2021 pentru modificarea Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, prin care, s-a acordat o opțiune suplimentară de solicitare a dreptului la pensie - în regim online și s-a extins termenul de acordare a dreptului la pensie de la 30 de zile la 90 de zile.

În context, reținem asupra incidenței prevederilor art. 64 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, care prevede expres că ”(3) *Propunerile privind modificarea unui act normativ nu se prezintă, de regulă, mai devreme de 6 luni de la data intrării în vigoare a actului respectiv.*”

II. Obiecții de ordin juridic și tehnico-legislativ

1. În denumirea proiectului de lege, pentru a fi în conformitate cu prevederile art.42 alin.(5) din Legea nr.100/2017, numărul actului legislativ și anul adoptării se vor indica prin bară oblică, cu omiterea numărului legislaturii.

2. La art.I:

- dispoziția Art.I și conținutul pct.1 vor avea următorul cuprins:

„Art.I. – Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr.42-44, art.247), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. La articolul 22 alineatul (3), din primul enunț va avea următorul cuprins: ”

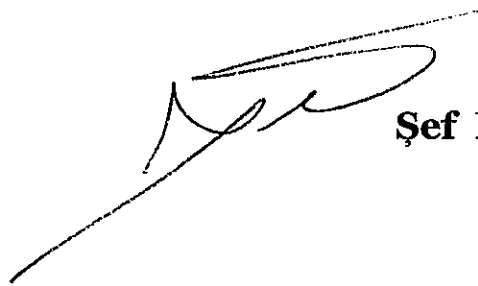
- Dispoziția pct.2 va avea următorul cuprins:

” La articolul 32, alineatul (4) va avea următorul cuprins:”

În cazul acceptării de către Parlament a soluției legislative vizate, atragem atenția asupra excluderii alin.(5) din art.32.

3. Cu referire la modificările propuse art. 53 alin. (1) din Legea nr. 156/1998, atragem atenția că această modificare (în condițiile în care nu este desfășurată pentru anumite categorii) aduce atingere principiului contributivității, or instituirea pensiei până în anul 1999 era stabilită în conformitate cu alte principii și formule de calculare a stagiului și valorii de cotizare (a se vedea Legea nr.437/1990).

În concluzie, fără a diminua importanța și necesitatea proiectului de lege avizat, relevăm că oportunitatea adoptării proiectului dat ține de prerogativa Parlamentului, cu luarea în considerare a sugestiilor prezentului aviz.



Ion CREANGĂ,
Șef Direcție generală