

ROMÂNIA



CONSILIUL SUPERIOR AL
MAGISTRATURII

PLENUL

HOTĂRÂREA nr. 903

din 13 septembrie 2018

Analizând proiectul de Lege privind sistemul public de pensii, transmis spre avizare de Ministerul Muncii și Justiției Sociale,

În temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare,

PLENUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE:

Art. 1. – Avizează favorabil proiectul de Lege privind sistemul public de pensii, cu observațiile cuprinse în Anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

Art. 2. – Prezenta hotărâre se comunică Ministerului Muncii și Justiției Sociale, potrivit legii.

Data în București, la 13 septembrie 2018

**PREȘEDINTE,
JUDECĂTOR SIMONA CAMELIA MARCU**





Consiliul Superior
al Magistraturii

Anexă la Hotărârea nr. 903 din 13 septembrie 2018 a Plenului Consiliului Superior al
Magistraturii

*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

AVIZ

referitor la proiectul de Lege privind sistemul public de pensii

În urma examinării proiectului de Lege privind sistemul public de pensii, transmis spre avizare de Ministerul Muncii și Justiției Sociale, cu adresa nr. 1908/DIB din 22.08.2018;

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

În temeiul dispozițiilor art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare:

În baza Hotărârii nr. 903 din 13 septembrie 2018 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii;

Avizează favorabil proiectul de Lege privind sistemul public de pensii, cu următoarele observații:

Art. 140 din proiect prevede că:

„Art. 140 - (1) Deciziile de pensie emise de casele teritoriale de pensii pot fi contestate, în termen de 45 de zile de la comunicare, la instanța de judecată competentă.

(2) Deciziile de pensie necontestate în termenul prevăzut la alin. (1) sunt definitive.”

În reglementarea în vigoare, potrivit art. 149 alin. (1) și (2) din Legea nr. 263/2010, deciziile de pensie emise de casele teritoriale de pensii pot fi contestate, în termen de 30 de zile de la comunicare, la Comisia Centrală de Contestații. Procedura de examinare a deciziilor supuse contestării reprezintă procedură administrativă prealabilă, obligatorie, fără caracter jurisdicțional.

Sub un prim aspect, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a apreciat că modificarea propusă în privința jurisdicției asigurărilor sociale nu este în niciun fel justificată în expunerea de motive, nefiind arătate motivele pentru care se impune înlăturarea procedurii administrative prealabile obligatorii din actuala reglementare.

1

Adresa: București, Calea Plevnei, Nr.141B,, Sector 6

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro



Consiliul Superior
al Magistraturii

Anexă la Hotărârea nr. 903 din 13 septembrie 2018 a Plenului Consiliului Superior al
Magistraturii

*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

În plus, soluția legislativă propusă va avea ca efect încărcarea semnificativă a rolului instanțelor de judecată, deoarece toate contestațiile formulate împotriva deciziilor de pensionare emise de casele teritoriale de pensii ar urma să fie soluționate în primă instanță de secțiile sau completele specializate din cadrul tribunalelor.

Trebuie avut în vedere că, în prezent, este reglementată procedura administrativă prealabilă, obligatorie, fără caracter jurisdicțional, în care deciziile de pensie emise de casele teritoriale de pensii pot fi contestate la Comisia Centrală de Contestații, persoanele interesate adresându-se instanței de judecată doar în cazul în care nu sunt mulțumite de hotărârile acestei comisii.

În acest fel se asigură un filtru pentru contestațiile formulate, acestea fiind soluționate de specialiști din cadrul sistemului de asigurări sociale, într-o procedură care presupune realizarea cu celeritate a drepturilor beneficiarilor, cu evitarea unor costuri suplimentare atât pentru aceștia, cât și pentru bugetul asigurărilor sociale (cheltuieli de judecată constând în onorarii de avocat și expert) și bugetul de stat (cheltuieli judiciare determinate de soluționarea litigiilor de asigurări sociale).

În plus, considerentele care au stat la baza prevederii procedurii administrative prealabile obligatorii în Legea nr. 263/2010 au vizat tocmai degrevarea instanțelor de judecată, după cum s-a reținut și în Decizia Curții Constituționale nr. 956/2012: „reglementând această procedură, legiuitorul a urmărit degrevarea instanțelor de judecată de o mare parte a cauzelor privind drepturile de asigurări sociale prin interpunerea comisiilor de contestații în procedura de soluționare a acestora. Astfel, pensionarii pot supune deciziile de pensii controlului comisiei de contestații fără a mai parcurge procedura, în principiu de mai lungă durată, din fața instanțelor de judecată și, numai în situația când nu sunt mulțumiți de hotărârile acestei comisii, pot să le supună analizei instanței de judecată.”

În contextul propunerii formulate, fiind eliminată procedura administrativă prealabilă obligatorie, se pune problema suplimentării schemei de personal a instanțelor judecătorești competente în materia litigiilor de asigurări sociale, deoarece este evident că va crește numărul acestor litigii înregistrate pe rolul tribunalelor și curților de apel. Fără o suplimentare a schemei de personal a instanțelor atât cu judecători, cât și cu personal auxiliar, se va ajunge la o aglomerare semnificativă a acestora, fiind afectat însuși dreptul părților la un proces echitabil, care presupune și soluționarea într-un termen rezonabil a procesului civil.

De altfel, parte a acestor aspecte au fost avute în vedere de Comisia nr. 1 – „Legislație și cooperare interinstituțională” din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, în ședința din data de 15 decembrie 2017, cu ocazia analizării observațiilor formulate de Ministerul Justiției în legătură cu proiectul de ordonanță de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul asigurărilor sociale. Deși proiectul respectiv avea în vedere o soluție parțial diferită de

Adresa: București, Calea Plevnei, Nr.141B,, Sector 6

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro



Consiliul Superior
al Magistraturii

Anexă la Hotărârea nr. 903 din 13 septembrie 2018 a Plenului Consiliului Superior al
Magistraturii

*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

cea care face obiectul prezentei analize, deoarece prevedea și preluarea de către instanțe a contestațiilor înregistrate anterior la Comisia Centrală de Contestații, ce urma a fi desființată. Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a apreciat că se mențin observațiile Comisiei nr. 1 în sensul că nu este oportună eliminarea procedurii administrative prealabile, soluția potrivită fiind aceea de eficientizare a activității comisiilor de contestații, iar nu de încărcare suplimentară a volumului de activitate al instanțelor judecătorești.

În ceea ce privește contestațiile înregistrate până la momentul intrării în vigoare a actului normativ ce face obiectul avizării, proiectul prevede următoarele:

„Art. 147. - (1) Comisia Centrală de Contestații din cadrul CNPP își continuă activitatea până la soluționarea contestațiilor formulate împotriva deciziilor de pensie rămase nesoluționate la data intrării în vigoare a prezentei legi.

(2) Organizarea activității Comisiei Centrale de Contestații în vederea soluționării contestațiilor prevăzute la alin. (1) se stabilește prin ordin al ministrului muncii și justiției sociale.

(3) Soluționarea contestațiilor prevăzute la alin. (1) se face în termen de 3 ani de la data de întâi a lunii următoare celei în care se publică prezenta lege în Monitorul Oficial al României.

(4) Hotărârile emise de către Comisia Centrală de Contestații prevăzută la alin.(1) pot fi contestate în termen de 45 de zile la instanța de judecată competentă.”

În reglementarea în vigoare, art. 150 alin. (4) din Legea nr. 263/2010 stabilește că termenul de soluționare a contestației în procedura administrativă prealabilă este de 45 de zile de la data înregistrării acesteia.

Proiectul de act normativ prelungește termenul de soluționare a contestațiilor cu încă trei ani de la data de întâi a lunii următoare celei în care se publică această lege în Monitorul Oficial al României, fără a oferi nicio motivare pentru această prorogare care determină amânarea realizării drepturilor de asigurări sociale, în limitele stabilite de lege, de către beneficiari.

În reglementarea în vigoare, prin prisma jurisprudenței Curții Constituționale, contestatorii se pot adresa instanțelor de judecată în cazul în care fac dovada îndeplinirii cerințelor legii de a se adresa comisiei de contestații pentru soluționarea cererilor referitoare la drepturile de asigurări sociale și a faptului că termenul legal pentru soluționarea și comunicarea acestora a fost depășit. În acest sens, prin Decizia Curții Constituționale nr. 956/2012 s-a constatat că dispozițiile art. 151 alin. (2) din Legea nr. 263/2010 sunt constituționale în măsura în care se interpretează că nesoluționarea contestațiilor și necomunicarea în termenul legal a hotărârilor Comisiei Centrale de Contestații, respectiv ale comisiilor de contestații care funcționează în cadrul Ministerului



1 9 0 9

Consiliul Superior
al Magistraturii

*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

Anexă la Hotărârea nr. 903 din 13 septembrie 2018 a Plenului Consiliului Superior al
Magistraturii

Apărării Naționale, Ministerului Administrației și Internelor și Serviciului Român de Informații nu împiedică accesul la justiție.

În ceea ce privește amânarea nejustificată a realizării drepturilor beneficiarilor, trebuie avut în vedere că în acest caz este vorba de persoane vulnerabile, iar elementul timp este esențial pentru realizarea drepturilor lor. Stabilind un nou termen legal de soluționare a contestațiilor, cu o durată semnificativă, abia după acest moment titularii drepturilor se vor putea adresa instanțelor judecătorești, aspect ce ar pune problema afectării chiar a substanței dreptului acestora.

Proiectul de lege preia dispozițiile în vigoare privind competența tribunalelor și curților de apel, art. 145 stabilind, totodată, că prevederile referitoare la jurisdicția asigurărilor sociale se completează cu dispozițiile Codului de procedură civilă și ale Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Sub aspectul competenței materiale, art. 142 din proiect prevede că:

„Art. 142. - Tribunalele soluționează în primă instanță litigiile privind:

- a) drepturi și obligații născute în temeiul contractului de asigurări sociale;*
- b) deciziile de pensionare emise de casele teritoriale de pensii;*
- c) plângerile împotriva proceselor - verbale de contravenție încheiate în baza prezentei legi;*
- d) deciziile de recuperare a sumelor încasate necuvenit cu titlu de prestații de asigurări sociale/alte drepturi prevăzute de legi speciale;*
- e) alte drepturi și obligații născute în temeiul prezentei legi.”*

În comparație cu reglementarea în vigoare, proiectul nu mai prevede expres competența tribunalelor de a soluționa în primă instanță litigiile privind deciziile comisiilor medicale regionale de contestații date în soluționarea contestațiilor privind deciziile medicale asupra capacității de muncă.

Trebuie menționat că, spre deosebire de reglementarea în vigoare, potrivit proiectului de lege (art. 65), decizia medicală asupra capacității de muncă poate fi contestată, în termen de 30 de zile de la comunicare, la comisiile medicale regionale de contestații, iar deciziile medicale ale comisiilor medicale regionale de contestații pot fi atacate la Comisia Superioară de Expertiză Medicală a Capacității de Muncă din cadrul Institutului Național de Expertiză Medicală și Recuperare a Capacității de Muncă (INEMRCM) în termen de 15 de zile de la comunicare. Decizia Comisiei Superioare din cadrul INEMRCM este definitivă.

În schimb, art. 71 din Legea nr. 263/2010 prevede că deciziile comisiilor medicale de contestații date în soluționarea contestațiilor prevăzute la alin. (8) pot fi atacate la instanțele judecătorești competente în termen de 30 de zile de la comunicare.



Consiliul Superior
al Magistraturii

Anexă la Hotărârea nr. 903 din 13 septembrie 2018 a Plenului Consiliului Superior al
Magistraturii

*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

Sub acest aspect, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a apreciat că propunerea cuprinsă în art. 65 alin. (12) vizând caracterul definitiv al deciziilor Comisiei Superioare de Expertiză Medicală a Capacității de Muncă din cadrul INEMRCM ridică probleme de constituționalitate din perspectiva dreptului fundamental de acces liber la justiție prin raportare la art. 21 din Constituție.

În condițiile în care se va ține seama de această observație și se va reglementa posibilitatea părților de ataca în instanță deciziile Comisiei Superioare de Expertiză Medicală a Capacității de Muncă, s-a apreciat că nu este necesară și o intervenție asupra art. 142, deoarece lit. e) a acestui articol ar acoperi și această situație.

În afara observațiilor menționate referitoare la jurisdicția asigurărilor sociale, au fost analizate și unele propuneri vizând răspunderea juridică.

Astfel, art. 133 din proiect are următorul cuprins:

„Art. 133. - Completarea cu date nereale, a înscrisurilor, în format electronic sau pe hârtie, prin care se certifică elemente necesare stabilirii și plății prestațiilor de asigurări sociale, precum și a celorlalte drepturi prevăzute de legile cu caracter special, care se stabilesc și se plătesc prin intermediul caselor teritoriale de pensii, având ca efect denaturarea evidențelor, a cuantumului drepturilor și a datelor referitoare la solicitanți sau, după caz, la titularii drepturilor, constituie infracțiune și se pedepsește potrivit Codului penal.”

În virtutea competenței exclusive de a realiza politica penală a statului, legiuitorul are opțiunea de a decide să legifereze infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora în funcție de nevoile sociale, juridice, economice, raportate la un anumit moment din evoluția societății.

Cu toate acestea, trebuie avut în vedere că o dispoziție similară exista și în Legea nr. 263/2010, respectiv art. 143, iar prin Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, acest articol a fost abrogat. Potrivit expunerii de motive la proiectul respectivei legi, s-a urmărit abrogarea unor texte de incriminare din legislația specială pentru evitarea paralelismelor de reglementare. Or, aceste rațiuni care au stat la baza unui act normativ de dată relativ recentă se mențin și în prezent. Codul penal incriminând infracțiunile de fals în înscrisuri.

Totodată, art. 135 din proiectul de act normativ reglementează regimul sancționator pentru contravențiile prevăzute de această lege, după cum urmează:

„Art. 135. - (1) Contravențiile prevăzute la art. 134 se sancționează după cum urmează:

- a) cele prevăzute la lit. a) cu 2 puncte-amendă;*
- b) cele prevăzute la lit. b) cu 0,25 puncte-amendă.*



Consiliul Superior
al Magistraturii

Anexă la Hotărârea nr. 903 din 13 septembrie 2018 a Plenului Consiliului Superior al
Magistraturii

*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

(2) Valoarea unui punct-amendă este egal cu salariul de bază minim brut pe țară
garantat în plată stabilit potrivit legii."

Potrivit art. 139 din proiect, dispozițiile referitoare la contravenții prevăzute la art.
134-136 se completează cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind
regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.
180/2002, cu modificările și completările ulterioare.

Așa cum rezultă din cuprinsul O.G. nr. 2/2001, acest act normativ care reprezintă
dreptul comun în materie, nu prevede ca sancțiune principală punctul-amendă, dar
stabilește că prin legi speciale se pot stabili și alte sancțiuni principale sau
complementare.

De exemplu, O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice,
republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește ca sancțiuni
contravenționale principale avertismentul și amenda, punctul-amendă reprezentând doar
o modalitate de determinare a cuantumului amenzii, legea reglementând clar aceste
aspecte.

Prin prisma acestor considerente, s-a apreciat că prevederea din cuprinsul art. 135
nu este riguroasă, fiind necesar a se stabili că, pentru contravențiile reglementate,
sancțiunea este amenda, care se stabilește în cuantumul determinat de valoarea numărului
punctelor-amendă aplicate.

PREȘEDINTE,
JUDECĂTOR SIMONA CAMELIA MARCU

