



**Secretariatul Parlamentului
Republicii Moldova**

Direcția generală juridică

AVIZ

asupra proiectului de lege pentru modificarea Legii nr.156/1998
privind sistemul public de pensii
(nr.502 din 10.12.2020)

Examinând proiectul de *lege pentru modificarea Legii nr.156/1998 privind sistemul public de pensii*, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, cu adresa nr.502 din 10.12.2020, DIRECȚIA GENERALĂ JURIDICĂ, în temeiul art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, avizează proiectul cu următoarele observații și propuneri.

1. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare, modificarea art.41 și art.42 din Legea nr.156/1998 privind sistemul public de pensii, având ca scop reducerea componentelor cumulative necesare la stabilirea pensiei pentru limită de vârstă în cadrul sistemului public de pensii - ***vârsta de pensionare și stagiul de cotizare***.

2. Examinată în raport cu legislația națională și comunitară în vigoare în materie de pensii, se constată că soluțiile legislative propuse au fost elaborate cu abateri de la:

a) principiul constituțional al egalității și nediscriminării statuat în ***art.16 din Constituție***. Or, se propune trecerea de la un sistem unificat bazat pe criterii și principii de egalitate și nediscriminare în dreptul la pensie în cadrul sistemului public de asigurări sociale, stabilindu-se diferite criterii de vârstă și stagii de cotizare bazate pe gen: pentru bărbați - 62 de ani/33 ani stagiul de cotizare, pentru femei - 57 de ani/30 ani stagiul de cotizare. În acest sens, Curtea Constituțională (Hotărîrea nr.27/2011), "în ceea ce privește egalarea stagiului general de cotizare pentru femei și bărbați, se circumscrie tendințelor legale privind egalitatea șanselor (gender), implementate actualmente în Republica Moldova. În același timp, acest fapt fiind în

discordanță cu vârsta generală de pensionare aplicată diferențiat pentru bărbați și femei – 62 de ani și, respectiv 57 de ani”;

b) principiile care stau la baza organizării și funcționării sistemului public de asigurări sociale statuate în art.3 din **Legea nr.489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale**, în special al principiului unicității (lit.a)) și principiului egalității (lit.b)), precum și a asigurării sustenabilității financiare și sociale a sistemului public de pensii;

c) prevederile **Strategiei reformei sistemului de asigurare cu pensii din Republica Moldova**, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 141/1998 din care derivă, **Conceptul de reformă a sistemului de pensii din Republica Moldova**, aprobat prin Dispoziția Guvernului nr.116-d din 5 august 2016 privind reformarea sistemului actual de pensii într-un sistem de pensii echitabil, sustenabil, transparent și unificat;

d) **Strategiei pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pe anii 2017-2021 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia**, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.259/2017, adoptată în temeiul art.17 din **Legea nr.5/2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați**;

e) **Directivei Consiliului nr.79/7/CEE din 19 decembrie 1978 privind aplicarea progresivă a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în domeniul securității sociale**;

f) **Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, ratificat prin Legea nr.112/2014** (art.32 lit.(f) și lit.(g));

g) **Programului național strategic în domeniul securității demografice a Republicii Moldova (2011-2025), aprobat de Guvern prin Hotărârea nr. 768/2011.**

3. Din perspectiva dreptului comunitar în domeniul consacrat Protecției Sociale și ocupării forței de muncă, menționăm că într-o serie de rapoarte și comunicări Comisia Europeană a atras atenția asupra necesității modernizării sistemelor naționale de pensii, recunoscând că în contextul unei societăți cu o populație îmbătrânită va fi din ce în ce mai dificil să se asigure susținerea financiară a sistemului de pensii, apreciind faptul că trebuie să existe un raport adecvat între populația activă și populația retrasă la pensie, recomandându-se astfel statelor membre limitarea recurgerii la regimul de pensii anticipate și încurajarea salariaților să rămână în activitate. Astfel, un șir de state de pe continentul european au demarat procesul de egalare a vârstelor de pensionare a femeilor și bărbaților, cu majorarea eşalonată a vârstelor de pensionare până la: **65 de ani** în Cehia, Franța, Grecia, Lituania, Ungaria, Malta, Austria și România, până la **67 de**

ani în Danemarca, Germania, Olanda și Spania și până la **68 de ani** în Irlanda, Finlanda și Marea Britanie.

4. Din punct de vedere al cheltuielilor din banii publici pentru o eventuală implementare a proiectului de lege, se constată că având un impact major asupra bugetului asigurărilor sociale de stat, acest proiect a fost înaintat anterior identificării mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat necesare pentru acoperirea deficitului bugetului asigurărilor sociale de stat, al căror cost pe termen mediu și pe termen lung nu a fost estimat, fapt ce aduce atingere dispozițiilor art. 131 alin.(6) din Constituție, în care expres e statuat că **"Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare"**.

5. De asemenea, la elaborarea proiectului de lege nu s-au luat în considerare dispozițiile art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului și art.30 lit. e) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, în sensul că Nota informativă fiind principalul instrument de prezentare și motivare, trebuia să conțină și o **fundamentare economico - financiară** a soluțiilor legislative propuse a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetului de stat, ca urmare a unei eventuale echilibrări a bugetului asigurărilor sociale de stat. În acest sens se conține doar o singură frază în Nota informativă în care se declară că **"Pentru implementarea acestui proiect de lege sunt necesare alocarea mijloacelor financiare din bugetul de stat."** Or, în lipsa unei fundamentări economico-financiare, astfel cum prevede art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului și art.30 lit.e) din Legea nr.100/2017, se poate concluziona că la elaborarea proiectului de lege s-a avut în vedere o sursă financiară incertă.

Mai mult, având în vedere dispozițiile art. 131 alin. (4) din Constituție, Hotărârii Curții Constituționale nr. 29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova și art.58 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului, o eventuală adoptare a soluțiilor legislative preconizate ar putea avea loc doar ulterior susținerii procedurii de acceptare de către Guvern, în sensul că aceste cheltuieli să fie previzionate în bugetul asigurărilor sociale de stat pentru a fi acoperite în mod cert în cursul anului bugetar.

6. Concomitent, atenționăm că nu au fost luate în considerare nici prevederile art. 25 din Legea nr.100/2017, care stabilește la alin. (1) și alin.(2), că **„elaborarea proiectelor actelor normative este precedată, în funcție de importanța și complexitatea proiectelor**

respective, de efectuarea studiilor de cercetare în scopul fundamentării necesității sau lipsei acestora privind inițierea elaborării unui act normativ”, iar „în cazul unui proiect care prevede reglementări cu impact asupra bugetului... în calitate de studiu de cercetare se realizează analiza inițiativei de elaborare a actului normativ, conform metodologiei de analiză ex ante aprobate de Guvern”, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.23/2019.

Cerințe similare privind anexarea la proiectul de lege a rezultatelor expertizelor și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării proiectului, precum și a rezultatelor consultării publice a proiectului, regăsim și în art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului.

Nu poate fi trecut cu vederea nici faptul că în corespundere cu art. 34 alin. (1) din Legea nr.100/2017, **autorul proiectului trebuia să asigure** efectuarea expertizelor economice, financiare, juridice, etc., de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene sau a altei expertize prevăzute de legislație, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate de actul normativ promovat, iar în cazul proiectelor actelor normative care au impact asupra bugetului public, conform alin.(4) din același articol, aceste proiecte, în mod obligatoriu trebuie supuse expertizei financiare efectuată de către Ministerul Finanțelor, în scopul asigurării concordanței prevederilor proiectului cu legislația din domeniul financiar, evaluării cheltuielilor pentru realizarea noilor reglementări, semnalării deficiențelor cu caracter financiar și a prognozelor consecințelor în domeniu.

În același timp, semnalăm că acest proiect de lege, necesită a fi supus avizării obligatorii de către autoritățile publice de specialitate, de competența și responsabilitatea cărora ține implementarea soluțiilor legislative preconizate, astfel cum prevede art.32 din Legea nr.100/2017.

7. Din punct de vedere al exigențelor normelor de tehnică legislativă instituite prin Legea nr.100/2017, de altfel obligatorii pentru orice subiect cu drept de inițiativă legislativă, atenționăm că prin reglementarea acestora au fost impuse o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ și, prin urmare, respectarea acestor norme concură cu asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară.

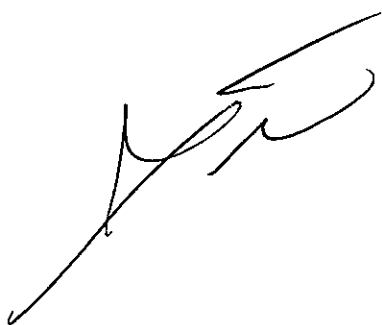
Astfel, față de cele menționate mai sus, soluțiile legislative preconizate în prezentul proiect de lege trebuie reanalizate.

Sub rezerva celor de mai sus, la actuala formă a proiectului, din punct de vedere al redactării și al normelor de tehnică legislativă, se rețin următoarele:

7.1. Din considerente de redactare, ***partea introductivă a Art.I și partea dispozitivă a pct.1 și pct.2 din același articol***, trebuie reformulate, astfel:

"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. Articolul 41 va avea următorul cuprins: ...***
- 2. Articolul 42 va avea următorul cuprins: ... " .***



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală

Ex: L.Sirețanu

Tel:558