

Capitolul 1

INTRODUCERE ÎN DREPTUL SECURITĂȚII SOCIALE

Subcapitolul 1.1. Securitatea socială

Cursul universitar de Dreptul securității sociale reprezintă o lucrare care acoperă întreaga tematică a obiectului de studiu predat, astfel cum apare în curricula facultății, structurată pe un semestru, menită a furniza viitorului jurist strict informația esențială asupra stadiului actual al legislației, practicii și literaturii de specialitate în materie, cu practicarea, acolo unde este cazul, a metodei comparatiste¹.

Nevoia unei securități individuale și colective a existat dintotdeauna². Oamenii au încercat din cele mai vechi timpuri să-și asigure propria protecție, precum și a persoanelor aflate în grija lor, contra unor eventualități cum ar fi foamea sau alte pericole. Ei au luptat mereu pentru satisfacerea nevoilor vitale (de hrană, adăpost, îmbrăcăminte). Este o luptă, până la urmă pentru existență, care nu va înceta niciodată.

Omul, ca ființă socială, nu poate și nu trebuie să fie studiat ca ceva ce există singuratic, izolat. Despărțirea omului de societatea în care viețuiește este potrivnică științei și în final este inumană, deoarece omul este în același timp atât beneficiarul cât și victima progresului societății. Omul poate deveni o victimă a progresului atunci când rămâne șomer, deci fără mijloace de subzistență sau atunci când, din motive de sănătate sau de vârstă, nu mai poate muncii. În aceste situații, societatea are obligația morală de a proteja pe cei afectați, deoarece omenia este „însușirea cea mai de preț a vieții”³. Guvernanților le revin responsabilități multiple de protecție a populației, în general, și a diferitelor categorii defavorizate, în special.

Expresia securitate socială este utilizată nu numai în sintagma politicile de securitate socială, dar și în cea sistemele de securitate socială.

¹ Sursa: Ordinul ministrului educației naționale și cercetării științifice nr. 6129/2016 privind aprobarea standardelor minimale necesare și obligatorii pentru conferirea titlurilor didactice din învățământul superior, a gradelor profesionale de cercetare-dezvoltare, a calității de conducător de doctorat și a atestatului de abilitare, Anexa nr. 24, publicat în Monitorul Oficial al României nr. 123 bis din 15 februarie 2017.

² Țiclea Alexandru, Georgescu Laura, *Dreptul securității sociale. Curs universitar*, ediția a 4-a, revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2013, p. 8.

³ But-Căpușan Avram, *Dreptul securității sociale, note de curs*, Universitatea „Bogdan-Vodă” din Cluj-Napoca, Facultatea de Drept, 2014, p. 13.

Cele două noțiuni nu sunt sinonime. Pe când prima se plasează pe planul scopurilor, cea de-a doua avea o anumită amenajare a mijloacelor.

Securitatea socială este reglementată în Constituția României⁴ și în numeroase legi⁵.

Referitor la caracteristica de stat social, putem sublinia că aceasta desemnează obligația guvernanților de a asigura binele comun al guvernanților. Statul social trebuie să protejeze pe cel aflat la nevoie, să sprijine acțiunile economice, politice și culturale necesare pentru a asigura cetățenilor săi un trai decent și exercitarea drepturilor și libertăților cetățenești în condiții de șanse egale⁶.

Creșterea fără încetare a numărului reglementărilor juridice are ca prin efect scăderea calității acestora. Nu există programe riguroase care să stabilească necesitatea noilor reglementări juridice; adeseori noile legi au ca fundament programele politice de guvernare; proiectele de lege nu sunt fundamentate ori urmăresc scopuri de suprafață; între reglementările vechi și cele noi apar contradicții, care nu sunt soluționate prin tehnicile abrogării exprese directe. Această creștere fără precedent a numărului legilor duce la proliferarea unor „legi fără suflet”, în special în domeniul economico-financiar și social, care sunt urmate de neaplicarea lor⁷.

Interpretarea în sens larg a securității sociale are ca obiective principale: garantarea bunăstării minime, a accesului la bunurile și serviciile esențiale; promovarea securității sociale active, prin elaborarea de politici și strategii în sensul prevenirii și acoperirii riscurilor; și promovarea potențialului individual și social în vederea reducerii sărăciei și realizării dezvoltării durabile. Varietatea mijloacelor de îndeplinire a acestor obiective-servicii publice, asistență socială, asigurări sociale-este considerabilă.

Un sistem de securitate socială (drepturile de asigurări și asistență socială) eficient, conceput ca investiție pe întreaga durată a vieții, trebuie să se adapteze ciclurilor de viață ale populației, care este expusă riscurilor la orice vârstă⁸.

Consacrarea drepturilor sociale în rândul drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute de Constituția României are la bază două premise

⁴ A se vedea art. 1, alin. (3), art. 34, art. 41, art. 47, art. 49-50 din Legea fundamentală.

⁵ Pentru a arăta dinamica legislativă în acest domeniu, a se vedea, cu titlu de exemplificare, modificările și completările Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă sau ale Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice.

⁶ Uglean Gheorghe, Pavel Nicolae, *Drept constituțional*, Editura Fundației România de Măine, București, 2005, p. 204.

⁷ Vida Ioan, *Legistica formală-introducere în tehnica și procedura legislativă*, ediția a 5-a, revizuită și completată, Editura Universul Juridic, 2012, p. 21.

⁸ Moarcăș Claudia Ana (coord.), *Dreptul securității sociale: caiet de seminar*, București, Editura Solomon, 2019, p. IX.

importante. Prima se referă la istoricitatea dezvoltării naționale a României în epoca modernității și, în principal, după anul 1990, perioadă în care, în primul stadiu, a avut loc tranziția de la regimul politic și economic comunist la cel capitalist și, în al doilea stadiu, s-a realizat integrarea în Uniunea Europeană. A doua premisă se referă la dinamica genezei drepturilor sociale reglementate constituțional⁹.

Subcapitolul 1.2. Etimologia, definiția și obiectul de reglementare al dreptului securității sociale

Dreptul securității sociale s-a desprins ca ramură distinctă de drept¹⁰ prin evoluția sa de la o formă de protejare a salariaților împotriva unor riscuri sociale determinate, la o formă de protejare împotriva unor categorii din ce în ce mai largi de riscuri și de garantare a unui nivel economic minim pentru toți membri societății.

Cuvântul securitate își are originea în latinescul *securitas* (în franceză – *sécurité*, în engleză *security*); el înseamnă protecție, apărare, stare de siguranță, faptul de a fi pus la adăpost de orice pericol.

Sintagma securitate socială este definită în doctrină¹¹ ca „totalitatea reglementărilor juridice pentru asigurarea stării de siguranță socială la nivel de persoană, grup social sau populație totală, precum și pentru protejarea persoanelor defavorizate sau marginalizate”.

Existența acestei instituții reprezintă o garanție pentru fiecare persoană ca în orice împrejurare să dispună de mijloacele necesare pentru asigurarea propriei subzistențe, precum și pe cea a familiei sale în condiții decente.

Scopul ei constă în contracararea unor evenimente diverse, calificate, în genere, riscuri sociale.

Literatura juridică cuprinde mai multe definiții ale sintagmei dreptul securității sociale, astfel, într-o opinie¹², dreptul securității sociale este definit ca fiind ansamblul de prestații în bani și în natură acordat în vederea protejării veniturilor în cazul apariției riscurilor sociale; un sistem de protecție

⁹ Athanasiu Alexandru, Vlăsceanu Ana-Maria, *Dreptul securității sociale. Drepturile de asigurări sociale*, Editura Universul Juridic, București, 2023, p. 10.

¹⁰ Athanasiu Alexandru, *Dreptul securității sociale*, Editura Actami, București, 1995, pp. 24-35. Tot așa cum dreptul muncii, s-a desprins de disciplina mamă – dreptul civil, dreptul securității sociale s-a desprins la rândul său din dreptul muncii pentru a deveni o disciplină autonomă, o nouă ramură de drept. A se vedea, Țiclea Alexandru, Georgescu Laura, *Dreptul securității sociale. Curs universitar*, ediția a 4-a, revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2013, p. 15.

¹¹ Țiclea Alexandru, Georgescu Laura, *Dreptul securității sociale. Curs universitar*, ediția a 4-a, revizuită și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2013, p. 5.

¹² Moarcăș Costea Claudia-Ana, *Dreptul securității sociale*, Editura C.H. Beck, București, 2013, p. 34.

împotriva pierderii veniturilor sau un sistem de norme ce asigură solidaritatea cu persoanele care se confruntă cu pierderea veniturilor din muncă sau costuri cu prevenirea riscurilor sociale.

Într-o altă opinie¹³, dreptul securității sociale este acea ramură autonomă a sistemului dreptului alcătuită din ansamblul normelor juridice care reglementează atât relațiile de asigurări sociale cât și pe cele de asistență socială.

În ce ne privește, ne raliem doctrinei¹⁴ care definește dreptul securității sociale ca acea ramură autonomă a sistemului dreptului alcătuită din ansamblul normelor juridice care reglementează atât relațiile de asigurări sociale cât și pe cele ale asistenței sociale.

Obiectul de reglementare al dreptului securității sociale¹⁵ este format din ansamblul raporturilor juridice de asigurare socială și asistență socială.

Subcapitolul 1.3. Instituții ale dreptului securității sociale, asigurarea socială și asistența socială

Potrivit literaturii de specialitate¹⁶, rădăcinile implicării statului în furnizarea bunăstării sociale a indivizilor se află în vechile civilizații precreștine. Dincolo de ajutorul reciproc necesar supraviețuirii în comunitățile arhaice, state cu civilizații puternice, ulterior dispărute, precum cea a sumerului, acordau o atenție deosebită ajutorului acordat celor în nevoie. O zeitate sumeriană, Nanshe, era preocupată de justiție socială și de echitate. Codul lui Hammurabi și reglementările din Grecia Antică prevedeau și ele obligații ale formelor de organizare socială de atunci (cetatea, statul) de a-i ajuta pe cei aflați în nevoie în caz de calamitate, foamete, război etc. Spre exemplu, pentru invalizii de război, statul atenian plătea pensii.

Cu toate că identificarea cu exactitate a momentului în care se manifestă primele semnale în sfera asigurărilor este dificil de realizat, se consideră că acestea și-ar trage rădăcinile încă din antichitate, în jurul anilor 4500 î.e.n., când meșteșugarii cioplitori în piatră din vechiul Egipt, puneau la comun cele necesare, constituind ceea ce numim noi astăzi „un fond de întraajutorare”, în scopul susținerii membrilor colectivității asupra cărora se abăteau diverse nenorociri.

¹³ Țiclea Alexandru, *Dreptul securității sociale. Curs universitar*, ediția a III-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2011, p. 17.

¹⁴ Athanasiu Alexandru, *Dreptul securității sociale*, Editura Actami, București, 1995, p. 24.

¹⁵ Dima Luminița, *Dreptul securității sociale: sinteze și grile*, Editura C. H. Beck, București, 2012, p. 5; Onica-Chipea Lavinia, *Dreptul securității sociale: curs universitar*, Editura ProUniversitaria, București, 2014, p. 23.

¹⁶ Preda Marian, *Politica socială românească între sărăcie și globalizare*, Editura Polirom, Iași, 2002, p. 21.

Asigurările își fac apariția în România anilor 1300¹⁷, când breslele din Transilvania adoptă principiul întraajutorării, acceptând să plătească periodic o sumă de bani vărsată într-un fond mutual, care să permită sprijinirea familiilor sărace ale breslei, ce își pierdeau o rudă apropiată, manifestându-se astfel, inițial sub forma asigurărilor de viață.

Formele incipiente de manifestare a unor sisteme de asigurări sociale în țara noastră este caracterizată de apariția unor asociații de întraajutorare (1855-1889)¹⁸, în diferite centre muncitorești, fără o bază legislativă și care, în temeiul contribuției membrilor la constituirea unui fond, urmăreau asigurarea împotriva unor riscuri care puteau conduce la incapacitatea lucrătorului de a-și „închiria” forța de muncă¹⁹.

Până să se ajungă la crearea noilor instituții de asigurări sociale moderne în Germania (care a făcut primul pas), chiar sub forma lor imperfectă de la început, au trebuit 20 de ani de luptă, frământări de idei, aduceri de proiecte și îmbunătățiri, adunare de fapte, propagandă pentru convingere etc. Prima lege de asigurare se publică la 1883, pe când încă din 1863, Bismark [într-o scrisoare către ministrul de interne de atunci, Graf V. Eulenburg (Din H. Herkner: *Die Arbeitfrage*. Berlin, 1908, p. 303)] se pronunțase pentru principiul asigurării obligatorii, unul din principiile cele mai dezbătute ale asigurărilor sociale²⁰.

Primul mare sistem de protecție socială a fost instituționalizat în Germania, la sfârșitul secolului al XIX-lea.

Bismarck și-a prezentat proiectele de reformă într-un foarte celebru mesaj în Reichstag la data de 17 noiembrie 1881. El a emis concepția revoluționară pentru acea epocă, în sensul că statul trebuie să aibă nu numai misiunea defensivă vizând apărarea drepturilor existente, dar și pe cea de a promova pozitiv, prin instituții specifice și utilizând mijloacele de care colectivitatea dispune, bunăstarea tuturor membrilor săi, în special a celor aflați în nevoie²¹.

Asigurările sociale²², constituie un ansamblu de norme obligatorii privind asigurarea materială de bătrânețe, boală sau accident a persoanelor

¹⁷ Hudea Oana Simona, *Asigurări și reasigurări*, Editura Pro Universitaria, București, 2013, pp. 9-15.

¹⁸ În acest sens, Statutul Asociației calfelor de șepcari din București din 1855 prevedea crearea unei Case de ajutor a obștii călfilor de șepcari care oferea asigurări pentru boală și deces și „lipsa de lucru”, „pensia de bătrânețe” sau „pensia de urmaș”.

¹⁹ Gîlcă Costel, *Apariția și dezvoltarea sistemului de securitate socială din România*, Revista Română de Dreptul muncii nr. 1/2006, Editura Wolters Kulmer, București, p. 92.

²⁰ Angheliescu Ion N., *Asigurările sociale în statele moderne*, București, 1913, p. 92.

²¹ Țiclea Alexandru, Georgescu Laureana, *Dreptul securității sociale. Curs universitar*, ediția a IX-a actualizată, Editura Universul Juridic, București, 2021, pp.8-9.

²² Ghimpu Sanda, Țiclea Alexandru, Tufan Constantin, *Dreptul securității sociale*, Editura All Beck, București, 1998, pp. 30-31.

care sunt subiecte într-un raport juridic de muncă sau a altor categorii de persoane prevăzute de lege precum și a urmașilor acestora.

Din conținutul acestei instituții fac parte și dispozițiile legale privind structura, funcționarea și atribuțiile organelor înființate în scopul îndeplinirii dreptului la asigurare materială precum și cele referitoare la constituirea și utilizarea fondurilor bănești necesare.

Totodată, în noțiunea de asigurări sociale se cuprind și normele juridice privind recuperarea socială și profesională a persoanelor care, fiind încadrate în muncă, nu mai pot lucra în meseria sau profesia lor, ca urmare a unor accidente, boli profesionale sau altor boli care produc invaliditate.

Precizăm că asigurările sociale cuprind și reglementările privind măsurile pe care unitățile sunt obligate să le ia pentru calificarea și încadrarea în muncă a persoanelor handicapate, precum și pe cele ce se referă la plata ajutorului de șomaj, alte forme de protecție socială, precum și de sprijin în vederea reintegrării lor profesionale, prin calificare, recalificare și perfecționare²³.

Potrivit dispozițiilor art. 2 din Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale²⁴, asistența socială, componenta sistemului de protecție socială reprezintă „ansamblul de instituții, măsuri și acțiuni prin care statul, reprezentat de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și societatea civilă intervin pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale situațiilor care pot genera marginalizarea sau excluderea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților”.

Legea-cadru în domeniu²⁵ prevede că sistemul național de asistență socială intervine subsidiar sau, după caz, complementar, sistemelor de asigurări sociale și se compune din sistemul de beneficii de asistență socială și sistemul de servicii sociale.

Raporturile de asigurare socială sunt acele raporturi juridice care se nasc, se modifică și se sting în legătură cu acoperirea unor riscuri sociale reglementate de lege, în mod limitativ.

Raporturile de asistență socială sunt acele raporturi juridice care se nasc, se modifică și se sting în legătură cu dreptul cetățenilor de a avea un minim necesar susținerii traiului, în condițiile în care nu pot realiza venituri din prestarea de activități profesionale și cu obligația statului de a garanta acest nivel al veniturilor tuturor persoanelor aflate în nevoie.

²³ Anechitoae Constantin, *Dreptul muncii și securității sociale. Curs universitar*, Editura Pro Universitaria, București, 2013, p. 33.

²⁴ Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 905 din 20 decembrie 2011.

²⁵ Art. 2 alin. (2) din Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale.