

Capitolul 1

DREPTUL SECURITĂȚII SOCIALE – NOȚIUNI GENERALE

1.1. Noțiunea de „securitate socială”

Termenul „securitate” își are originea în latinescul „securitas”, care înseamnă protecție, apărare, stare de siguranță, protecție față de orice pericol¹.

Securitatea socială constituie „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” și totodată este garanția fiecărei persoane, ca în orice împrejurare va putea dispune de mijloacele necesare pentru asigurarea propriei subzistențe și a familiei sale în condiții decente².

Scopul ei constă în „contracararea consecințelor unor evenimente diverse, considerate ca fiind riscuri sociale”³.

Securitatea socială este asociată unei liste de evenimente care în pofida unei varietăți aparente prezintă caracteristici comune, ele fiind practic riscuri sociale, adică riscuri de natură să determine reducerea sau suprimarea capacității de câștig a persoanelor⁴.

Există anumite evenimente susceptibile de a împiedica o persoană să dobândească un venit normal dintr-o activitate profesională⁵.

Riscurile sociale sunt „acele evenimente care au incidență comună asupra situației economice a indivizilor prin diminuarea veniturilor sau invers, prin creșterea cheltuielilor”⁶.

¹ Alexandru Țiclea, Laura Georgescu, *Dreptul securității sociale, Curs universitar*, Editura Universul juridic, București, 2019, p. 5

² J.J. Dupeyroux, *Droit de la sécurité sociale*, 15 e édition par M/ Borgetto, R. Lafore, R. Reullan, 2005, Editure Dalloz, Paris, p. 2 apud, Alexandru Țiclea, Laura Georgescu, *op.cit.*, p. 5.

³ M. Badel, *Droit de la sécurité sociale*, Ellipses Edition marketing S.A. Paris, 2007, p. 8 apud, Alexandru Țiclea, Laura Georgescu, *op.cit.*, p. 5.

⁴ Alexandru Țiclea, Laura Georgescu, *op.cit.*, p. 5.

⁵ *Idem*, p. 6.

⁶ *Idem*. p. 5.

Riscurile sociale pot fi:

1. fizice – apar când forța de muncă este alterată, redusă, pierdută. Aceste riscuri pot fi:

- *de origine profesională* – în caz de accident de muncă sau boală profesională;
- *de origine extraprofesională* – cum ar fi boală, maternitate, invaliditate, bătrânețe, deces.

2. economice – sunt generate de situații în care forța de muncă, fără să fie alterată este imposibil de exercitat din cauza lipsei de locuri de muncă disponibile – șomerii⁷.

Există riscuri care constau în reducerea nivelului de trai prin creșterea cheltuielilor în situații excepționale, de exemplu, cumpărarea de medicamente în caz de boală, majorarea chiriilor în anumite perioade, întreținerea unor membrii ai familiei aflați în nevoie etc⁸.

Securitatea socială constituie o garanție contra riscurilor de ordin:

- a) *psihologic*: boală, maternitate, invaliditate, deces, bătrânețe, care pot afecta persoanele, antrenând astfel o reducere sau pierdere a câștigurilor;
- b) *profesional*: accidente de muncă și boli profesionale⁹.

1.2. Apariția și dezvoltarea sistemelor de securitate socială

Nevoia securității individuale și colective a existat dintotdeauna. Oamenii au încercat să își asigure propria protecție, precum și a persoanelor aflate în grija lor, contra unor eventualități, cum ar fi foametea sau alte pericole¹⁰.

Înainte de revoluția industrială, protecția socială se realiza prin intermediul Bisericii. Aceasta era instituția prin care se realiza asistența socială și actele de caritate. În Anglia, în anul 1601, statul și-a asumat un rol caritabil prin adoptarea *legii sărăciei* care asigura asistența bolnavilor și infirmilor¹¹. În Franța, se colectau de la fiecare mină, sume de bani destinate asigurării asistenței medicale pentru ca cei răniți și bolnavi să fie îngrijiți gratuit¹².

Industrializarea din secolul XIX a dat naștere unei noi clase, a muncitorilor care nu se puteau baza în asigurarea unui nivel de trai decent, doar pe salariu. Lipsa mijloacelor de protecție a muncii a avut drept consecință înmulțirea cazurilor de invaliditate determinate de accidente de muncă sau boală. Pierderea

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ Cecilia Deme, *Rolul politicilor sociale în statul bunăstării*, în Revista Transilvană de Științe administrative nr.1/2006, p. 39.

¹² *Ibidem.*

locurilor de muncă precum și bătrânețea au determinat pierderea veniturilor și incapacitatea asigurării unei surse de existență.

În acest context, au apărut sistemele de securitate socială.

Inițial, eforturile de întraajutorare au luat diferite forme: case de asigurări sprijinite de stat; dispoziții legale prin care au fost obligați patronii să întrețină muncitorii bolnavi sau accidentați; societăți mutuale care acordau asistență în bani și caz de boală sau de bătrânețe; asigurări private care ofereau indemnizații la nevoie, în timpul vieții și în caz de deces etc¹³.

Sistemele de securitate socială au avut o apariție relativ târzie, primul sistem de securitate socială implementat în timpul lui Otto von Bismarck, fiind asociat cu noua concepție despre stat. Se avea în vedere faptul că statul este responsabil nu numai pentru protejarea drepturilor omului dar și pentru promovarea prin instituții și prin mijloacele de care dispune de bunăstarea membrilor săi și mai ales a celor aflați în nevoie¹⁴. Sistemul de securitate german a vizat într-o primă etapă măsuri de asigurări sociale, riscul asigurat fiind incapacitatea de muncă în urma accidentelor de muncă. În plan legislativ au fost adoptate legi privind asigurările de boală (1883), legi privind asigurările pentru accidente de muncă (1884) și legi privind asigurările pentru invaliditate și bătrânețe (1889). Acest sistem avea ca și unic grup țintă muncitorii care lucrau în industrie și aveau un venit profesional sub plafonul stabilit de lege. Indemnizațiile care se acordau erau direct proporționale cu veniturile profesionale având rol de înlocuire a acestora; participarea la sistem era obligatorie iar finanțarea se realiza prin asigurarea unei subvenții de la bugetul de stat¹⁵.

După modelul german au fost înființate și alte sisteme de securitate socială în Suedia, Danemarca, Anglia¹⁶ în unele dintre acestea fiind acoperită și protecția șomerilor. În SUA a fost adoptată în anul 1935, *legea securității sociale* ce a reglementat un sistem de indemnizații pentru șomeri. Legea reglementa politici de asistență socială pentru persoane marginalizate și asigurări de bătrânețe și deces pentru familiile salariaților¹⁷.

Legea securității sociale din Noua Zeelandă din anul 1938 aduce un element de noutate și anume dorința de a înlătura complet starea de nevoie a persoanelor sărace constituind prima formă de consacrare a dreptului oricărui cetățean la securitate socială. Beneficiarii acestei legi erau cetățenii care realizau venituri

¹³ *Idem*, p. 8.

¹⁴ Cecilia Deme, *art.cit.*, p. 39.

¹⁵ Alexandru Țiclea, Laura Georgescu, *Dreptul securității sociale*, Editura Universul Juridic, București, 2015, p. 9; Sorin George Toma, *Sisteme de sănătate. Modelul german*, p. 10.

¹⁶ În anul 1938 apare pentru prima dată acordarea prestației de asigurare socială tuturor persoanelor, indiferent de statul de proveniență.

¹⁷ Alexandru Țiclea, Laura Georgescu, *op.cit.* p. 10.

sub nivelul minim prevăzut de lege. Prestațiile erau în cuantum fix și uniform având drept scop asigurarea unui nivel de trai corespunzător și nu asigurarea unui venit de înlocuire a venitului profesional. Finanțarea sistemului era acoperită prin aplicarea unui impozit pe venit¹⁸.

În Anglia anului 1942, raportul lordului Beveridge cu privire la starea socio-economică existentă a urmărit extinderea politicii de securitate socială la nivelul întregii populații, promovând ideea dreptului la securitate socială. Raportul făcea referire la un număr foarte mare de riscuri iar prestațiile oferite de sistem erau uniforme¹⁹.

Evoluția sistemului de securitate socială din România

În România, conștientizarea necesității sistemului de securitate socială s-a realizat etapizat, odată cu dezvoltarea ocupațiilor și ierarhizarea lor socială²⁰.

În anul 1800, breslele existente au inițiat acțiuni de constituire a unor fonduri din cotizații, cu scopul acoperirii riscurilor de boală și bătrânețe pentru membrii breslei care aveau nevoie. Astfel, în Țara Românească și Moldova se vorbea despre „Cutia milelor”²¹ iar în Transilvania despre „lăzile frățești”²².

La sfârșitul secolului XIX, ca urmare a revoluției industriale apare categoria muncitorilor industriali, dependentă în totalitate de cuantumul și plata salariilor. Inițial au apărut „asociații de întrajutorare” ale căror fonduri se constituiau din cotizațiile tuturor membrilor săi. Ulterior, în anul 1873 au apărut „casele de ajutor” și „casele de ajutor mutual”²³.

La puțin timp după apariția sistemului de securitate socială din Germania, a apărut o formă incipientă a unui asemenea sistem, sub forma asigurării lucrătorilor și în România.

În anul 1895, au fost instituite asigurările sociale obligatorii pentru minierii și lucrătorii din industria petrolieră prin adoptarea *legii minelor*. Au fost

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Costel Gâlcă, *Apariția și dezvoltarea sistemului de securitate socială în România*, în Revista Română de Dreptul muncii nr. 1/2006.

²¹ La sfârșitul sec. XVIII pentru protecția socială a populației sărace din Moldova s-a creat o fundație cu denumirea „Cutia milelor”. – Anatoliei Rojco, Eleonora Ciobanu, *Evoluția sistemului de protecție socială a populației Moldovei (aspect retrospectiv)* în Analele Institutului de Economie, Finanțe și Statistică, p. 141.

²² Organizațiile de ajutor reciproc existau pe teritoriul Transilvaniei în sec. XVIII sub denumirea „lăzile de păstrare frățești” (1722 – Reșița, 1890-Saschiz) și aveau rolul de a păstra sumele de bani ale breslelor și de a ajuta meșteșugarii din „frății” la diferite evenimente: căsătorie, botez, deces sau în caz de incendii epidemii, inundații. Gabriel Stănilă, *Rolul Caselor De Ajutor Reciproc ale Pensionarilor în cadrul dezvoltării locale* în Revista Calitatea vieții, p. 176.

²³ *Istoria asigurărilor în România*, <https://legeaz.net/dictionar-juridic/istoria-asigurarilor-in-romania>. *Istoricul evoluției sistemelor de securitate socială*.

înființate și case de ajutor și o casă de pensii, fondurile acestora fiind constituite din contribuția egală a patronilor și muncitorilor.

Legea meseriilor din 1902 prevedea constituirea unui sistem de asigurări sociale pe baze corporatiste, beneficiarii fiind exclusiv meseriașii²⁴.

În anul 1910 a fost adoptată „*legea sanitară*” care cuprindea înființarea „*caselor de bolnavi și ajutor*”. Fondurile erau constituite din contribuții, în părți egale ale muncitorilor și patronilor. Prin *legea Nenițescu*²⁵ în anul 1912, pentru organizarea meseriilor, creditului și asigurărilor muncitorești s-a reglementat asigurarea contra bolii și decesului și s-au introdus, cu caracter obligatoriu, asigurarea de bătrânețe, invaliditate și asigurarea contra accidentelor. La constituirea fondului participau atât salariații, patronatul și statul dar în proporții diferite. În cazul accidentelor de muncă, fondurile se constituiau exclusiv din cotizațiile patronilor. În caz de boală, maternitate sau deces contribuția era exclusivă, a salariaților. Pentru plata pensiilor de invaliditate și de bătrânețe, contribuțiile se împărțeau în mod egal între patronat, salariați și stat (1/3 fiecare).

În anul 1918, pe teritoriul României, legea nu era unitară aplicându-se 3 legi: *legea românească* în Vechiul Regat, o *lege maghiară* în Ardeal și *una austriacă* în Bucovina²⁶.

În urma crizei economice din perioada 1929-1933 a fost adoptată *Legea pentru unificarea asigurărilor sociale* din toate provinciile țării. Legea Ioanițescu a fost prima lege în materia asigurărilor sociale care se aplica unitar pe întregul teritoriu al României. Prin această lege conducerea sistemului de asigurări sociale revenea patronilor și statului. Nu era asigurat riscul de bătrânețe și ajutorul în caz de șomaj iar, în categoria asiguraților nu erau incluși agricultorii. Prin lege erau asimilate bolile profesionale cu accidente de muncă iar plata ajutoarelor pentru incapacitate de muncă se realiza din prima zi. Statul avea obligația de a acorda o subvenție doar la fondul de pensii. Această obligație în sarcina statului s-a menținut până în anul 1944.

În anul 1938 s-a adoptat o nouă lege²⁷ conform căreia fondurile de asigurări sociale se constituiau dintr-o cotizație unică de 8% asupra salariului mediu al

²⁴ Alexandru Țiclea, Laura Georgescu, *op.cit.* p. 10..

²⁵ Publicată în Monitorul Oficial nr. 236 din 27 ianuarie 1912.

²⁶ Marian Preda (coord.), *Sistemul de asigurări de pensii în România în perioada de tranziție: probleme majore și soluții*, Studiul nr. 9, Institutul European din România – Studii de impact (PAIS II), București, 2004, p. 10.

²⁷ Legea nr. 3499/1938 *a asigurărilor sociale* publicată în Monitorul Of. nr. 237 din 12 octombrie 1938. Potrivit acestei legi, breslele aveau dreptul „Să creeze și să îndrumeze instituțiuni cu caracter economic în interesul membrilor săi, precum societății cooperative de producție sau de consumație, sau instituțiuni cu caracter social, precum case de ajutor mutual, instituțiuni care vor avea însă o contabilitate separate.”

clasei de cotizare²⁸ plătită în părți egale de către salariați și patroni. Cuantumul cotizației a crescut în anul 1944 la 14%. Plata contribuției se realiza de către patron prin reținerea părții de cotizație aferente angajaților din salariul acestora.

Sistemul de asigurări sociale pentru bătrânețe s-a modificat în anul 1944²⁹ fiind desființate casele autonome de pensii și 100 de case de pensii private.

Asigurările sociale de stat au apărut în anul 1949. Prin Legea nr. 10/1949 *pentru organizarea asigurărilor sociale de stat și constituirea fondurilor de asigurări sociale*, asigurările sociale au fost preluate în totalitate de stat, de întreprinderile și instituțiile de stat. Fondurile de pensii au fost, la rândul lor, preluate și administrate de stat. Cuantumul pensiei de bătrânețe era de 50-80% din salariu³⁰.

Asigurările sociale, după 1949, au devenit pilonul de bază al protecției sociale în România, alocațiile de șomaj și cele de asistență socială nefiind recunoscute. În aceste condiții, fondului de asigurări sociale îi era alocat un procent ridicat din cheltuielile pentru protecție socială, cheltuielile fondului fiind centrate în special, pe acordarea pensiilor (de bătrânețe, invaliditate, urmaș) dar pe acordarea altor beneficii (în caz de boală, deces, maternitate).

În 1953 au fost stabilite contribuții la asigurările sociale, procentele fiind diferențiate pe ramuri și subramuri de activitate, în cote ce variau de la 5% pentru personalul casnic angajat de salariați, la 15% pentru personalul salariat din industria cărbunelui. Sumele alocate pentru acoperirea riscurilor sociale au fost restricționate fondurile fiind distribuite pentru finanțarea unor obiective care nu aveau legătură cu sistemul de protecție socială.

Legislația în vigoare a suferit multe modificări și completări, prin prevederile Legii nr. 27/1966 *privind pensiile de asigurări sociale de stat și pensia suplimentară*³¹, prin reglementările Legii nr. 3/1977 *privind pensiile de asigurări sociale de stat și asistența socială*³² și prin Legea nr. 4/1977 *privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale membrilor cooperativelor agricole de producție*³³.

²⁸ Existau 8 clase.

²⁹ Legea nr. 641/1944 *pentru abrogarea măsurilor legislative anti-evreiești* publicată în Monitorul Oficial nr. 294 din 19 decembrie 1944 prevede ca drepturile funcționarilor evrei care au fost îndepărtați din funcții la plata pensiei și considerarea perioadei de suspendare ca și „timp util” la pensie fără obligația plății la Casa Pensiilor. „În cazul când funcționarul a decedat, fie înainte, fie după îndepărtarea din funcțiune, Casa Generală de Pensiuni va fi obligată a regula și plăti drepturile la pensie succesorilor îndreptățiți, pe data decesului, iar în cazul când s'a suspendat plata pensiei, li se vor achita acestora sumele neachitate din trecut.”

³⁰ Marian Preda, Cristina Dobos, Vlad Grigoraș, *Sistemul de asigurări de pensii în România în perioada de tranziție: probleme majore și soluții*, IER, 2004, p. 18.

³¹ Publicată în B.Of. Nr. 17-18 din 1 februarie 1969.

³² Publicată în B. Of nr. 82 din 6 august 1977.

³³ Publicată în B. Of. Nr. 61 din 8 iulie 1977.