



**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**

*Palatul Parlamentului*

*Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România*

*Telefon: (+40-21) 313-2531 Fax: (+40-21) 312-5480*

*Internet : <http://www.ccr.ro> E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)*

**Dosar nr.1795 A/2020**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ**  
**NR. 363 / 18 JAN 2021**

**Doamnei ANCA DRAGU**  
**PREȘEDINTELE SENATULUI**

Vă comunicăm, alăturat, în copie, Decizia nr.849 din data de 25 noiembrie 2020, prin care Curtea Constituțională admite obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 70 de deputați aparținând grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice este neconstituțională, în ansamblul său.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.



Prof. univ. **DR. VALER DORNEANU**



**ROMÂNIA**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**Dosarul nr.1795A/2020**

**DECIZIA nr.849**  
**din 25 noiembrie 2020**

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice**

<b>Valer Dorneanu</b>	<b>- președinte</b>
<b>Cristian Deliorga</b>	<b>- judecător</b>
<b>Marian Enache</b>	<b>- judecător</b>
<b>Daniel-Marius Morar</b>	<b>- judecător</b>
<b>Mona-Maria Pivniceru</b>	<b>- judecător</b>
<b>Gheorghe Stan</b>	<b>- judecător</b>
<b>Elena-Simina Tănăsescu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Varga Attila</b>	<b>- judecător</b>
<b>Mihaela Senia Costinescu</b>	<b>- magistrat-asistent-șef</b>

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, obiecție formulată de un număr de 70 de deputați aparținând grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr.2/6461 din 16 octombrie 2020, secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată cu nr.6375 din 16 octombrie 2020 și constituie obiectul Dosarului nr.1795A/2020.

3. **În motivarea criticii de neconstituționalitate** raportate la prevederile art.138 alin.(5) coroborate cu cele ale art.111 alin.(1) din Constituție, autorii obiecției de neconstituționalitate arată că „prin stabilirea unor sporuri care în prezent nu sunt



reglementate prin legea salarizării unitare, Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, Parlamentul procedează la modificarea implicită a Legii nr.5/2020, Legea bugetului de stat pentru anul 2020, deoarece sunt evidente implicațiile bugetare ale adaosurilor salariale reglementate prin dispozițiile de completare adoptate de Camera decizională, Camera Deputaților. În contra dispozițiilor constituționale și jurisprudenței Curții, legiuitorul a ales să adopte Legea fără consultarea Guvernului cu privire la impactul reglementării asupra Legii nr.5/2020 privind bugetul de stat pentru anul 2020, cu modificările și completările ulterioare, nesolicitând fișa financiară obligatorie”. Autorii sesizării argumentează criticile formulate prin aceea că, în urma consultării fișei actului normativ înscrisă pe pagina de internet a Camerei Deputaților, nu rezultă existența „unei adrese din partea conducerii Camerei Deputaților ori a conducerii Comisiilor sesizate cu întocmirea raportului pentru propunerea legislativă PL-x nr.428/2018 la Camera Deputaților”. Astfel, Parlamentul, prin Camera decizională, a încălcat dispozițiile art.111 alin.(1) teza a doua și ale art. 138 alin.(5) din Constituție. În această situație, în raport cu argumentele invocate mai sus și în consonanță cu deciziile Curții Constituționale (Decizia nr.331 din 21 mai 2019), autorii sesizării solicită constatarea neconstituționalității Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (PL-x nr. 428/2018), în ansamblul său.

4. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

5. **Președintele Camerei Deputaților** a transmis cu Adresa nr.2/6973 din 9 noiembrie 2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.7040 din 10 noiembrie 2020, punctul său de vedere cu privire la sesizarea de neconstituționalitate, prin care arată că aceasta este neîntemeiată.

6. Cu privire la principiul bicameralismului, președintele Camerei Deputaților arată că nu poate fi reținută încălcarea prevederilor art.61 alin.(2) din Constituție, întrucât, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale (spre exemplu, Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017, Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012), stabilind limitele acestui principiu, Curtea a apreciat că nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate. Este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor.

7. Referitor la critica potrivit căreia există o diferență majoră de conținut juridic și o configurație de structură diferită a celor două forme ale legii, prin forma adoptată de Camera decizională eliminându-se practic prima Cameră din procesul legislativ, arată că este eronată, deoarece „obiectul inițiativei s-a păstrat, a fost dezbătut, iar amendamentul care a făcut obiectul inițiativei se regăsește în forma finală a raportului. Ceea ce se presupune a fi „diferențe majore” de conținut, nu sunt decât corelări cu actele în vigoare, precum și o serie de clarificări privind aplicarea sporurilor și/sau majorărilor de salarii ca urmare a apariției unor acte normative al căror conținut au condus, în timpul aplicării etapizate a Legii nr.153/2017, la noi diferențe salariale”.

8. În ceea ce privește susținerea autorilor sesizării, conform căreia „după discutarea și adoptarea acestora în Camera Deputaților, procedura obligatorie era aceea de a fi sesizat Senatul [...] deoarece se observă existența unui conținut juridic diferit în raport cu varianta Senatului, un exemplu în acest sens fiind amendamentul admis la alin. (2) și alin. (3) ale art. 12 din lege prin care a fost înființat un Registru unic privind circulația și destinația terenurilor agricole situate în extrajudețan, prin care



se modifică competența, organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale”, președintele Camerei Deputaților face precizarea că „acest amendament [...] nu există nici în forma inițiatorului, nici în forma transmisă de Senat către Camera Deputaților, și, în niciun caz, nu se regăsește în raportul comisiei sesizate în fond, implicit nici în forma finală a legii, acest lucru fiind ușor de verificat pe pagina proiectului aflat în discuție. Într-o astfel de situație, se putea constata cu ușurință faptul că legea adoptată de Camera decizională s-a îndepărtat de la scopul inițial, având în vedere că obiectul de reglementare viza modificarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, iar prin amendarea de către Camera decizională se aduceau modificări referitoare la organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale”.

9. Cu privire la încălcarea prevederilor art.111 și ale art.138 alin.(5) din Constituție, președintele Camerei Deputaților consideră că nici această critică nu poate fi reținută, întrucât, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nu deputatul sau senatorul trebuie să întocmească fișa financiară, ci Guvernul. Netransmiterea fișei financiare în termenul legal de către autoritatea publică căreia îi incumbă obligația de a întocmi acest document nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare. Raporturile dintre cele două autorități sunt guvernate de dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituție, care fac o partajare a atribuțiilor, respectiv o colaborare a celor două puteri, legislativă și executivă: una proiectează, cealaltă aprobă/adoaptă. Curtea, prin deciziile sale, a subliniat importanța, pentru buna funcționare a statului de drept, a colaborării dintre puterile statului, care ar trebui să se manifeste în spiritul normelor de loialitate constituțională, comportamentul loial fiind o prelungire a principiului separației și echilibrului puterilor în stat. Or, în virtutea rolului conferit de Constituție, Parlamentul nu a făcut nimic altceva decât să legifereze. Chiar dacă Guvernul este cel care elaborează proiectul bugetului de stat, nu înseamnă că Parlamentul nu poate adopta inițiative legislative care să determine Guvernul să inițieze un proiect de lege/ordonanță de urgență de modificare a bugetului în curs sau

inițierea proiectului de buget pentru anul următor adoptării legii ce impune cheltuieli bugetare, cu luarea în considerare a acestor inițiative legislative. Acoperirea resurselor financiare este o problemă exclusiv de oportunitate politică. Dacă Guvernul nu are resurse financiare suficiente, poate să propună modificările necesare pentru asigurarea lor, în virtutea dreptului său de inițiativă legislativă [a se vedea Decizia nr. 47 din 15 septembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 28 septembrie 1993, Decizia nr. 64 din 16 noiembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 310 din 28 decembrie 1993, sau Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 2 martie 2016, paragraful 56].

10. Președintele Camerei Deputaților arată că planul financiar al statului este elaborat pe baza legilor aflate în fondul activ al legislației, legi care stabilesc atât veniturile, cât și cheltuielile statului. Desigur, între Parlament și Guvern trebuie să existe o relație de cooperare loială, astfel încât nici primul să nu pună în pericol finanțele statului prin adoptarea unor măsuri imprudente de diminuare a veniturilor statului sau de creștere a cheltuielilor acestuia și nici cel de-al doilea să nu se transforme într-un controlor al politicii legislative a Parlamentului. Faptul că o măsură legislativă ce implică cheltuieli bugetare nu a fost luată în calcul la adoptarea bugetului nu scutește Guvernul de obligația sa de a o pune în executare; mai mult, adoptarea legii bugetului nu echivalează cu lipsa competenței Parlamentului ca pe anul în curs să adopte o lege care are implicații bugetare. Prin urmare, nu se poate reține încălcarea Constituției pentru simplul fapt că Parlamentul și-a exercitat rolul prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție.

11. **Guvernul** a transmis cu Adresa nr. 5/5479/2020, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.7517 din 23 noiembrie 2020, punctul său de vedere cu privire la sesizarea de neconstituționalitate. Cu privire la critica referitoare la încălcarea principiului bicameralismului, invocând jurisprudența constantă a Curții Constituționale, Guvernul susține că, direct în etapa decizională a procesului



legislativ, intenția de reglementare a inițiatorului și forma adoptată de Senat au fost modificate substanțial de Camera Deputaților, fapt ce determină încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art.61 alin.(2). Față de susținerea autorilor sesizării potrivit căreia legea a fost adoptată fără consultarea Guvernului având în vedere impactul bugetar al majorărilor salariate propuse, cu efecte asupra Legii bugetului de stat nr.5/2020, menționează că impactul bugetar asupra Legii bugetului de stat are în vedere doar majorările salariale pentru luna decembrie 2020, începând cu luna ianuarie 2021, la elaborarea noului buget de stat pentru anul 2021, Guvernul având obligația de a ține seama de legile cu impact bugetar adoptate de Parlament. Având în vedere că informările și documentele ce pot fi solicitate conform art.111 alin.(1) din Constituție sunt esențiale pentru ca parlamentarii să-și exercite în cunoștință de cauză atribuțiile care le revin în exercitarea funcției legislative, textul constituțional a prevăzut ca, în cazul inițiativelor legislative care implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea de informații să fie obligatorie. Acest principiu este în strânsă legătură cu prevederile art.138 din Constituție referitoare la bugetul public național. Solicitarea obligatorie de informații Guvernului în asemenea cazuri își găsește argumentarea în coroborarea prevederilor alin.(2) și alin.(5) ale art.138. Față de cele constatate și având în vedere jurisprudența Curții Constituționale dezvoltată cu privire la interpretarea dispozițiilor constituționale menționate, Guvernul apreciază că legea poate aduce atingere dispozițiilor cuprinse în art.111 alin.(1) și art.138 alin.(5) din Constituție, în situația în care a lipsit fișa financiară la momentul adoptării legii sau dacă nu a fost solicitată informarea Guvernului.

12. **Președintele Senatului** nu a comunicat punctul său de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

## CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere al președintelui Camerei Deputaților și al Guvernului, raportul judecătorului-raportor, dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și prevederile Constituției, reține următoarele:

13. Actul de sesizare are ca **obiect al criticilor de neconstituționalitate** dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, în ansamblul său.

14. Autorii sesizării susțin că dispozițiile criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 61 alin. (2), ale art. 111 alin. (1) și ale art. 138 alin. (5) din Constituție.

15. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea menționată, constatarea neîndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.223 din 13 martie 2018, paragraful70, sau Decizia nr.385 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.488 din 13 iunie 2018, paragraful32).

16. Referitor la *titularul dreptului de sesizare*, prezenta obiecție de neconstituționalitate a fost formulată de un număr de 70 de deputați aparținând





grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, care, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, au dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori*, fiind, așadar, îndeplinită această primă condiție de admisibilitate. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional și la obiectul controlului de constituționalitate, Curtea constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice a fost adoptată, în procedură ordinară, de Camera Deputaților, Cameră decizională, în data de 14 octombrie 2020, a fost depusă, în aceeași zi, la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii, și apoi trimisă spre promulgare, în data de 19 octombrie 2020. Prezenta sesizare a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 16 octombrie 2020. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată în termenul de 5 de zile, prevăzut de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, și că legea nu a fost promulgată de Președintele României, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării celor două condiții.

17. Așadar, nefiind incident un fine de neprimire a sesizării astfel formulate, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.15, art.16 și art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

18. La data de 5 februarie 2018, un număr de 3 senatori au inițiat o propunere legislativă pentru completarea articolului 33 din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice. În expunerea de motive întocmită s-a arătat că „întrucât o serie de alte acte normative pun instituțiile din sistemul național de securitate națională în imposibilitatea faptică de a proceda la aplicarea dispozițiilor Legii nr.153/2017, este necesară modificarea și completarea art.33 din Legea-cadru nr. 153/2017 în scopul amendării prevederilor legale de exceptare de la afișarea publică a listei tuturor funcțiilor din categoria personalului plătit din fonduri

publice din cadrul Serviciului Român de Informații, precum și a datelor privind drepturile salariale sau bănești acordate, aferente acestor funcții”.

19. Propunerea legislativă a fost depusă la *Senat, în calitate de primă Cameră sesizată, care, în data de 5 iulie 2018, a adoptat legea, cu un articol unic:* „La articolul 33 din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.492 din 28 iunie 2017, cu modificările și completările ulterioare, după alineatul (4) se introduce un nou alineat, alin.(5), cu următorul cuprins:

«(5) Prevederile alin.(1)-(4) nu se aplică instituțiilor publice din sistemul de apărare, ordine publică și securitate națională.»”

20. După adoptarea de către Senat, la data de 3 septembrie 2018, propunerea legislativă a fost înregistrată la Camera decizională, Camera Deputaților, fiind trimisă pentru raport la Comisia pentru muncă și protecție socială. După primirea raportului prin care se propunea respingerea legii, propunerea legislativă a fost înscrisă pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputaților din data de 29 octombrie 2018, plenul dispunând retrimiteria acesteia la comisia de fond în vederea întocmirii unui raport suplimentar.

21. La data de 6 ianuarie 2020, Guvernul adoptă Ordonanța de urgență nr.1/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.11 din 9 ianuarie 2020, care la art.V prevede că Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice se modifică și se completează după cum urmează: „1. La articolul 33, după alineatul (4) se introduce un nou alineat, alineatul (5), cu următorul cuprins: «(5) Prevederile alin. (1) - (4) nu se aplică instituțiilor de apărare, ordine publică și siguranță națională.»” Cu alte cuvinte, Guvernul preia soluția legislativă aflată în procedura parlamentară și o adoptă prin ordonanță de urgență.



22. La data de 12 octombrie 2020, Comisia pentru muncă și protecție socială a Camerei Deputaților a transmis raportul de înlocuire favorabil, conținând un număr de 11 amendamente, iar în data de 14 octombrie 2020, propunerea legislativă a fost dezbătută și adoptată de plenul Camerei Deputaților, cu amendamentele propuse prin raport. Legea finală a dobândit un nou titlu – *„Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice”*, ce conține art.I, care cuprinde 11 puncte, și art.II, și care modifică, pe lângă art.33, o serie de dispoziții referitoare la salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare, prevăzută în anexele nr. I - *Familia ocupațională de funcții bugetare „Învățământ”* (majorări salariale cu privire la vicepreședintele de uniune, vicarul administrativ patriarhal, vicarul general, secretarul general, consilierul patriarhal, prim-rabinul, secretarul Cancelariei patriarhale, consilierul eparhial, secretarul eparhial, inspectorul eparhial, exarh, protopop, preot, diacon, pastor, vestitor, imam, rabin, cantor, oficianul de cult) și nr.VIII - *Familia ocupațională de funcții bugetare „Administrație”* (majorare a salariului de bază de 15% pentru funcționarii publici din cadrul aparatului Ministerului Finanțelor Publice, Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, Ministerului Fondurilor Europene, Ministerului Sănătății, Ministerului Educației și Cercetării, Casei Naționale de Asigurări de Sănătate și din instituțiile aflate în subordinea, coordonarea sau sub autoritatea acestora, funcționarii publici din cadrul aparatului Ministerului Justiției, aparatului Administrației Prezidențiale, Secretariatului General al Guvernului, precum și funcționarii publici parlamentari din serviciile Parlamentului; majorare a salariului de bază de 15% pentru personalul contractual din cadrul aparatului Ministerului Finanțelor Publice, Ministerului Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, Ministerului Fondurilor Europene, Ministerului Sănătății, Ministerului Educației și

Cercetării, Casei Naționale de Asigurări de Sănătate și din instituțiile aflate în subordinea, coordonarea sau sub autoritatea acestora, din cadrul aparatului Ministerului Justiției, din serviciile Parlamentului, din cadrul aparatului Administrației Prezidențiale, Secretariatului General al Guvernului și serviciilor Parlamentului). De asemenea, legea prevede dispoziții referitoare la plafonarea sumei sporurilor, compensațiilor, adaosurilor, primelor, premiilor și indemnizațiilor, inclusiv cele pentru hrană și vacanță, și la cumulul majorărilor nou-reglementate.

23. Examinând criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate prin raportare la dispozițiile constituționale cuprinse în **art.61 alin.(2)**, deși autorii sesizării invocă și argumente care nu au legătură cu actul normativ pe care îl deduc controlului de constituționalitate (în sesizare se face trimitere în mod eronat la Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului), Curtea constată că, din derularea procedurii legislative vizând Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, rezultă că în Camera decizională, după parcurgerea procedurii de avizare, prin intermediul unor amendamente propuse de membrii Comisiei pentru muncă și protecție socială, sesizate în fond, și însușite de plenul Camerei Deputaților cu ocazia dezbaterii propunerii legislative, au fost introduse dispoziții noi privind creșteri salariale pentru mai multe categorii profesionale.

24. Așa cum a statuat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 358 din 28 mai 2009, „potrivit art. 61 din Constituția României, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, iar structura sa este bicamerală, fiind alcătuit din Camera Deputaților și Senatul României. Principiul



bicameralismului, astfel consacrat, se reflectă însă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării”.

25. De asemenea, dezbateră parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului. Așa fiind, modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 30 aprilie 2008). Stabilind limitele principiului bicameralismului, prin Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Curtea a observat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect „deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate [...] în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului

sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge”. Sub aceste aspecte, ”este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor; prin urmare, lipsirea Camerei decizionale de competența sa de a modifica sau completa legea astfel cum a fost adoptată de Camera de reflecție, deci de a contribui la procesul de elaborare a legilor, ar echivala cu limitarea rolului său constituțional și cu acordarea unui rol preponderent Camerei de reflecție în raport cu cea decizională în procesul de elaborare a legilor. Într-o atare situație, Camera de reflecție ar elimina posibilitatea Camerei decizionale de a conlucra la elaborarea actelor normative, aceasta din urmă putându-și doar exprima prin vot poziția cu privire la propunerea sau proiectul de lege deja adoptat de Camera de reflecție, ceea ce este de neconceput”. În consecință, Curtea a reținut că art. 75 alin. (3) din Constituție, atunci când folosește sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Însă, în acest caz, Camera decizională nu poate modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator (Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016).

26. Pe cale jurisprudențială (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, precitată, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 291 din 4 mai 2010, sau Decizia nr. 1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011), Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura



legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ.

27. Din analiza comparativă a conținutului normativ al actelor adoptate în prima Cameră sesizată (Senatul), respectiv în Camera decizională (Camera Deputaților), Curtea observă că, pe de o parte, prima Cameră sesizată adoptă propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru completarea articolului 33 din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice*”, având un articol unic prin care se introduce un alineat nou în cadrul art.33 din Legea-cadru nr.153/2017, iar, pe de altă parte, Camera decizională schimbă titlul legii – „*Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice*” și aduce completări în 11 puncte în cadrul art.I, modificând 2 articole ale Legii-cadru nr.153/2017, respectiv art.25 (pct.1) și art.33 (pct.2), precum și două anexe ale legii, respectiv anexa nr.I (pct.3-5) și anexa nr.VIII (pct.6-11), iar prin art.II dispune recalcularea salariile de bază începând cu luna decembrie a anului 2020 prin raportare la salariul de bază majorat potrivit prezentei legi.

28. Curtea constată, astfel, că *legea, în redactarea pe care a adoptat-o Camera Deputaților, se îndepărtează în mod substanțial atât de textul adoptat în Senat, cât și de obiectivele urmărite de inițiativa legislativă*. Prin modificările aduse, Camera Deputaților reglementează cu privire la dispoziții care nu au fost niciodată și în nicio formă puse în dezbateră Senatului, ca prima Cameră sesizată. Curtea observă că aceste modificări sunt semnificative, de substanță, vizând majorări salariale pentru mai multe categorii profesionale. *Legea adoptată de Camera Deputaților modifică*

*obiectul de reglementare al legii și schimbă configurația actului normativ.* Pornind de la premisa că legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, Curtea statuează că autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră. Or, din examinarea dispozițiilor deduse controlului de constituționalitate, Curtea constată că majoritatea covârșitoare a soluțiilor adoptate de Camera decizională nu a făcut obiectul inițiativei legislative și nu a fost dezbătută în prima Cameră sesizată. Cu alte cuvinte, Camera Deputaților, adoptând Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere sesizate modificări care vizau aspecte esențiale în structura și filosofia legii, contrar art.61 din Constituție. De asemenea, Curtea mai constată că legea adoptată de Camera Deputaților se îndepărtează de la scopul avut în vedere de inițiatorii săi, și anume exceptare de la afișarea publică a listei funcțiilor din categoria personalului plătit din fonduri publice din cadrul Serviciului Român de Informații, precum și a datelor privind drepturile salariale sau bănești-acordate, aferente acestor funcții.

29. Pentru toate aceste argumente, ***Curtea reține că legea a fost adoptată de Camera Deputaților cu încălcarea principiului bicameralismului***, întrucât, pe de o parte, relevă existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, se abate de la obiectivul urmărit de inițiatorii propunerii legislative și respectat de prima Cameră sesizată. Așadar, Curtea constată că Parlamentul nu a respectat procedura constituțională și regulamentară de adoptare a Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, ***fapt ce determină neconstituționalitatea acesteia, în integralitatea sa, prin raportare la dispozițiile art. 61 alin. (2) din Legea fundamentală.***

30. Examinând criticile de neconstituționalitate extrinsecă formulate prin raportare la dispozițiile constituționale cuprinse în **art.111 alin.(1) și art.138 alin.(5)**,





Curtea constată că, potrivit dispozițiilor art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție, „în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea informării este obligatorie”, iar art.138 alin.(5) prevede expres că „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”. Astfel, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) prima teză din Constituție, „Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora”. Textul constituțional stabilește, pe de o parte, obligația Guvernului și a celorlalte organe ale administrației publice de a prezenta informațiile și documentele necesare actului legiferării și, pe de altă parte, modalitatea de obținere a acestor informații, respectiv la cererea Camerei Deputaților, a Senatului sau a comisiilor parlamentare, prin intermediul președinților acestora. Din aceste dispoziții rezultă că legiuitorul constituant a dorit să consacre garanția constituțională a colaborării dintre Parlament și Guvern în procesul de legiferare, instituind obligații reciproce în sarcina celor două autorități publice (a se vedea Decizia nr. 515 din 24 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.195 din 14 decembrie 2004). Curtea a mai reținut că în cadrul raporturilor constituționale dintre Parlament și Guvern este obligatorie solicitarea unei informări atunci când inițiativa legislativă afectează prevederile bugetului de stat. Această obligație a Parlamentului este în consonanță cu dispozițiile constituționale ale art. 138 alin. (2) care prevăd că Guvernul are competența exclusivă de a elabora proiectul bugetului de stat și de a-l supune spre aprobare Parlamentului. În temeiul acestei competențe, Parlamentul nu poate prestabilă modificarea cheltuielilor bugetare fără să ceară Guvernului o informare în acest sens. Dat fiind caracterul imperativ al obligației de a cere informarea menționată, rezultă că nerespectarea acesteia are drept consecință

neconstituționalitatea legii adoptate (Decizia nr. 1.056 din 14 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 802 din 23 noiembrie 2007).

31. Așa cum a precizat Curtea prin Decizia nr.58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.205 din 13 martie 2020, dând expresie prevederilor constituționale ale art.111, Regulamentul Camerei Deputaților, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 481 din 28 iunie 2016, stabilește, în art.92 alin.(6) că, *„Dacă în cursul dezbaterii, în comisia sesizată în fond apar amendamente care impun modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat, **președintele comisiei va solicita în mod obligatoriu o informare din partea Guvernului, în condițiile art. 111 din Constituția României, republicată, într-un termen care să se încadreze în termenul de predare a raportului**”*.

32. Raportând cele anterior menționate la datele din prezenta cauza, Curtea reține că inițiativa legislativă nu a fost însoțită de dovada că această informare a fost solicitată, pe parcursul derulării procedurii, de către **președintele comisiei sesizate în fond** (Comisia pentru muncă și protecție socială din cadrul Camerei Deputaților) în fața căreia au fost admise amendamente care impun modificarea prevederilor bugetului de stat. Referitor la modificările operate pe parcursul procedurii legislative, sunt incidente considerentele Deciziei nr.764 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.104 din 7 februarie 2017, în care Curtea a statuat că *„introducerea unor dispoziții care privesc salarizarea personalului bugetar, practic, direct la dezbateră finală a proiectului de lege, după adoptarea proiectului de lege în prima Cameră sesizată, după parcurgerea procedurii de avizare, fără o informare a Parlamentului de către Guvern, eludează cadrul constituțional stabilit pentru întocmirea bugetului public, sens în care Guvernul a invocat în sesizarea sa prevederile constituționale înscrise în art.111, referitoare la informarea Parlamentului, și în art. 138 alin. (5), potrivit cărora nicio cheltuială bugetară să nu fie aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”*. Curtea Constituțională a stabilit, de exemplu, prin



Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 2 martie 2016, paragraful 59, sau Decizia nr. 593 din 14 septembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 886 din 4 noiembrie 2016, paragraful 30, că „în lipsa unei fișe financiare reactualizate la momentul adoptării legii conform art. 15 alin. (3) din Legea nr. 500/2002, [...] și în lipsa unui dialog real între Guvern și Parlament [...], nu se poate trage decât concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală”.

33. În concluzie, *întrucât cheltuielile preconizate prin textele de lege criticate grevează asupra bugetului de stat, adoptarea lor ar fi fost posibilă doar după solicitarea informării Parlamentului de către Guvern și după stabilirea sursei de finanțare în condițiile Legii fundamentale*. Neîndeplinirea obligației președintelui Comisiei pentru muncă și protecție socială de solicitare a informării din partea Guvernului, potrivit prevederilor art.111 alin.(1) din Constituție, precum și inexistența unei fișe financiare întocmite de către această din urmă instituție, conform art.15 alin.(2) din Legea nr.500/2002, conduc la concluzia că între Parlament și Guvern nu a existat un dialog real cu prilejul adoptării Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, iar *Camera decizională a decis asupra majorării unor cheltuieli bugetare întemeindu-se pe o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv*.

34. Față de cele constatate și având în vedere jurisprudența constantă a Curții Constituționale dezvoltată cu privire la interpretarea art.111 alin.(1) teza a doua și a art.138 alin.(5) din Constituție, Curtea apreciază că se impune admiterea obiecției de neconstituționalitate și constatarea neconstituționalității legii criticate, în ansamblul ei (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.331 din 21 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 493 din 18 iunie 2019, paragraful 53).

35. Pentru considerentele arătate, în temeiul art.146 lit.a) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.11 alin.(1) lit.A.a), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu unanimitate de voturi,

## **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**În numele legii**

**DECIDE:**

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 70 de deputați aparținând grupului parlamentar al Partidului Național Liberal și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice este neconstituțională, în ansamblul său.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 25 noiembrie 2020.

**PREȘEDINTELE**  
**CURȚII CONSTITUȚIONALE**

**Prof. univ. dr. Valer Dorneanu**

**MAGISTRAT-ASISTENT-ȘEF,**  
**Mihaela Senia Costinescu**

