

78/8.04.2020



PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT

Comisia pentru constituționalitate

*Comisia pentru muncă, familie și
protecție socială*

Nr. LXVIII/505/2020

Nr. XXVII/ 79 /2020

RAPORT COMUN

*de reexaminare a Legii pentru completarea art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017
privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice
(L78/2019)*

În conformitate cu prevederile art. 150 alin. (1) și (2) din Regulamentul Senatului, republicat, **Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru muncă, familie și protecție socială** prin adresa nr. L78/2019 din 25 martie 2020, au fost sesizate de către Biroul permanent al Senatului, în vederea dezbaterii și elaborării **raportului comun de reexaminare a Legii pentru completarea art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 58 din 12 februarie 2020.**

În ședințele din 31 martie și 7 aprilie 2020, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru muncă, familie și protecție socială, analizând Decizia Curții Constituționale nr. 58/2020 și prevederile legii trimise la promulgare, au hotărât, cu unanimitate de voturi ale senatorilor prezenți, să adopte raport comun de respingere a legii.

Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 58/2020, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și a constatat că **Legea pentru completarea articolului 38 alineatul (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice este neconstituțională, în ansamblul său.**

Obiectul criticilor de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile Legii pentru completarea articolului 38 alineatul (3) din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea

personalului plătit din fonduri publice, în ansamblul său. Articolul unic al legii are următorul conținut: "După alineatul (4²) se introduc două noi alineate, alineatele (4³) și (4⁴), cu următorul cuprins:

„(4³) Prin excepție de la prevederile alin. (4), începând cu drepturile salariale aferente lunii ianuarie 2020, cuantumului brut al salariilor de bază de care beneficiază personalul din cadrul Inspectoratului de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier - I.S.C.T.R. se majorează cu 20% față de nivelul acordat pentru luna decembrie 2019, cu respectarea prevederilor alin. (6).

(4⁴) Prin excepție de la prevederile alin. (4), începând cu drepturile salariale aferente lunii ianuarie 2020, cuantumului brut al salariilor de bază de care beneficiază personalul din cadrul Autorității Navale Române se majorează cu 20% față de nivelul acordat pentru luna decembrie 2019, cu respectarea prevederilor alin. (6)”.

Autorul sesizării, Guvernul României, susține că dispozițiile criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (1), art. 61 alin. (2), art. 75 alin. (1), art. 111 alin. (1), și ale art. 138 alin. (5) din Constituție.

Din derularea procedurii legislative rezultă că în Camera decizională, după parcurgerea procedurii de avizare și informarea referitoare la propunerea legislativă, 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 o nouă categorie profesională care urmează a beneficia de măririle salariale.

Curtea reține, de asemenea, că inițiativa legislativă nu a fost însoțită de dovada solicitării informării Parlamentului de către Guvern, solicitare care ar fi trebuit să fie formulată de președintele Senatului, și nici de dovada că această informare a fost solicitată ulterior, 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. În virtutea art.15 alin.(3) din Legea nr.500/2002, (i) Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, prin intermediul președintelui, avea obligația să solicite o informare din partea Guvernului, prin intermediul președintelui Camerei și, mai mult, (ii) întrucât în cursul dezbaterilor din cadrul comisiei sesizate în fond la Camera Deputaților au apărut amendamente care impuneau modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat, președintele acestei comisii avea obligația să solicite o nouă informare, reactualizată, din partea Guvernului.

Curtea apreciază că informarea din partea Guvernului a fost solicitată de Senat, prin intermediul secretarului general al Camerei, cu încălcarea prevederilor constituționale cuprinse în art. 111 teza întâi care stabilesc expres că informațiile și documentele sunt cerute de Senat, prin intermediul președintelui Camerei. Condiția impusă de norma constituțională reprezintă o cerință de validitate a actului prin care se solicită informarea, astfel că neîndeplinirea ei afectează însăși existența actului. Cu alte cuvinte, un document prin care o Cameră a Parlamentului transmite Guvernului o inițiativă legislativă solicitând informarea prevăzută de art.111 din Constituție, dar care nu este semnat de președintele Camerei respective, nu produce efectul juridic consacrat de norma constituțională, neabsolvind Camera de obligația prevăzută de art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție (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, par.46).

În ceea ce privește al doilea aspect, 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 dezbaterea 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”. Mai mult, Curtea a statuat că ”simpla participare, la lucrările comisiilor parlamentare care au introdus amendamentele devenite texte legale, a unor reprezentanți ai Ministerului Finanțelor Publice, nu este de natură să complinească cerințele constituționale menționate”.

Trebuie avut în vedere faptul că norma constituțională nu se referă la existența *in concreto* a unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, ci la faptul ca acea cheltuială să fie previzionată în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat pentru a putea fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar.

În ceea ce privește incidența dispozițiilor care impun solicitarea fișei financiare, Curtea apreciază necesară lămurirea mai multor aspecte. Un prim aspect vizează faptul că, *”atâta vreme cât dispozițiile legale generează impact financiar asupra bugetului de stat, obligația solicitării fișei financiare incumbă tuturor inițiatorilor, în temeiul art.15 alin.(1) lit.a) din Legea nr.69/2010 a responsabilității fiscal-bugetare, potrivit cărora ”În cazul propunerilor de introducere a unor măsuri/politici/inițiative legislative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, inițiatorii au obligația să prezinte: a) fișa financiară prevăzută la art.15 din Legea nr.500/2002 [...]”, iar dacă acestea sunt rezultatul unor amendamente admise în cadrul procedurii legislative, prima Cameră sesizată sau Camera decizională, după caz, are obligația de a solicita fișa financiară (a se vedea în acest sens Decizia nr.764 din 18 decembrie 2014).”*

Curtea reamintește faptul că nu deputatul sau senatorul trebuie să întocmească fișa financiară, ci Guvernul, art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 stabilind expres că ”În cazul propunerilor legislative, Guvernul va transmite Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, fișa financiară prevăzută la alin.(1), în termen de 45 de zile de la data primirii solicitării”. Prin urmare, pentru a respecta procedura constituțională de adoptare a unui act normativ care implică o cheltuială bugetară, respectiv art.138 alin.(5) din Constituție, este suficient ca inițiatorii actului normativ să facă dovada că, în temeiul dispozițiilor legale, anterior menționate, au solicitat Guvernului fișa financiară.

Se reține de către Curte că argumentul potrivit căruia *”deși a fost solicitată, verbal, fișa financiară a măsurilor propuse, inițiatorii amendamentelor au precizat că nu există impact financiar pentru anul în curs întrucât cele două autorități sunt finanțate integral din venituri proprii”*, prezentat în comunicarea adresată Curții de președintele Comisiei pentru muncă și protecție socială din cadrul Camerei Deputaților, nu poate complini niciuna dintre obligațiile constituționale, respectiv cea privind solicitarea fișei financiare care trebuia să însoțească propunerea legislativă [**art.138 alin.(5) din Constituție**] sau cea privind solicitarea informării din partea Guvernului [**art.111 alin.(1) din Constituție**], aspecte, de altfel, evidențiate și de Consiliul Legislativ, în avizul emis în procedura de legiferare.

Totodată, *”față de temeinicia motivelor de neconstituționalitate extrinsecă, reținută prin raportare la **dispozițiile art. 111 alin. (1) teza a doua și ale art. 138 alin. (5) din Constituție, care afectează Legea pentru completarea articolului 38 alineatul (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, în ansamblul său, Curtea constată că nu mai este cazul să examineze criticile de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la încălcarea principiului bicameralismului și criticile de neconstituționalitate intrinsecă referitoare la încălcarea principiului egalității în drepturi, care implică analiza conținutului normativ al legii (a se vedea mutatis mutandis Decizia nr.82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.33 din 16 ianuarie 2009, Decizia nr.355 din 23 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.652 din 26 iulie 2018, sau Decizia nr.76 din 30 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.217 din 20 martie 2019) și 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 constata ca Legea pentru completarea articolului 38 alineatul (3) din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice este neconstituțională, în ansamblul său."

În conformitate cu prevederile alin. (4) al art. 147 din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României.

În consecință, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru muncă, familie și protecție socială supun spre dezbateră și adoptare, plenului Senatului, raportul comun de respingere a legii.

În raport cu obiectul de reglementare legea face parte din categoria legilor ordinare și urmează a fi supusă votului plenului Senatului, în conformitate cu dispozițiile art. 76 alin. (2) din Constituție.

Potrivit art. 75 alin. (1) din Constituție și art. 92 alin. (7) pct. 1 din Regulamentul Senatului, republicat, cu modificările și completările ulterioare, legea urmează a fi dezbătută de Senat în calitate de primă Cameră sesizată.

Președinte,
Senator Nicuș FĂLCOI

Secretar,

Senator Ionuț SIBINESCU

Președinte,
Senator Ion Rotaru

Secretar,

Senator Florian-Dorel BODOG