



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 198 / 90 2022

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind modificarea și completarea art.164 din Legea 53/2003 - Codul Muncii, cu privire la stabilirea salariului minim brut pe țară garantat în plată la valoarea coșului minim de consum pentru un trai decent*, inițiată de domnul deputat AUR George Nicolae Simion împreună cu un grup de parlamentari AUR (**Bp.89/2022, L 198/2022**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art. 164 din *Legea nr.53/2003 Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, astfel încât valoarea coșului minim de consum pentru un trai decent să se stabilească de către Institutul Național de Statistică și să se aprobe prin ordin al Institutului Național de Statistică, până la data de 1 decembrie a fiecărui an, pentru a fi luat în calcul la fundamentarea legii bugetului de stat și a legii bugetului asigurărilor sociale de stat, în anul următor.

De asemenea, se propune ca valoarea coșului minim de consum pentru un trai decent, respectiv 3.000 lei, pentru o persoană adultă, să devină salariul minim brut pe țară.

II. Observații

1. Valoarea coșului minim de consum pentru un trai decent se stabilește anual de către Institutul Național de Statistică și se aprobă prin ordin al președintelui acestuia și este luat în calcul, în anul următor pentru fundamentarea legii bugetului de stat și legii bugetului asigurărilor sociale de stat.

În prezent, potrivit prevederilor legale în vigoare, există un mecanism de stabilire a salariului minim brut pe țară, având la bază consultarea partenerilor sociali, astfel că potrivit art. 164 alin. (1) din *Legea nr.53/2003 Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, corespunzător programului normal de muncă, se stabilește prin hotărâre a Guvernului, după consultarea sindicatelor și patronatelor.

Potrivit *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 217/2000 privind structura coșului minim de consum pentru un trai decent în România, cu modificările și completările ulterioare*, „coșul minim de consum pentru un trai decent constituie elementul principal de fundamentare a salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată și a politicii salariale”.

În prezent, deși noțiunea de „coș minim de consum lunar” este prevăzută în legislație, valoarea coșului de consum nu este stabilită printr-un act normativ.

În data de 28 octombrie 2020 Comisia Europeană a lansat propunerea de Directivă privind salariile minime adecvate în Uniunea Europeană.

Propunerea vizează îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă în Uniune prin intervenția pe trei axe: îmbunătățirea adecvării salariilor minime statutare (acolo unde există), promovarea negocierii colective în statele membre și o mai bună aplicare și monitorizare în toate statele membre. Proiectul nu obligă statele membre să introducă salarii minime statutare și nici nu stabilește un nivel comun al salariului minim.

Totodată, în *Planul Național de Redresare și Reziliență*, este prevăzută, în cadrul Componentei C13, Reforma 5, cu titlul „O formulă obiectivă pentru calcularea salariului minim pe economie”, elaborarea unui mecanism obiectiv pe baza căruia să fie stabilit, începând cu anul 2024, salariul minim brut pe țară garantat în plată, în linie cu orientările din actualul proiect de Directivă pentru stabilirea salariului minim la nivelul Statelor Membre (2020/0310/COD).

Activitățile principale din cadrul acestei reforme se referă la:

- realizarea unei analize/studiu privind modalitatea de stabilire a salariului minim brut pe țară garantat în plată;
- elaborarea mecanismului obiectiv de stabilire a salariului minim brut pe țară garantat în plată;
- adoptarea și intrarea în vigoare a actului normativ privind mecanismul obiectiv de stabilire a salariului minim brut pe țară garantat în plată - Q1 2024.

Prin urmare, rezultatele consultărilor inițiate de Comisia Europeană în legătură cu Proiectul de Directivă vor ghida abordarea Guvernului României cu privire la stabilirea și revizuirea salariului minim și a procedurii naționale de consultare a partenerilor sociali.

Având în vedere aspectele menționate și, în mod special, faptul că la nivel european discuțiile asupra Proiectului de Directivă privind salariile minime adecvate în Uniunea Europeană nu s-au finalizat, trebuie așteptate concluziile acestor dezbateri, astfel încât modificările privind legislația națională referitoare la stabilirea salariului minim, să fie în acord cu noul proiect european.

2. Din analiza *Expunerii de motive*, rezultă că inițiativa legislativă vizează ca valoarea coșului minim de consum pentru un trai decent pentru o persoană adultă, în sumă de 3.000 lei, să fie salariul minim brut pe economie garantat în plată.

Referitor la conținutul instrumentului de motivare a soluțiilor preconizate prin prezentul proiect de act normativ, semnalăm că, din analiza *Expunerii de motive*, rezultă că aceasta nu respectă cerințele prevăzute de art. 6 alin. (1) și (2) precum și art. 31 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Astfel fiind, considerăm necesară justificarea în *Expunerea de motive*, în mod punctual și temeinic a soluțiilor normative propuse, cu redarea cerințelor care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi.

Mai mult, menționăm că adoptarea acestei inițiative legislative determină impact suplimentar asupra cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat care nu este cuantificat și prezentat în *Expunerea de motive*.

În acest context, menționăm că Guvernul are obligația de a conduce politica fiscal-bugetară în mod prudent pentru a gestiona resursele, obligațiile bugetare și riscurile fiscale, iar adoptarea inițiativei legislative ar influența negativ ținta de deficit bugetar asumată în anul 2022, stabilitatea macroeconomică și ratingul de țară în relația cu organismele financiare internaționale.

3. Semnalăm că intenția de reglementare este neclară, textul propus reglementând de fapt o altă reglementare a conceptului de „salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată”, care nu va mai fi stabilit sau majorat, după caz, prin hotărâre a Guvernului, ci prin raportare la o altă noțiune, respectiv „valoarea coșului minim de consum pentru un trai decent”.

Precizăm că *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 217/2000* reglementează structura și componentele coșului minim de consum pentru un trai decent, a cărui valoare se stabilește anual de către Institutul Național de Statistică și se aprobă prin ordin al președintelui acestuia.

4. Reglementarea propusă este lacunară, deoarece textul propus nu prevede un mecanism concret care să poată fi aplicat în determinarea modalității de calcul a acestei valori a salariului minim brut pe țară.

De exemplu, după cum rezultă din analiza *Notei de Fundamentare a Hotărârii Guvernului nr. 1071/2021 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată* care stabilește valoarea salariului minim brut pe țară, începând din 1 ianuarie 2022, la suma de 2.550 lei pe lună, stabilirea acestuia se face în raport de:

- art. 3 din *Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 131/1970 privind fixarea salariilor minime, în special în ce privește țările în curs de dezvoltare, 1970*, ratificată de România în 1975;

- reducerea numărului persoanelor salariate aflate în risc de sărăcie și excluziune socială;

- factorii de ordin economic, inclusiv cerințele dezvoltării economice, productivitatea muncii, evoluția indicelui prețurilor de consum, creșterea economică, creșterea câștigului mediu și interesul care există pentru a realiza și a menține un înalt nivel de folosire a forței de muncă.

De asemenea, semnalăm neclarități și cu privire la modalitatea de determinare a cuantumului salariului cu care va fi plătit un salariat după expirarea perioadei de 24 de luni, de la momentul încheierii contractului individual de muncă, norma propusă prevăzând doar că trebuie să fie „*superior salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată*”.

Totodată, legea nu prevede un mecanism prin care să poată fi suportată de la bugetul de stat diferența dintre valoarea salariului minim brut pe țară garantat în plată la data adoptării prezentei legi și salariul minim brut pe țară stabilit în conformitate cu dispozițiile prezentei legi se suportă de la bugetul de stat, respectiv mecanismul de impozitare a părții necontributive a „*pensiilor speciale*”- noțiune care, la rândul ei nu este reglementată în legislație.

În raport de cele menționate, considerăm că soluția propusă de inițiatori prezintă *vicii de neconstituționalitate* constând în lipsa de accesibilitate, claritate și previzibilitate [(art. 1 alin. (5) din *Constituție*].

Avem în vedere și utilizarea unor formulări de tipul: „*salariul...se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri*” sau „*cosul...nu poate fi ajustat în jos prin scoaterea vreunui indicator ori a diminuării cantităților*”.

Astfel, în ceea ce privește *principiul calității legii*, Curtea Constituțională a statuat constant în jurisprudența sa că „*legea trebuie să întrunească cele trei cerințe de calitate care rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție - claritate, precizie și previzibilitate. Normele juridice trebuie să aibă o redactare clară și predictibilă, astfel încât cetățeanul să își poată adapta conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita (Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2006, Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012).*”

Totodată, potrivit *jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului*, pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată

în Cauza Rotaru împotriva României, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, paragraful 66)¹”.

5. Având în vedere că termenul 01 ianuarie 2022 prevăzut la alin.(7) și (8) al art. 164 din inițiativa legislativă a expirat, apreciem că era necesară formularea alineatelor din inițiativa legislativă, pentru a nu se crea o aparentă situație de retroactivitate a legii, expres interzisă prin art. 15 alin.(2) din *Constituție*.

În acest sens, pentru evitarea retroactivității noii reglementări juridice, precum și a ultraactivității celei vechi era imperativă respectarea normelor de la art.26 și art. 54 din *Legea nr. 24/2000* care stabilesc că *„dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ și că acestea trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive”*.

Astfel fiind, considerăm că era necesară introducerea de norme tranzitorii într-un capitol distinct, pentru a permite trecerea de la vechea situație juridică a persoanelor care sunt vizate de abrogarea pensiilor speciale, la noua situație juridică.

6. Din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă semnalăm că evenimentul legislativ care intervine este exclusiv modificarea, având în vedere art.59 alin. (1) din *Legea 24/2000*, respectiv *„modificarea unui act normativ constă în schimbarea expresă a textului unora sau mai multor articole ori alineate ale acestuia și în redarea lor într-o nouă formulare”*, prin urmare, atât titlul propunerii cât și teza introductivă a art. I ar fi trebuit modificate, în mod corespunzător.

¹ referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind unele măsuri în domeniul fondurilor nerambursabile europene

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Nicolae Ionel CIUCĂ

PRIM-MINISTRU


Domnului senator Florin-Vasile CÎȚU
Președintele Senatului