



## PARLAMENTUL ROMÂNIEI

### SENAT

*Comisia pentru constituționalitate*

*Comisia pentru muncă, familie și protecție socială*

*Nr.LXVIII/1039/2020*

*Nr.XXVII/245/2020*

### R A P O R T C O M U N

asupra *Legii privind stabilirea coeficienților minimali de ierarhizare privind  
salarizarea personalului la nivel național*

*(L466/2019)*

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.L 466/2019 din 14 septembrie 2020, au fost sesizate de către Biroul permanent al Senatului, în vederea dezbaterii și elaborării raportului comun asupra Legii privind stabilirea coeficienților minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului la nivel național, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 587 din 14 iulie 2020.

Pe parcursul mai multor ședințe, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru muncă, familie și protecție socială, analizând Decizia Curții Constituționale nr.587/2020 și prevederile legii trimise la promulgare, au hotărât, cu majoritate de voturi, să adopte raport comun de respingere a legii.

Curtea Constituțională, prin Decizia nr.587/2020, a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Guvernul României și constată că Legea privind stabilirea coeficienților minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului la nivel național este neconstituțională, în ansamblul său. În motivarea obiecției de

neconstituționalitate extrinsecă, Guvernul arată că adoptarea Legii privind stabilirea coeficienților minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului la nivel național, prin modul în care a fost adoptată, precum și prin conținutul normativ, legea încalcă următoarele prevederi din Constituție: art.1 alin.(3) și (5) referitor la statul român și obligația respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art. 108 alin.(1) și (2) privind actele Guvernului, art. 111 alin.(1) referitor la informarea Parlamentului și art. 138 alin.(8) privind interdicția de a aproba o cheltuială bugetară fără stabilirea sursei de finanțare.

Curtea reține că dispozițiile Legii privind stabilirea coeficienților minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului la nivel național garantează plata unui salariu brut lunar diferențiat pe criteriul nivelului de studii, în cadrul unui program normal de lucru. Așa cum reiese din expunerea de motive, la legea analizată, rațiunile avute în vedere de inițiatorii proiectului de lege au fost acelea referitoare la „lipsa unui cadru legislativ care să prevadă indicatorii minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului din economia națională, corespunzător nivelului de baza al pregătirii profesionale”, și necesitatea prevederii acestora pentru „menținerea unei motivari adecvate a muncii prin evitarea aplatizării excesive a grilei de salarizare”, precum și în vederea garantării unor „forme de protecție minimă a venitului salariatului”. Prin urmare, actul normativ consacră dreptul la diferențiere salarială atunci când nivelul de calificare este relevant, fiind obligatoriu pentru încadrarea pe funcție.

Curtea apreciază că dispozițiile legii analizate prevăd măsuri cu implicații asupra bugetului de stat, astfel că, potrivit dispozițiilor art. 111 alin. (1) teza a doua din Constituție, este obligatorie solicitarea informării Guvernului. Totodată, sunt incidente prevederile art. 138 alin. (5) din Constituție și ale art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art. 21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010.

Sintetizând exigențele stabilite de legiuitorul constituant prin prevederile art. 111 alin. (1) și art. 138 alin. (5) din Constituție, așa cum au fost dezvoltate în jurisprudența sa anterioară, Curtea, prin Deciziile nr. 56 din 5 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 199 din 12 martie 2020 și Decizia nr. 58 din 12 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 205 din 13 martie 2020, a reținut că, potrivit 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 informației este obligatorie. ” Cu privire la această prevedere a Legii fundamentale, Curtea, în jurisprudența sa, a reținut că 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 (Decizia nr. 331 din 21 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 493 din 18 iunie 2019). Acest text consacră 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. 1195 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 prestabilii 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. 1056 din 14 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 802 din 23 noiembrie 2007). Prin Decizia nr. 629 din 9 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 68 din 28 ianuarie 2019, și prin Decizia nr. 331 din 21 mai 2019, Curtea a precizat că art. 111 alin. (1) din Constituție „prevede expres și limitativ că relația dintre autoritățile menționate se realizează prin intermediul președinților Camerei Deputaților, Senatului sau comisiilor parlamentare”. În acest sens au fost invocate, de altfel, și normele regulamentare care detaliază procedura legislativă. Astfel, dând expresie prevederilor constituționale menționate, Regulamentul Camerei Deputaților, republicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 481 din 28 iunie 2016, stabilește în art. 92 alin. (4) că, în cazul propunerilor legislative depuse în condițiile alin. (1), care implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat, președintele Camerei Deputaților va solicita în mod obligatoriu o informare din partea Guvernului, în condițiile art.111 din Constituția României, republicată, în același termen de 15 zile”, iar la 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.*” De asemenea, Regulamentul Senatului stabilește la art. 88 alin. (3) că „*Propunerile legislative se comunică Guvernului în termen de 3 zile de la prezentarea în Biroul permanent, pentru a se pronunța și în ceea ce privește aplicarea art. 111 din Constituția României, republicată*”, iar la art. 92 alin. (6) că „*Propunerile legislative formulate de senatori și*

*deputati, care implică modificarea bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, trebuie să fie însoțite de dovada solicitării informării Guvernului, înaintată prin președintele Senatului, în conformitate cu dispozițiile art. 111 din Constituția României, republicată ”. Prin urmare, Curtea a statuat că „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 teza a doua din Constituție.”*

Examinând procesul legislativ, Curtea constată că obligația Senatului, ca primă Cameră sesizată, de a solicita informarea Guvernului asupra Propunerii legislative privind stabilirea coeficienților minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului la nivel național s-a realizat cu încălcarea prevederilor art. 111 alin.(1) din Constituție, adresa înaintată secretarului general al Guvernului fiind semnată, contrar prevederilor constituționale arătate, precum și dispozițiilor art.92 alin.(6) din Regulamentul Senatului, de către secretarul general al Senatului și nu de către președintele acestei Camere. Or, așa cum a statuat Curtea Constituțională prin Decizia nr.331 din 21 mai 2019, paragraful 46, condiția impusă de norma constituțională reprezintă o cerință de validitate a actului prin care se solicită informarea, astfel că neindeplinirea 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 teza a doua din Constituție. Curtea reține că obligativitatea indicării sursei de finanțare pentru aprobarea cheltuielilor bugetare, prevăzută de norma constituțională, constituie un aspect distinct de cel al lipsei fondurilor pentru susținerea finanțării din punct de vedere bugetar; norma constituțională nu se referă la existența în 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

Pentru a respecta procedura constituțională de adoptare a unui act normativ care implică o cheltuială bugetară, este suficient ca inițiatorii actului normativ să facă dovada că, în temeiul dispozițiilor legale anterior menționate, au solicitat Guvernului fișa financiară. Netransmiterea fișei financiare în termenul legal de către autoritatea publică care are obligația de a întocmi acest document nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare. Sub acest aspect, prin Decizia nr.767 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 131 din 21 februarie 2017, paragraful 59, Curtea a stabilit că „a ridică această competență a Guvernului la nivel de regulă constituțională implicit admisă

de art. 138 alin.(5) din Constituție ar echivala cu o condiție potestativă pură în sensul că orice lege ce are implicații bugetare ar putea fi adoptată numai dacă Guvernul a întocmit și a transmis Parlamentului fișa financiară. Or, dacă Guvernul nu susține inițiativa legislativă/nu este de acord cu ea și, prin urmare, nu transmite fișa financiară, nu poate bloca procesul legislativ printr-o atitudine omisivă.

În concluzie, întrucât cheltuielile preconizate prin textele de lege criticate grevează asupra bugetului de stat, adoptarea lor ar fi fost posibilă doar după stabilirea sursei de finanțare în condițiile Legii fundamentale și după solicitarea informării Parlamentului de către Guvern. Or, Curtea constată că, în secțiunea a 4-a din expunerea de motive a legii în speță la Legea privind stabilirea coeficienților minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului la nivel național se menționează, în mod expres, că inițiatorii reglementării au apreciat că aceasta nu are impact asupra bugetului general consolidat, astfel că nu au întreprins demersuri în acest sens.

Curtea consideră că neîndeplinirea obligației inițiatorilor legii de a solicita Guvernului fișa financiară, conform art. 138 alin.(5) din Constituție coroborat cu art. 15 alin.(2) din Legea nr.500/2002, și a obligației președinților celor două Camere ale Parlamentului de solicitare a informației din partea Guvernului, potrivit prevederilor art.111 alin.(1) din Constituție, conduce la concluzia că între Parlament și Guvern nu a existat un dialog real cu prilejul adoptării legii supuse controlului, iar Parlamentul a decis asupra majorării unor cheltuieli bugetare întemeindu-se pe o sursa de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv.

Curtea concluzionează că Legea privind stabilirea coeficienților minimali de ierarhizare privind salarizarea personalului la nivel național **este neconstituțională, în ansamblul său.**

În cazul inițierii unui nou proces legislativ, trebuie să fie respectate statuările cuprinse în decizia de admitere a Curții Constituționale cu referire la viciile de neconstituționalitate constatate.

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 Nicu FĂLCOI*



*Președinte,*  
*Senator Ion ROTARU*



*Secretar,*  
*Senator Ionuț SIBINESCU*



*Secretar,*  
*Senator Florian-Dorel BODOG*

