

DECIZIA Nr.667
din 9 noiembrie 2016

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.I pct.2 [referitor
la art.21 alin.(2²)] din Legea pentru modificarea Legii nr.188/1999 privind
Statutul funcționarilor publici**

Publicată în Monitorul Oficial nr.57 din 19.01.2017

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Benke Károly	— magistrat-asistent-șef

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, obiecție formulată de Guvernul României.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.6.512 din 7 iulie 2016 și constituie obiectul Dosarului nr.1.261A/2016.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** se arată că legea contestată încalcă art.16 alin.(1) și art.138 alin.(5) din Constituție cu referire la acordarea sporului pentru risc și suprasolicitare neuropsihică de 50% în privința personalului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, inclusiv demnitarii, spor care se aplică la salariul de bază lunar, face parte din acesta și constituie bază de calcul pentru sporuri și alte drepturi care se acordă în raport cu salariul de bază.

4. Cu privire la încălcarea art.16 din Constituție, se arată că acest spor este un drept salarial nou față de cele reglementate prin Legea-cadru nr.284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice și are caracter discriminatoriu în raport cu personalul celorlalte autorități și instituții publice. Introducerea sa în cadrul Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici creează premisele unor solicitări similare din partea celorlalte instituții și autorități publice, precum și acțiuni în instanță din partea funcționarilor publici pentru acordarea sa și în privința lor. Mai mult, textul criticat nu precizează activitatea specifică pentru care se acordă acest drept salarial.

5. Se arată că efortul bugetar pentru plata acestui spor pentru personalul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici este de 1,89 milioane lei pentru anul 2016 (5 luni), iar dacă sporul s-ar acorda întregului personal încadrat pe funcții publice ar genera un impact suplimentar asupra cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat de aproximativ 3,4 miliarde lei anual.

6. Cu privire la încălcarea art.138 alin.(5) din Constituție, se arată, pe de o parte, că legea criticată nu indică sursele de finanțare pentru susținerea majorării salariale reglementate, ceea ce se constituie într-un viciu de neconstituționalitate a acesteia, iar pe de altă parte, că inițiativa legislativă nu cuprinde informații referitoare la efectele financiare asupra bugetului general consolidat, și anume la modificări ale cheltuielilor bugetare, precum și la calculele privind fundamentarea acestor modificări. În sensul obligativității realizării precizărilor anterior menționate, Guvernul invocă deciziile Curții Constituționale nr.1.354 din 20 octombrie 2010, nr.1.358 din 21 octombrie 2010 și nr.1.360 din 21 octombrie 2010. *Per a contrario*, ori de câte ori o astfel de analiză nu însoțește o inițiativă legislativă, are loc o încălcare a prevederilor constituționale antemenționate. Or, în cazul de față, deși se majorează cheltuielile bugetare, la adoptarea legii criticate nu s-a ținut cont de obligațiile instituite prin Legea nr.500/2002. Se mai subliniază că deja „deficitul ESA” pentru anul 2016 este estimat la 2,95% din Produsul Intern Brut,

pentru anul 2017 la 2,89 din Produsul Intern Brut, în condițiile în care nivelul deficitului bugetar prevăzut de Tratatul de la Maastricht privind Uniunea Europeană este de cel mult 3% din Produsul Intern Brut.

7. În consecință, există riscul ca impactul suplimentar generat de aplicarea acestei măsuri să nu poată fi acoperit din bugetul aprobat, ceea ce creează premisele unui dezechilibru bugetar. De asemenea, depășirea nivelului deficitului bugetar prevăzut de Tratatul de la Maastricht privind Uniunea Europeană atrage declanșarea procedurii de deficit excesiv.

8. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

9. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

10. La termenul de judecată fixat pentru data de 14 septembrie 2016, Curtea, constatând din oficiu că, potrivit art.18 alin.(1) și art.52 alin.(3) teza întâi din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, cauza nu este în stare de judecată, a dispus amânarea dezbaterilor asupra cauzei pentru data de 11 octombrie 2016. Prin Încheierea din 11 octombrie 2016, Curtea, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, a amânat, în temeiul dispozițiilor art.57 și art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992, pronunțarea asupra cauzei pentru data de 18 octombrie 2016. La această dată, pentru aceleași motive, Curtea a amânat pronunțarea asupra cauzei succesiv pentru 18 octombrie 2016, 26 octombrie 2016 și 9 noiembrie 2016, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

11. În cauză, prin Adresa înregistrată cu nr.8.290 din 15 septembrie 2016, Curtea, în temeiul art.76 din Legea nr.47/1992, a solicitat Camerei Deputaților întreaga documentație în baza căreia, în ședința comună din 14 iunie 2016 a Comisiei pentru muncă și protecție socială și a Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului din Camera Deputaților, a fost adoptat amendamentul ce formează obiectul art.I pct.2 [referitor la art.21 alin.(2²)] din Legea pentru modificarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

12. Prin Adresa nr.9.157 din 6 octombrie 2016, Camera Deputaților a comunicat relațiile solicitate, și anume: amendamentul depus de domnul deputat Laurențiu Nistor în data de 19 aprilie 2016, raportul preliminar al Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului din data de 20 aprilie 2016, precum și raportul comun al celor două comisii, respectiv Comisia pentru muncă și protecție socială și Comisia pentru administrație publică și amenajarea teritoriului din Camera Deputaților.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul-raportor, documentele depuse la dosar, dispozițiile legii criticate raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

13. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție, precum și ale art.1, 10, 15 și 18 din Legea nr.47/1992, republicată, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

14. Obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum a fost formulat, îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici. În realitate, din analiza motivării obiecției de neconstituționalitate formulate, Curtea urmează a avea în vedere că sunt criticate numai dispozițiile art.I pct.2 din legea menționată, cu referire la art.21 alin.(2²) din Legea nr.188/1999, privitor la acordarea sporului de risc și suprasolicitare neuropsihică de 50% aplicat la salariul de bază lunar. Prin urmare, obiect al controlului de constituționalitate îl constituie dispozițiile art.I pct.2 [referitor la art.21 alin.(2²)] din legea analizată, care au următorul conținut normativ: „(2²) Pentru compensarea activității specifice, personalul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici beneficiază și de un spor pentru risc și suprasolicitare neuropsihică de 50%, aplicat la salariul de bază lunar, care face parte din acesta și care constituie bază de calcul pentru sporuri și alte drepturi care se acordă în raport cu salariul de bază”.

15. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art.16 alin.(1) privind egalitatea în drepturi și art.138 alin.(5), potrivit cărora „Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”. De asemenea, sunt invocate și prevederile art.15 alin.(1) și (3) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.597 din 13 august 2002, potrivit cărora:

„(1) În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de Legea nr.69/2010. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;
b) estimări privind eşalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;
c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar. [...]

(3) După depunerea proiectului legii bugetare anuale la Parlament pot fi aprobate acte normative/măsurile/politici numai în condițiile prevederilor alin.(1), dar cu precizarea surselor de acoperire a diminuării veniturilor sau a majorării cheltuielilor bugetare, aferente exercițiului bugetar pentru care s-a elaborat bugetul”.

(1) **Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**

16. Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul obiectului său, fiind vorba despre o lege adoptată și nepromulgată, cât și al titularului dreptului de sesizare, aceasta fiind semnată de prim-ministrul Guvernului.

(2) **Analiza obiecției de neconstituționalitate**

(2.1.) *Derularea procesului legislativ*

17. Propunerea legislativă a fost înregistrată la Senat pe data de 18 februarie 2015, fără să cuprindă prevederea normativă care stabilește acordarea unui spor pentru risc și suprasolicitare neuropsihică. La 29 iunie 2015 a fost adoptată de Senat, fără să cuprindă prevederea normativă care stabilește acordarea unui spor pentru risc și suprasolicitare neuropsihică (87 voturi pentru, 15 împotriva și 14 abțineri).

18. La data de 1 septembrie 2015 propunerea legislativă a fost înregistrată spre dezbateri la Camera Deputaților. Prevederea criticată a fost introdusă, la inițiativa domnului deputat Laurențiu Nistor, în ședința comună din 14 iunie 2016 a Comisiei pentru muncă și protecție socială și a Comisiei pentru administrație publică și amenajarea teritoriului, cu motivarea: „*pentru clarificarea statutului personalului din cadrul ANFP*”. La dezbateri a participat din partea Guvernului doamna Sirma Caraman, secretar de stat în cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice. La data de 22 iunie 2016, este adoptată legea menționată (217 voturi pentru, 1 abțineri).

19. La data de 6 iulie 2016, Guvernul sesizează, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituție, Curtea Constituțională cu prezenta obiecție de neconstituționalitate.

(2.2.) *Modificări legislative preconizate*

20. Textul criticat vizează acordarea unui spor pentru risc și suprasolicitare neuropsihică de 50% pentru personalul din cadrul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. Acest spor este aplicat la salariul de bază lunar și face parte din acesta. Cu alte cuvinte, toate celelalte sporuri urmează a se aplica la salariul de bază lunar, care include acest spor.

(2.3.) *Criticile de neconstituționalitate raportate la art.16 alin.(1) din Constituție*

21. În prealabil, Curtea reține că politica salarială a personalului plătit din fonduri publice este realizată de legiuitor. În acest sens, Curtea a statuat că „este dreptul autorității legiuitoare de a elabora măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării în concordanță cu condițiile economice și sociale existente la un moment dat” (Decizia nr.575 din 4 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.368 din 26 mai 2011) și că „este de competența strictă a legiuitorului de a decide politica salarială” (Decizia nr.886 din 16 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.504 din 22 iulie 2009). De aceea, stabilirea sistemului de salarizare pentru sectorul bugetar este un drept și o obligație a legiuitorului (Decizia nr.108 din 14 februarie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.212 din 8 martie 2006). Astfel, legiuitorul este în drept să modifice sistemul de salarizare existent ori să îl înlocuiască cu altul nou, considerat mai adecvat pentru atingerea scopului urmărit, ținând seama și de resursele financiare disponibile în diferite perioade de timp. De asemenea, ține de opțiunea liberă a legiuitorului încadrarea în categorii, clase și grade profesionale a funcționarilor publici (Decizia nr.289 din 7 iunie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.586 din 7 iulie 2005, și Decizia nr.339 din 28 iunie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.738 din 15 august 2005).

22. De asemenea, Curtea a statuat că sporurile, premiile și alte stimulente acordate demnitarilor și altor salariați prin acte normative reprezintă drepturi salariale suplimentare, iar nu drepturi fundamentale, consacrate și garantate de Constituție. Diferențierea indemnizațiilor și a salariilor de bază pentru demnitari și alți salariați din sectorul bugetar este opțiunea liberă a legiuitorului, ținând seama de importanța și complexitatea diferitelor funcții. Legiuitorul este în drept, totodată, să instituie anumite sporuri la indemnizațiile și salariile de bază, premii periodice și alte stimulente, pe care le poate diferenția în funcție de categoriile de personal cărora li se acordă, le poate modifica în diferite perioade de timp, le poate suspenda sau chiar anula (deciziile nr.108 din 14 februarie 2006, precitată, nr.693 din 17 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.915 din 10 noiembrie 2006,

nr.728 din 24 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.990 din 12 decembrie 2006, nr.207 din 17 februarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.149 din 10 martie 2009, nr.337 din 17 martie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.298 din 7 mai 2009, nr.487 din 2 aprilie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.371 din 2 iunie 2009, nr.876 din 16 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.571 din 17 august 2009, nr.243 din 16 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.328 din 18 mai 2010, nr.1.250 din 7 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.764 din 16 noiembrie 2010, nr.1.280 din 12 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.786 din 24 noiembrie 2010, și nr.1.601 din 9 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.91 din 4 februarie 2011). De asemenea, instituirea și diminuarea sporurilor, acordarea lor într-o anumită perioadă de timp, modificarea ori încetarea acordării lor, stabilirea categoriilor de personal salarizat care beneficiază de acestea, ca și a altor condiții și criterii de acordare țin de competența și de opțiunea exclusivă a legiuitorului, cu singura condiție de ordin constituțional ca măsurile dispuse să vizeze deopotrivă toate categoriile de personal care se află într-o situație identică (Decizia nr.728 din 24 octombrie 2006, precitată, și Decizia nr.337 din 17 martie 2009, precitată).

23. Din cele de mai sus, Curtea reține că legiuitorul este cel care își asumă politica salarială cu privire la personalul plătit din fonduri publice, prin aceasta înțelegându-se atât stabilirea sistemului de salarizare, cât și a drepturilor salariale suplimentare. Curtea nu are nici rolul și nici competența de a stabili ea însăși elementele acestei politici, ci de a verifica respectarea exigențelor constituționale inerente actelor normative adoptate de legiuitor în acest domeniu, și nu oportunitatea unei măsuri de politică salarială.

24. Pentru a răspunde la criticile de neconstituționalitate raportate la art.16 alin.(1) din Constituție, Curtea trebuie să analizeze următoarele criterii, și anume: sfera persoanelor cărora li se acordă sporul pentru risc și suprasolicitare neuropsihică; dacă acordarea sporului în cauză se poate realiza prin legea unică de salarizare sau și prin alte acte normative, precum cel care reglementează statutul unei categorii de personal, și dacă sporul în discuție își păstrează natura sa juridică distinctă, fără a se confunda cu salariul/indemnizația de bază.

25. Cu privire la sfera persoanelor cărora urmează a li se acorda acest spor, Curtea reține că aceasta este reprezentată de personalul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, autoritate la care numărul maxim de posturi este de 198, inclusiv demnitarii și posturile aferente cabinetului președintelui Agenției. Mai exact, având în vedere obiectul legii de bază, sporul se aplică numai categoriei de personal a funcționarilor publici din cadrul Agenției. Rezultă că textul legal criticat a determinat cu exactitate sfera persoanelor cărora li se aplică sporul pentru risc și suprasolicitare neuropsihică.

26. Cu privire la următorul criteriu, Curtea constată că, prin chiar preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.20/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.434 din 9 iunie 2016, ordonanță de urgență care are drept domeniu de reglementare salarizarea personalului plătit din fonduri publice și care a fost adoptată pentru eliminarea unor inechități salariale existente, se recunoaște că „nu au putut fi identificate toate disfuncționalitățile salariale existente”. Prin urmare, în acest caz, legiuitorul primar are competența constituțională ca și prin alte acte normative să îndrepte aceste inechități salariale. Nimic nu împiedică Parlamentul să reglementeze drepturi cu caracter salarial prin legi distincte, inclusiv în cadrul legii privind statutul unei categorii profesionale. În consecință, Curtea urmează să constate că și acest criteriu este respectat prin acordarea acestui spor într-o lege distinctă de legea-cadru de salarizare unitară.

27. Cu privire la cel de-al treilea criteriu, Curtea reține că sporul pentru risc și suprasolicitare neuropsihică pentru personalul care deja beneficiază de acesta este un spor care se calculează la indemnizația de bază lunară, fără a deveni parte a acesteia, pe când, în situația dată, sporul, aplicat la salariul de bază lunar, devine parte integrantă a acestuia, aspect care relevă un privilegiu în ceea ce privește modalitatea de determinare, în final, a salariului/indemnizației de bază. Aceasta, mai ales că art.160 din Legea nr.53/2003 — Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.345 din 18 mai 2011, este neechivoc, în sensul că „*Salariul cuprinde salariul de bază, indemnizațiile, sporurile, precum și alte adaosuri*”, realizându-se astfel o distincție între salariul de bază și elementele adiționale ale acestuia, printre care și sporurile. În cazul nerespectării acestei distincții, se ajunge la situația ca alte sporuri să fie calculate având drept bază și sporul de risc și suprasolicitare neuropsihică, ceea ce echivalează cu calculul unui „spor la spor”. Or, o asemenea reglementare normativă este una care se constituie într-un veritabil tratament privilegiat în privința destinatarilor normei prin raportare la cvasimajoritatea personalului salarizat căruia i se aplică reglementarea de drept comun cuprinsă în

Codul muncii referitoare la compunerea indemnizației/salariului. Așadar, aplicarea unui asemenea tratament în privința salarizării personalului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici constituie un privilegiu în materia stabilirii indemnizației/salariului. Prin urmare, nu poate fi acceptat ca acest spor, în sine, să constituie atât o parte a indemnizației/ salariului de bază, la care să se calculeze procentual alte sporuri prevăzute de lege, cât și un adaos salarial pentru compensarea corespunzătoare a unor condiții de muncă în considerarea cărora este acordat.

28. Curtea, în jurisprudența sa, referitoare la principiul egalității în drepturi, astfel cum acesta a fost dezvoltat în Decizia nr.1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16 martie 1994, și în Decizia nr.755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.101 din 9 februarie 2015, paragraful 23, a reținut că acesta presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite (Decizia nr.1 din 8 februarie 1994). De asemenea, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr.86 din 27 februarie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.207 din 31 martie 2003, Decizia nr.476 din 8 iunie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.599 din 11 iulie 2006, Decizia nr.573 din 3 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.363 din 25 mai 2011, Decizia nr.366 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.644 din 2 septembrie 2014). Așadar, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. Potrivit jurisprudenței sale, Curtea a stabilit că discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept (Decizia Curții Constituționale nr.62 din 21 octombrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.685 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.470 din 11 iulie 2012, Decizia nr.164 din 12 martie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr.681 din 13 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.889 din 8 decembrie 2014). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau o favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. Așadar, sintagma „fără privilegii și fără discriminări” din cuprinsul art.16 alin.(1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite, astfel cum s-a arătat mai sus.

29. Curtea mai observă că, în jurisprudența sa, a mai subliniat faptul că „legiuitorul trebuie să se raporteze la reglementările ce reprezintă un reper de claritate, precizie și previzibilitate, iar erorile de apreciere în redactarea actelor normative nu trebuie să se perpetueze în sensul de a deveni ele însele un precedent în activitatea de legiferare; din contră, aceste erori trebuie corectate pentru ca actele normative să contribuie la realizarea unei securități sporite a raporturilor juridice” [Decizia nr.390 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.532 din 17 iulie 2004, paragraful 32].

30. În consecință, Curtea constată că, prin modalitatea de reglementare a sporului pentru risc și suprasolicitare neuropsihică, legiuitorul a instituit un tratament juridic privilegiat în privința personalului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, contrar art.16 alin.(1) din Constituție. Acesta, în loc să se raporteze la reglementarea de principiu în privința modului de compunere a salariului și a naturii juridice a sporurilor, a ales, prin stabilirea acestui spor, să majoreze însăși indemnizația/ salariul de bază, modificând astfel, în mod simulat, pe de o parte, natura juridică a acestei creșteri salariale și, pe de altă parte, natura juridică a sporului.

31. Având în vedere cele de mai sus, Curtea va constata neconstituționalitatea sintagmei „care face parte din acesta și care constituie bază de calcul pentru sporuri și alte drepturi care se acordă în raport cu salariul de bază” din cuprinsul art.1 pct.2 [referitor la art.21 alin.(2²) teza finală] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

(2.4.) *Criticile de neconstituționalitate raportate la art.138 alin.(5) din Constituție*

32. Cu referire la art.138 alin.(5) din Constituție, Curtea a reținut că aceasta face diferența între stabilirea sursei de finanțare și caracterul suficient al resurselor financiare din sursa astfel stabilită. Primul aspect este legat de imperativele art.138 alin.(5) din Constituție (a se vedea Decizia nr.47 din 15 septembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.233 din 28 septembrie 1993, sau Decizia nr.64 din 16 noiembrie 1993, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.310 din 28 decembrie 1993). Art.138 alin.(5) din Constituție impune stabilirea concomitentă atât a alocației

bugetare, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și a sursei de finanțare, ce are semnificația venitului necesar pentru suportarea ei, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire (a se vedea Decizia nr.36 din 2 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.75 din 11 aprilie 1996). Majorarea cheltuielilor din sursa indicată poate fi realizată în cursul anului bugetar cu condiția menținerii în alocația aferentă sursei (Decizia nr.6 din 24 ianuarie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.23 din 31 ianuarie 1996 sau Decizia nr.515 din 24 noiembrie 2004, precitată). În textul Constituției se vorbește numai despre stabilirea sursei de finanțare înainte de aprobarea cheltuielii, iar nu despre obligativitatea indicării în lege a sursei respective (Decizia nr.173 din 12 iunie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.492 din 9 iulie 2002, Decizia nr.320 din 19 iunie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.411 din 8 iulie 2013 sau Decizia nr.105 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.371 din 20 mai 2014). Lipsa precizării exprese a sursei de finanțare nu presupune implicit inexistența sursei de finanțare (Decizia nr.1.056 din 14 noiembrie 2007, precitată, Decizia nr.320 din 19 iunie 2013, precitată, Decizia nr.1.092 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.712 din 20 octombrie 2008 sau Decizia nr.1.093 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.711 din 20 octombrie 2008).

33. În schimb, aprecierea caracterului suficient al resurselor financiare nu își are temeiul în art.138 alin.(5) din Constituție, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern. 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, precitată, sau Decizia nr.64 din 16 noiembrie 1993, precitată). Curtea a mai adăugat că sursa de finanțare indicată trebuie să fie în mod real aptă să acopere cheltuiala în condițiile legii bugetare anuale. Prin urmare, art.138 alin.(5) din Constituție se referă la caracterul obiectiv și efectiv al sursei de finanțare și operează cu elemente de certitudine și previzibilitate bugetară; acest text constituțional 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.

34. În acest context, Curtea reține că, în realitate, Guvernul invocă în susținerea criticii sale art.138 alin.(5) din Constituție prin prisma lipsei resurselor financiare pentru susținerea creșterii salariale reglementate în condițiile necesității încadrării în plafonul de deficit bugetar de maximum 3% din Produsul Intern Brut, prezentând, în acest sens, anumite date financiare. Or, astfel cum s-a arătat la paragraful precedent, Curtea nu are competența de a aprecia asupra caracterului suficient al resurselor financiare, pentru că o asemenea operațiune nu își are temeiul în art.138 alin.(5) din Constituție, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern.

35. Cu privire la efectele prezentei decizii, Parlamentul, în temeiul art.147 alin.(2) din Constituție, este obligat să reexamineze soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională, pentru punerea ei de acord cu decizia Curții Constituționale, text care limitează reluarea procesului legislativ de reexaminare numai cu privire la dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale de către Curtea Constituțională [a se vedea, în acest sens, Decizia nr.268 din 22 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, nr.353 din 14 iunie 2013]. Parlamentul nu are competența constituțională de a modifica prevederile legale constatate ca fiind constituționale, ci va putea numai să pună de acord prevederile neconstituționale cu decizia Curții Constituționale; desigur, Parlamentul poate modifica și alte prevederi legale numai dacă acestea se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale [a se vedea Decizia nr.975 din 7 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.568 din 11 august 2010 sau Decizia nr.1.612 din 15 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.888 din 30 decembrie 2010].

36. 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.d), al art.15 alin.(1) și al art.18 alin.(2) din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Admite obiecția de neconstituționalitate formulată și constată că sintagma „care face parte din acesta și care constituie bază de calcul pentru sporuri și alte drepturi care se acordă în raport cu salariul de bază” din cuprinsul art.I pct.2 [referitor la art.21 alin.(2²) teza finală] din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici este neconstituțională.

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 9 noiembrie 2016.