

**DECIZIA nr.407**  
**din 21 septembrie 2022**

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru  
completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din  
fonduri publice și pentru completarea Legii nr.7/2006 privind statutul  
funcționarului public parlamentar**

**Publicată în Monitorul Oficial nr.1202 din 14.12.2022**

Marian Enache	- președinte
Mihaela Ciochină	- judecător
Cristian Deliorga	- judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	- judecător
Laura-Iuliana Scântei	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Benke Károly	- prim-magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate privind Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru modificarea și completarea Legii nr.7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar (PI-x nr.60/2022), obiecție formulată de un număr de 51 de deputați.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr.4794 din 9 iunie 2022 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1454A/2022.

3. **În motivarea obiecției de neconstituționalitate** se susține că legea criticată a fost adoptată în lipsa fișei financiare, iar expunerea de motive nu conține nicio mențiune referitoare la impactul financiar al acesteia. Nici inițiatorii, nici Camerele Parlamentului nu au solicitat Guvernului întocmirea fișei financiare, singura solicitare adresată acestuia fiind de a transmite punctul său de vedere privind susținerea sau respingerea propunerii legislative. În sensul necesității stabilirii sursei de finanțare pentru cheltuielile angajate și a solicitării fișei financiare sunt invocate Avizul Consiliului Legislativ nr.41/2022, Opinia Consiliului Fiscal din 23 noiembrie 2021, precum și Decizia Curții Constituționale nr.56 din 5 februarie 2020. Totodată, sunt menționate prevederile art.30 alin.(1) lit.a) și alin.(2) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, ale art.15 alin.(1) lit.a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, precum și ale art.15 alin.(2) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice.

4. Se mai susține că reglementarea criticată încalcă principiul bicameralismului, întrucât compararea celor două forme ale legii adoptate la nivelul celor două Camere relevă nu doar faptul că la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, au fost adoptate o serie de amendamente care nu au fost puse în discuția Senatului și care au condus la o configurație semnificativ diferită între cele două forme ale legii, ci chiar că au fost discutate două proiecte de lege total diferite din perspectiva conținutului. Astfel, în timp ce la Senat se discuta despre statutul funcționarului public și salarizarea unitară a acestuia, la Camera Deputaților au fost aduse amendamente care schimbă însăși esența actului normativ, iar discuția s-a axat pe introducerea unor sporuri pentru anumite categorii de angajați, eliminându-se Senatul din procesul legislativ. Soluția constituțională pentru această situație era expres precizată în Constituție, respectiv întoarcerea proiectului la Senat pentru discutarea amendamentelor aduse la Camera Deputaților, traseu constituțional care nu a fost realizat. Totodată, sunt indicate textele care au fost incluse în lege la nivelul Camerei Deputaților, prin excluderea Senatului din procesul de legiferare, și se concluzionează că amendamentele adoptate imprimă nu doar deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate, ce duc la configurații semnificativ diferite între acestea, ci indică faptul că legea adoptată de Camera Deputaților este o cu totul altă lege decât cea adoptată de Senat.

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

6. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

7. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție, se arată că autorii sesizării nu aduc niciun argument în sprijinul criticii formulate. Parlamentul, în calitate

de unică putere legiuitoare, a adoptat actul normativ dedus controlului de constituționalitate în mod legitim și asumată, conform Constituției, principiul legalității, ce stă la baza oricăror acte adoptate de acest organ reprezentativ, fiind respectat. Legea dedusă controlului de constituționalitate respectă exigențele de claritate și previzibilitate impuse de normele de tehnică legislativă. Limbajul juridic folosit de legiuitor este clar, predictibil și neechivoc, din conținutul acestuia lipsind pasajele obscure sau soluțiile normative contradictorii. Dispozițiile sunt redactate într-un stil specific normativ, prezentând norma instituită fără explicații sau justificări, prin folosirea cuvintelor în sensul lor curent din limba română, previzibil și univoc, cu respectarea dispozițiilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

8. În ceea ce privește încălcarea art.138 alin.(5) din Constituție, se apreciază că, potrivit fișei propunerii legislative pentru completarea Anexei nr.VIII familia ocupațională de funcții bugetare „administrație” din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, înregistrată la Senat cu nr.b526 din 10 noiembrie 2021, disponibilă pe pagina de internet a Senatului - prima Cameră sesizată -, prin Adresa nr.b526, președintele Senatului a solicitat punctul de vedere al Guvernului, informarea Guvernului asupra implicațiilor bugetare generate de legea criticată, precum și fișa financiară prevăzută la art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare. Față de cele arătate, criticile autorilor sesizării privind încălcarea de către Parlament a dispozițiilor art.138 alin.(5) din Constituție sunt neîntemeiate.

9. Cu privire la încălcarea art.61 alin.(2) și a art.75 din Constituție privind principiul bicameralismului, se arată că din analiza comparativă a conținutului normativ al celor două forme ale proiectului de lege, adoptate succesiv de Camerele parlamentare, ambele forme vizează intervenții legislative asupra celor două acte normative de bază: Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, respectiv Legea nr.7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar – intervenții circumscrise voinței unitare a legiuitorului. Prin raportare la forma adoptată de prima Cameră sesizată, intervențiile legislative realizate sub forma amendamentelor admise la Camera decizională nu reprezintă soluții normative care, sub aspectul fondului reglementării, se îndepărtează considerabil de conceptele edictate de către Senat, nefiind de natură a aduce deosebiri majore de conținut față de forma adoptată de Camera de reflecție și nici de a schimba configurația juridică a legii. Se menționează că admiterea argumentelor autorilor obiecției de neconstituționalitate poate conduce spre anularea intenției avute în vedere la revizuirea Constituției și declararea ca neconstituțională a unei norme ce a fost validată de către ambele Camere ale legislativului. Față de cele arătate, criticile autorilor sesizării privind încălcarea de către Parlament a dispozițiilor art.61 alin.(2) și ale art.75 din Constituție sunt neîntemeiate.

10. În sensul celor de mai sus, autorii obiecției de neconstituționalitate invocă soluțiile de principiu rezultate din jurisprudența Curții Constituționale.

11. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

12. La termenul de judecată fixat pentru data de 6 iulie 2022, Curtea a dispus amânarea începerii dezbaterilor asupra cauzei pentru data de 21 septembrie 2022, când a pronunțat prezenta decizie.

#### CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

13. **Obiectul controlului de constituționalitate**, astfel cum a fost formulat, îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru modificarea și completarea Legii nr.7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar.

14. Textele constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt cele ale art.61 alin.(1) privind rolul Parlamentului, art.75 privind procedura de adoptare a legilor și art.138 alin.(5) privind stabilirea sursei de finanțare a cheltuielilor bugetare.

#### **(1.) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**

15. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordinea anterioară, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia Curții

Constituțional nr.66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

16. Obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art.146 lit.a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un număr de 51 de deputați, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba despre o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

17. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art.77 alin.(1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar, potrivit art.77 alin.(3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

18. Propunerea legislativă a fost adoptată de Senat la 14 februarie 2022, după care a fost transmisă Camerei Deputaților, care a adoptat-o, în calitate de Cameră decizională, la data de 31 mai 2022. La data de 7 iunie 2022, legea adoptată a fost depusă în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, la data de 9 iunie 2022 a fost înregistrată prezenta obiecție de neconstituționalitate, iar la data de 14 iunie 2022 legea a fost trimisă la Președintele României pentru promulgare.

19. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în termenul de protecție de 5 zile prevăzut de art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992, astfel că urmează a se constata că aceasta este admisibilă.

20. În consecință, 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.

## **(2.) Analiza obiecției de neconstituționalitate**

### **(2.1.) Criticile de neconstituționalitate raportate la art.61 alin.(2) și art.75 din Constituție**

21. În jurisprudența sa, cu privire la principiul bicameralismului, Curtea a dezvoltat o veritabilă „doctrină” a bicameralismului și a modului în care acest principiu este reflectat în procedura de legiferare. Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ 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 (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, paragraful 53). Legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, drept care autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră (Decizia nr.1.029 din 8 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.720 din 23 octombrie 2008, Decizia nr.3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr.355 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.509 din 8 iulie 2014, paragraful 38, Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, paragraful 39, Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.134 din 21 februarie 2017, paragraful 29, Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 32, sau Decizia nr.393 din 5 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.581 din 16 iulie 2019, paragraful 66). Ca urmare, dezbaterile parlamentare 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 proiectului de lege sau propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia 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, ceea ce contravine principiului bicameralismului (Decizia nr.472 din 22 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 30 aprilie 2008, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 53).

22. Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestuia 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 (Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 55).

23. Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura parlamentară, 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 celor două criterii este de natură a afecta principiul 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 (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, Decizia nr.1.533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, paragraful 29, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, paragraful 54).

24. Așadar, bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/prounerii legislative. A nega posibilitatea Camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în Camera de reflecție ar însemna limitarea rolului său constituțional, iar caracterul decizional atașat acesteia devine iluzoriu. S-ar ajunge la un veritabil mimetism, în sensul că cea de-a doua Cameră se va identifica, în ceea ce privește activitatea sa legislativă, cu prima Cameră, neputându-se îndepărta în niciun fel de la soluțiile legislative pentru care a optat prima Cameră, ceea ce este contrar, până la urmă, chiar ideii de bicameralism. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului, atât timp cât legea adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție. În acest sens, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție, în condițiile în care aceasta este mai cuprinzătoare sau mai bine articulată în cadrul ansamblului legii, cu realizarea anumitor coroborări inerente oricărei modificări (Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, paragrafele 37 și 38, Decizia nr.377 din 31 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.586 din 21 iulie 2017, paragraful 45, și Decizia nr.412 din 20 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.570 din 11 iulie 2019, paragraful 57).

25. Raportat la cauza de față, Curtea constată că la nivelul Camerei decizionale au fost operate mai multe modificări față de forma adoptată de Camera de reflecție. Astfel, au fost adoptate pct.2-4 și 6-9 ale art.I, precum și pct.1 și 3-5 ale art.II. Întrucât aceste modificări vizează atât legea salarizării, cât și legea privind statutul funcționarului public parlamentar, ambele avute în vedere de Camera de reflecție, urmează a se verifica dacă deosebirea de conținut juridic rezultată ca urmare a intervențiilor legislative operate în cea de-a doua Cameră este *majoră* sau dacă configurația juridică a legii adoptate este *semnificativ diferită*.

26. În acest context, Curtea observă că există un grad de abatere ridicat al formei adoptate de Camera Deputaților față de cea adoptată de Senat, noul text al pct.2-4 și 6-9 ale art.I referindu-se la salarizarea unor funcții neavute în vedere în forma legii adoptată de Senat. Este adevărat că art.I pct.5 din lege se cantonează în sfera funcțiilor din familia ocupațională „Administrație” și este pe aceeași linie de gândire cu art.I pct.2 din legea adoptată de Camera de reflecție (Senatul); această prevedere se referă la situația funcționarilor publici parlamentari din această familie ocupațională, însă nu și la personalul din ministere din aceeași familie ocupațională, așa cum prevăd actualele pct.2 și 6-9 ale art.I. Prin urmare, chiar dacă ambele categorii de personal fac parte din familia ocupațională „Administrație”, aceasta nu înseamnă că există și o relație de complementaritate între diversele modificări operate. În cadrul acestei familii ocupaționale există numeroase categorii de personal, iar faptul că ele fac parte din aceasta nu justifică acțiunea Camerei decizionale de a modifica reglementările ce le privesc în condițiile în care Camera de reflecție s-a referit numai la una dintre aceste categorii de personal. Prin urmare, pct.2 și 6-9 ale art.I consacră o soluție legislativă neavută în vedere de Camera de reflecție, care se îndepărtează de forma adoptată de Camera de reflecție. Această abatere poate fi calificată ca fiind majoră, ceea ce atrage în mod implicit o configurație semnificativ diferită a legii față de forma adoptată în Camera de reflecție.

27. Mai mult, pct.3 și 4 ale art.I se referă la o altă familie ocupațională, respectiv „Învățământ”, familie ocupațională neavută în vedere de Camera de reflecție. Această abatere este una majoră, ceea ce atrage în mod implicit o configurație semnificativ diferită a legii față de forma adoptată în Camera de reflecție.

28. În schimb, modificările aduse art.II, prin pct.1 și 3-5, nu pot fi calificate ca imprimând o deosebire majoră între formele adoptate de cele două Camere, întrucât acestea vizează funcționarul public parlamentar, respectiv vechimea minimă în specialitate necesară pentru ocuparea funcțiilor

publice parlamentare de execuție, suspendarea raportului de serviciu la cerere, statutul personalului Consiliului Legislativ raportat la cel al funcției publice parlamentare sau echivalarea funcțiilor publice parlamentare. Or, forma legii adoptată la nivelul Camerei de reflecție s-a referit tot la funcționarul public parlamentar, mai exact la o problemă de ține de executarea raportului său de serviciu (detașarea/transferul), astfel că modificările și completările aduse vizează materia avută în vedere de Senat, nefiind decât opțiuni legislative în legătură cu exercitarea raportului de serviciu al personalului parlamentar. Aceleași aspecte principale sunt valabile și în privința art.III din lege.

29. În consecință, Curtea constată că, prin adoptarea pct.2-4 și 6-9 ale art.I din lege, a fost încălcat principiul bicameralismului prevăzut de art.61 alin.(1) coroborat cu art.75 din Constituție.

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

30. Conform fișei legislative a propunerii legislative (inițial denumite în forma inițiatorului) „pentru completarea Anexei nr.VIII familia ocupațională de funcții bugetare «administrație» din Legea nr.153 din 28 iunie 2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice”, ca urmare a hotărârii Biroului permanent al Senatului din ședința din data de 15 noiembrie 2021, au fost solicitate: (a) punctul de vedere al Guvernului și informarea Guvernului asupra implicațiilor bugetare în conformitate cu art.111 alin.(1) din Constituție; (b) fișa financiară, în conformitate cu art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.597 din 13 august 2002, și art.15 Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.472 din 4 iunie 2020. Prin urmare, cele arătate de autorii obiecției de neconstituționalitate – în sensul că nu ar fi fost solicitată fișa financiară – nu se susțin.

31. 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 și constată că dispozițiile art.I pct.2-4 și 6-9 din Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru modificarea și completarea Legii nr.7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar sunt neconstituționale.

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 21 septembrie 2022.