



**Către:**

**Către Avocatul Poporului  
Doamnei Renate WEBER, Avocat al Poporului**

**Stimată doamnă Avocat al Poporului,**



Având în vedere prerogativele legale prevăzute de art. 17 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată și cu modificările ulterioare, conform cărora, în cazul sesizării Curții Constituționale cu controlul constituționalității legilor înainte de promulgare, „până la data dezbaterilor, președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului pot prezenta, în scris, punctul lor de vedere.”

Ținând cont de sesizarea Curții Constituționale a României având ca obiect excepția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru stabilirea unor măsuri fiscal-bugetare, excepție ridicată de Grupul Parlamentar al Uniunii Salvați România în dosarul nr. 1455A/2022, aflat în faza de dezbateri (termen 06 iulie. 2022);

Având în vedere faptul că prin Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 s-a prevăzut în principal o majorare, începând cu 01 iulie 2022, a salariilor de bază ale personalului bugetar ale căror quantum brut se situează sub nivelul salariilor de bază prevăzute la nivelul anului 2022 prin Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice;

Luând în considerare calitatea **Federației „Solidaritatea Sanitară” din România (FSSR)** de organizație sindicală reprezentativă la nivel de sector Sănătate conform Sentinței civile nr. 1 REP/09.03.2020 pronunțată de Tribunalul București Secția a IV-a Civilă în dosarul nr. 4163/3/2020,

**Prin prezenta vă solicităm să ne sprijiniți prin transmiterea unui punct de vedere către Curtea Constituțională a României în dosarul nr. 1455A/2022 furnizându-vă în acest sens câteva argumente juridice pentru respingerea excepției de neconstituționalitate astfel încât, quantumul brut al salariilor de bază să fie majorat începând cu 01 iulie 2022 în conformitate cu Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru stabilirea unor măsuri fiscal-bugetare**

În calitate de organizație reprezentativă la nivel de sector „Sănătate. Activități Sanitar - Veterinare” Federația „Solidaritatea Sanitară” din România este îndrituită de lege să apere interesele economice și sociale ale lucrătorilor din sănătate. În acest sens, după apariția Legii-cadru nr. 153/2017 am făcut nenumărate demersuri, adrese, pețitii, mitinguri etc pentru eliminarea discriminării în ceea ce privește salarizarea din sectorul sanitar. Principiul nediscriminării, precizat



la art. 6 lit. b) din Legea-cadru nr. 153/2017 nu este respectat în ceea ce privește tratamentul echitabil al salariaților din sănătate, din perspectiva acordării salariilor de bază, împărțind salariații în două categorii: care beneficiază de salarii de bază aferente anului 2022 și care nu beneficiază de acest nivel.

În contextul în care în anul nici în anul 2021 nu au fost acordate majorările salariale anuale prevăzute imperativ de Legea nr. 153/2017 (fiind suspendate prin OUG nr. 226/2020) și ținând cont de inflația galopantă ce aduce tot mai mulți lucrători în zona sărăciei salariale, veniturile salariale obținute fiind insuficiente pentru a le asigura resursele necesare supraviețuirii, situația fiind cu atât mai dramatică în sănătate cu cât este vorba de profesioniștii deja epuizați de îndelungata luptă dusă deja pe frontul pandemiei, rapida scădere a puterii de cumpărare accentuându-le problemele și scăzându-le capacitatea de desfășurare a activităților profesionale.

În acest moment al anul 2022 suntem în situația în care aproape jumătate din salariații din sectorul public de sănătate (infirmiere, brancardieri, personal auxiliar-sanitar în general, personal nemedical/TESA etc.) deși au fost și sunt în continuare angrenați în lupta cu pandemia Covid-19, fie au beneficiat de o creștere salarială ne semnificativă prin OUG nr. 130/2021 (cazul personalului auxiliar-sanitar), fie nu au beneficiat de nicio majorare salarială din luna ianuarie 2020 până astăzi (cazul personalului nemedical - TESA). Este cât se poate de îndreptățit, atât din punct de vedere legal cât și moral, să le fie recunoscute eforturile, respectiv să beneficieze de acordarea drepturilor salariale cuvenite.

Pe parcursul procesului legislativ al legii ce face obiectul excepției de constituționalitate, Federația „Solidaritatea Sanitară” a înaintat amendamente ambelor Camere ale Parlamentului României, amendamente ce vizau acordarea salariilor de bază aferente anului 2022 tuturor lucrătorilor din Sănătate inclusiv calculul tuturor sporurilor la salariul actual pentru toți salariații. astfel:

- Solicitare transmisă Senatului, respectiv președintelui și celor două comisii raportoare (comisia de muncă și comisia de buget-finanțe) privind amendamentele FSSR la proiectul de lege, <https://solidaritatea-sanitara.ro/fssr-solicita-senatului-modificarea-oug-nr-1302021-ordonanta-de-inghetare-salariilor-prin-intermediul-legii-de-aprobare-acesteia/>
- Solicitare transmisă Camerei Deputaților, respectiv președintelui, celor două comisii raportoare (comisia de muncă și comisia de buget-finanțe) și a unui număr de 13 comisii avizatoare ale Camerei Deputaților, privind introducerea amendamentelor FSSR la proiectul de lege. <https://solidaritatea-sanitara.ro/solidaritatea-sanitara-solicita-si-camerei-deputatilor-modificarea-oug-nr-1302021-ordonanta-de-inghetare-salariilor-prin-intermediul-legii-de-aprobare-acesteia/>

Deși forma finală a legii adoptate nu dispune, pentru personalul nemedical și personalul auxiliar sanitar, acordarea în întregime a salariului de bază prevăzut de Legea-cadru nr. 152/2017 pentru anul 2022, totuși, prin art. II, al legii ce face obiectul excepției de neconstituționalitate, se prevede o majorare a salariilor de bază cu 1/4 din diferența dintre salariul de bază prevăzut de Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, pentru anul 2022 și cel din luna decembrie 2021, ceea ce constituie un act de minimă recunoaștere legală a drepturilor salariale cuvenite.



Împotriva Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și pentru stabilirea unor măsuri fiscal-bugetare, adoptată cu 206 voturi pentru, abțineri 8 și voturi contra 52 de Camera Deputaților, în calitate de cameră decizională, a formulat sesizare de neconstituționalitate 52 de deputați aparținând Grupului Parlamentar al Uniunii Salvați România. Grupul Parlamentar al Uniunii Salvați România prin această sesizare în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate a legii invocă încălcarea următoarele prevederi din Constituția României: alin 3 și 5 ale art. 1; alin. 1 art. 61; alin. 1-5 art. 75; alin. 1-3 art. 76 și alin. 5 al art. 138.

Prin prezenta Federația „Solidaritatea Sanitară din România” critică argumentele formulate de Grupul Parlamentar al Uniunii Salvați România și consideră că nu există temeiuri de drept și de fapt pentru admiterea excepției de neconstituționalitate.

### **I. Argumentele privind respingerea motivului invocat de Grupul Parlamentar al Uniunii Salvați România conform căruia legea a fost adoptată cu încălcarea prevederilor legale și constituționale referitoare la stabilirea sursei de finanțare.**

Critica autorilor sesizării privind faptul că expunerea de motive a legii nu precizează impactul financiar vizează, în opinia lor, încălcarea legii și implicit a prevederilor art. 1 alin. 5 din Constituție iar neîndeplinirea obligației inițiatorilor de a indica sursa de finanțare, respectiv faptul că nu a fost solicitată Guvernului fișa financiară care trebuia să însoțească expunerea de motive a legii vizează invocarea art.138 alin.(5) din Constituție, respectiv „Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.”

În primul rând autorii sesizării invocând prevederile legii nr. 24/2000 respectiv art. 30 alin. (1) lit. a) și alin. (2) raportat la art. 131 alin (1) lit. c) consideră că „... orice propunere legislativă trebuie însoțită de expunerea de motive, instrument de prezentare și motivare care trebuie să cuprindă, între altele, o secțiune privind impactul asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani) ..” și din acest motiv, respectiv faptul că „expunerea de motive nu conține nicio mențiune referitoare la impactul financiar al propunerii legislative..” legea ar fi fost adoptată cu încălcarea prevederilor constituționale.

Însă, vizând unele critici de neconstituționalitate similare, în jurisprudența sa (Decizia nr. 850 din 25.11.2020) Curtea a reținut că nu are competența de a controla modul de redactare a expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate. În acest sens, a arătat că expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională. Expunerea de motive, prin prisma art.1 alin.(5) din 8 Constituție, este un document de motivare necesar în cadrul procedurii de adoptare a legilor, însă, odată adoptată legea, rolul său se reduce la facilitarea înțelegerii acesteia. Prin urmare, expunerea de motive a legii nu este decât un instrument al uneia dintre metodele de interpretare consacrate - metoda de interpretare teleologică. Aceasta presupune stabilirea sensului unei dispoziții legale ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea actului normativ din care face parte acea dispoziție. Astfel, expunerea de motive este doar un instrument dintre multe altele ale unei metode interpretative. Faptul că aceasta nu este suficient de precisă sau că nu lămurește toate aspectele de conținut ale normei nu duce la concluzia că însăși norma respectivă este neconstituțională pentru acest motiv, ea având doar o funcție de suport în interpretarea normei adoptate. Curtea a mai statuat că un viciu de neconstituționalitate extrinsec al legii nu poate rezulta din chiar modul în care inițiatorul ei și-a motivat



proiectul/propunerea legislativă, în condițiile în care rezultatul activității de legiferare este legea adoptată de Parlament. Așadar, controlul de constituționalitate vizează legea, și nu opțiuni, dorințe sau intenții cuprinse în expunerea de motive a legii. Prin urmare, Curtea a concluzionat că nu are competența să cenzureze modul de redactare a expunerii de motive concepute de deputați, senatori sau Guvern, după caz. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea art.1 alin.(3) din Constituție ( a se vedea, în acest sens, Decizia nr.238 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.666 din 28 iulie 2020, paragrafele 36 și următoarele, sau Decizia nr.642 din 24 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.976 din 22 octombrie 2020, paragrafele 39 și următoarele).

În subsidiar, a se observa că autorii sesizării, din faptul că expunerea de motive a legii nu este însoțită de fișa financiară, deduc că aceasta nu a fost solicitată Guvernului. Deoarece dovada solicitării fișei către Guvern, de regulă nu se afișează public online pe pagina dedicată procesului legislativ suntem în imposibilitatea de ști dacă fișa financiară a fost solicitată Guvernului, însă dacă în cauză se dovedește că a fost solicitată fișa financiară (alături de Punctul de vedere al Guvernului, acesta depus la procedura legislativă) atunci procedura constituțională a fost respectată.

În acest sens Curtea Constituțională a precizat că nu inițiatorii, 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, 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 ridica 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.”

## **II. Argumentele privind respingerea motivului invocat de Grupul Parlamentar al Uniunii Salvați România conform căruia adoptarea legii contravine principiului constituțional al bicameralismului Parlamentului României, conform art. 61 alin. (1) coroborat cu art. 75 din Constituția României.**

Critica autorilor sesizării vizează 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 prin urmare în cele două Camere ale Parlamentului au fost discutate două proiecte de lege total diferite din perspectiva conținutului iar soluția constituțională care ar fi trebuit adoptată ar fi fost întoarcerea proiectului la Senat pentru discutarea amendamentelor aduse la Camera Deputaților. În sprijinul motivației lor, autorii sesizării prezintă comparativ unele prevederi adoptate de cele două Camere însă câteva afirmații sunt complete eronate. A se vedea de ex. afirmația de la pag 8 din sesizarea depusă „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 esența actului normativ, iar discuția s-a axat pe introducerea unor sporuri pentru anumite categorii de angajați, eliminându-se Senatul din procesul legislativ” și a se constată că la Senat nu s-a discutat nicidecum despre statutul funcționarului public (profesorii nefiind funcționari publici în sensul legii civile) ci despre modificarea și completarea salarizării pentru anumite categorii de personal prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017.

Rugăm a se constata că principiul bicameralismului nu are o consacrare constituțională expresă, principul fiind dedus de Curtea Constituțională din interpretarea dispozițiilor Constituționale care configurează rolul, structura Parlamentului și procedura legislativă.

În jurisprudența sa (Decizia nr. 505/2019, par 25 ) Curtea Constituțională a stabilit limitele principiului bicameralismului astfel aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului primei Camere sesizate, în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau al propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar să o aprobe sau să o respingă” (Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 aprilie 2017, paragraful 55). Bicameralismul nu înseamnă însă 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/propunerii 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 principiale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție (Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 134 din 21 februarie 2017, paragrafele 37 și 38, sau Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, paragraful 45).

Astfel a se constata, în acord cu considerentele Curții Constituționale, că legea adoptată de Camera Deputaților în calitate de Cameră decizională se referă la același aspect principal respectiv modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 prin majorarea salariilor de bază, această fiind de fapt extinsă și alte categorii de personal față de forma adoptată de Senat. Art. 75 alin. (3) din Constituția României, folosind sintagma „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Invocarea doar a unui număr de modificări operate în Camera decizională, aceasta nu este de natură, în sine, să susțină încălcarea principiului bicameralismului, câtă vreme nu este însoțită de relevarea ”existenței unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului”. Simpla expresie cantitativă a modificărilor, fără o motivare/demonstrație în sensul arătat, determină ca această critică să nu fie motivată în raport cu criteriile stabilite de Curtea Constituțională pentru a se reține încălcarea principiului bicameralismului (Decizia nr. 507 din 18 septembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, 864 din 25 octombrie 2019, par. 37). -



### III. Argumentele privind respingerea motivului invocat de Grupul Parlamentar al Uniunii Salvați România conform căruia desfășurarea procedurii parlamentare de adoptare a legii contravine prevederilor art. 1 alin. (3), art. 1 alin. (5), art. 75 și art. 76 alin. 3) din Constituția României

În susținerea acestui motiv din cuprinsul sesizării de neconstituționalitate, autorii invocă comunicatul de presă al Curții Constituționale privind ședința din data de 5 mai 2022, prin care Curtea Constituțională, în cadrul controlului legilor posterior promulgării, cu majoritate de voturi, a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că Legea nr.7/2021 pentru modificarea Legii nr.96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor este neconstituțională. Curtea a constatat încălcarea dispozițiilor constituționale ale art.1 alin.(3) în componenta referitoare la democrație, art.1 alin.(5) în componenta referitoare la securitatea juridică a persoanei, precum și ale art.75 și art.76 alin.(3) privind desfășurarea procedurii parlamentare de adoptare a legilor în sensul că o lege a fost adoptată în cadrul procedurii generale într-o singură zi, cu încălcarea tuturor termenelor, ceea ce reprezintă o afectare a procedurii de adoptare în ansamblul său. Ulterior depunerii sesizării de neconstituționalitate în prezenta cauză, a fost publicată, în Monitorul Oficial nr. 570 din 10 iunie 2022 Decizia nr. 261 din 5 mai 2022 referitoare la excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 7/2021 pentru modificarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor.

Însă, autorii prezentei sesizări de neconstituționalitate trec cu vederea foarte ușor, diferența esențială, că legea de mai sus declarată neconstituțională a fost adoptată într-o singură zi. Spre deosebire de Legea pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017, Legea nr. 7/2021 declarată neconstituțională a avut următorul parcurs legislativ:

- Propunerea legislativă a fost depusă în data de 16 februarie 2021;
- Biroul permanent comun (BP) a luat-o în discuție la aceeași dată și a stabilit termen de depunere a raportului de către comisia permanentă comună la data de 22 februarie 2021;
- În ședința de plen din 17 februarie 2021 s-a luat decizia ca dezbaterile acestei legi să se facă în 17 februarie 2021, sens în care la începutul ședinței a fost modificată ordinea de zi și votată în acest sens;
- În ședința de plen din 17 februarie 2021 s-a decis, cu unanimitate de voturi, constituirea comisiei permanente comune (Comisia permanentă a Camerei Deputaților și Senatului privind Statutul deputaților și al senatorilor, organizarea și funcționarea ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului) și retragerea comisiei de raport pentru începerea lucrului în paralel cu activitatea în Plen;
- Plenul a luat o pauză pentru a permite întocmirea raportului de comisia constituită; după întocmirea raportului, Plenul a reluat ședința și a adoptat legea în aceeași zi.

Comparativ, acesta este însă parcursul legislativ al Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017:

02.02.2022- adoptat de Senat *ca urmare a depășirii termenului de adoptare, potrivit art.75 alin.(2) teza a III-a din Constituția României republicată*

07.02.2022- prezentare în Biroul Permanent al Camerei Deputaților  
-înregistrat la Camera Deputaților pentru dezbateri

trimis pentru raport la: Comisia pentru muncă și protecție socială

*termen depunere amendamente: 15.02.2022*

*termen depunere raport: 23.02.2022*

-trimis pentru aviz la:



Comisia pentru buget, finanțe și bănci  
Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale  
Comisia pentru învățământ  
Comisia juridică, de disciplină și imunități  
Comisia pentru egalitatea de șanse pentru femei și bărbați  
Comisia pentru tineret și sport

16.02.2022-primire aviz de la: Comisia pentru egalitatea de șanse pentru femei și bărbați

17.02.2022-primire aviz de la: Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale

22.02.2022-primire aviz de la: Comisia pentru învățământ

14.04.2022-primire punct de vedere de la Guvern - cu nr.3567/11.04.2022 (negativ)

26.05.2022-Înscris pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputatilor  
*pentru sedinta Camerei Deputatilor din 30 - 31 mai 2022*

30.05.2022-primire raport favorabil de la: Comisia pentru muncă și protecție socială

31.05.2022-înscris pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputatilor

-dezbateri în plenul Camerei Deputatilor  
*consultati stenograma sedintei*

31.05.2022-adoptat de Camera Deputatilor

Ori este evident faptul că derularea procedurii legislative în cazul Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 s-a desfășurat, doar la Camera Deputaților, pe parcursul a patru luni iar invocarea că nu a fost respectat un singur termen, respectiv cel dintre depunerea raportului de Comisia pentru muncă (30.05.2022) și înscrierea de ordinea de zi (31.05.2022) nu este de natură, în opinia noastră, a atrage neconstituționalitatea legii, fiind exagerată o comparație cu derularea procedurii legislative în cazul Legii nr. 7/2021.

În concluzie, pe baza argumentelor expuse mai sus, Federația „Solidaritatea Sanitară din România” consideră că nu există temeuri de drept și de fapt pentru admiterea excepției de neconstituționalitate formulată de Grupul Parlamentar al Uniunii Salvați România și vă solicităm sprijinul, conform prerogativelor pe care legea vi le conferă, astfel încât odată cu promulgarea Legii pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr.153/2017 cuantumului brut al salariilor de bază să fie majorat începând cu 01 iulie 2022 conform prevederilor acesteia.

Cu stimă,  
Manager,

**Rotilă Viorel**

