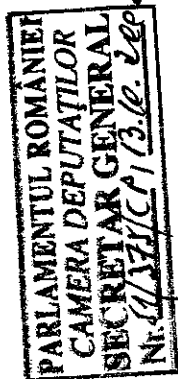


51/146000013.10.2008



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 76112 București 40, România

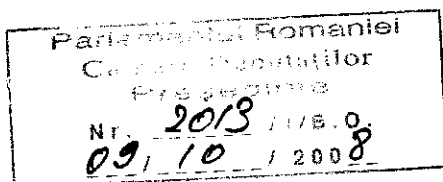
Telefon: (+40-21) 313-2531

Fax: (+40-21) 312-5480

Internet : <http://www.ccr.ro>

E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1977A/2008



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURA GENERALĂ
09-10-2008

Domnului BOGDAN OLTEANU

PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr.15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ, formulată de Guvernul României.

Vă adresăm rugămintea de a comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 14 octombrie 2008 ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc pe data de 15 octombrie 2008.

Primiți, vă rog, Domnule Președinte, asigurarea deplinei noastre considerații.

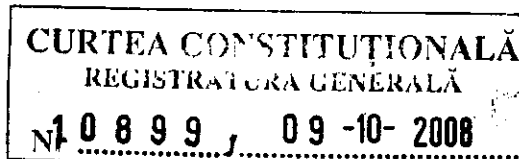
PREȘEDINTE

Ioan Ioan
Prof. univ. dr. IOAN IOAN





PRIM-MINISTRU



9 octombrie 2008

DOMNULUI PREȘEDINTE AL CURȚII CONSTITUȚIONALE

Prof. univ. dr. IOAN VIDA

În conformitate cu dispozițiile art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, și ale art.15 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, Guvernul României formulează următoarea:

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

**Cu privire la Legea pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr.15/2008
privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din
învățământ (Pl-x 263/2008)**

În ședința plenului Camerei Deputaților din data de 30 septembrie 2008, a fost adoptat, cu amendamente, proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr.15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ act normativ care, apreciem noi, prezintă grave vicii constituționale.

Potrivit acestor amendamente, începând cu data de 1 octombrie 2008, valoarea coeficientului de multiplicare 1,000, pe baza căruia se stabilesc salariile de bază ale cadrelor didactice din învățământ, a crescut la 400 lei - față de 258,704 lei cât este prevăzut la nivelul lunii octombrie a.c. pentru profesori universitari și, respectiv 291,678 lei pentru celelalte categorii de personal didactic (inclusiv personal didactic auxiliar) din învățământul universitar și preuniversitar.

Creșterile salariale constând în **majorarea valorii coeficientului de multiplicare**

utilizat la stabilirea salariilor de bază pentru funcțiile didactice și funcțiile didactice auxiliare din învățământ, reglementate prin legea sus-menționată reprezintă o **măsură de politică legislativă în domeniul protecției sociale** a acestor categorii de personal din învățământ, **manifestată exclusiv prin voința legiuitorului**.

Însă, măsurile legislative adoptate prin legea în discuție, stabilesc creșteri salariale **suplimentare** (față de cele aprobate deja pentru luna octombrie prin Ordonanța Guvernului nr. 15/2008, respectiv de 6%), după cum urmează:

- 55% pentru profesorii universitari;
- 37% pentru personalul didactic din învățământul universitar și preuniversitar.

Considerăm că **Legea pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr.15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 a fost adoptată cu încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. 5, art.138 alin.(2) și (5), art. 148, art. 61 și art.16 alin.(1), pentru motivele care vor fi arătate mai jos.**

1. Legea pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr.15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ are un impact bugetar semnificativ. Precizăm că legea a fost adoptată fără a se solicita punctul de vedere al Guvernului, iar impactul financiar suplimentar generat de aceste creșteri salariale suplimentare, pentru care inițiatorii nu au prevăzut sursa de finanțare, este de :

- în anul 2008 - 700 milioane lei, reprezentând 0,1% din PIB;
- în anul 2009 - 4.300 milioane lei, reprezentând 0,8% din PIB.

Considerăm că, prin adoptarea acestei legi, sunt încălcate prevederile constituționale ale art.138 alin.(2) și ale art.138 alin.(5) din Constituție. Totodată, sunt nesocotite și Deciziile Curții Constituționale nr.666 din 16 iulie 2007, publicată în

Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.514 din 31.07.2007 și nr.36 din 2 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.75 din 11.04.1996.

Prin cele două decizii menționate, Curtea Constituțională a statuat că „cerința constituțională prevăzută de art.138 alin.(5) 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 profund negative, pe plan economic și social, a stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire”. Or, în cazul de față este stabilită numai cheltuiala bugetară, fără a se arăta sursa de finanțare a acesteia.

În aplicarea art.138 alin.(5) din Constituție, art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice prevede că „În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor. În acest scop **Guvernul**, prin ordonatorii principali de credite în domeniul cărora se inițiază proiecte de acte normative și Ministerul Finanțelor Publice, **va elabora fișa financiară**, care se atașează la expunerea de motive sau la nota de fundamentare, după caz, ca document necesar pentru dezbaterile proiectului, și care va fi actualizată în concordanță cu eventualele modificări intervenite în proiectul de act normativ. **În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat [...]**”.

De asemenea, art.15 alin.(3) din aceeași lege prevede că „După depunerea proiectului legii bugetare anuale la Parlament, pot fi aprobate acte normative 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”.

Se observă că legiuitorul constituant, prin dispozițiile art.138 alin.(5), a impus o reglementare specială în domeniul creșterii cheltuielilor sau a diminuării veniturilor

bugetare, iar legiuitorul ordinar a prevăzut, la nivelul legii, o procedură specifică în acest domeniu. O asemenea procedură specială se impune atunci când sunt majorate cheltuielile bugetare pentru a nu se afecta echilibrul financiar al statului. În caz contrar, se poate produce un dezechilibru bugetar cu efecte incontrolabile.

Se constată că în cazul de față nu au fost respectate aceste prevederi legale care detaliază dispozițiile constituționale ale art.138 alin.(5), creându-se o sarcină bugetară excesivă care depășește alocările bugetare stabilite prin Legea bugetului de stat nr.388/2007, determinând consecințe financiare deosebit de periculoase.

Mai mult, această cheltuială bugetară implică o sarcină bugetară excesivă și în ceea ce privește bugetul pentru anul următor.

Dezechilibrarea bugetului va duce la o creștere a deficitului public. Art.104 din Tratatul de la Maastricht instituind Uniunea Europeană, reglementează o anumită disciplină bugetară, impunându-se statelor membre o obligație generală: **aceea de a evita deficitele publice excesive.**

Respectarea acestei cerințe este supravegheată de către Comisia Europeană care verifică periodic, pe de o parte raportul între deficitul bugetar și produsul intern brut, iar pe de altă parte raportul între datoria publică și Produsul Intern Brut - PIB. Aceste raporturi nu trebuie să depășească "valorile de referință" stabilite printr-un protocol (care este anexă la Tratat) privind procedura aplicabilă în caz de deficit excesiv (3% PIB).

Rezultă că asemenea cheltuieli bugetare excesive pun în pericol pe termen scurt echilibrul bugetar al României, iar pe termen lung obiectivele României de aderare la zona Euro. De asemenea, România va fi pusă în fața faptului împlinit de a nu își putea respecta obligațiile asumate prin aderarea la Uniunea Europeană și de a încălca Tratatul de instituire a Uniunii Europene. Reamintim că îndeplinirea angajamentelor stabilite prin actul de aderare reprezintă o obligație prevăzută de actul fundamental, prin art. 148.

Mai mult decât atât, se observă că Parlamentul a modificat indirect Legea bugetului de stat nr.388/2007, fără a apela nici măcar la o eventuală lege de rectificare a

bugetului, lege față de care s-ar aplica o procedură de adoptare similară legii bugetului de stat. Este inadmisibilă modificarea indirectă a alocărilor bugetare stabilite prin legea bugetului de stat în maniera în care a acționat Parlamentul. Se încalcă principiul simetriei juridice (reglementată, de altfel, prin art.6 din Legea nr.500/2002) și, pe cale de consecință, se constată și încălcarea art.138 alin.(2) din Constituție.

Ca elemente de drept comparat menționăm că în toate statele se impun proceduri speciale de adoptare a acelor legi care cresc cheltuielile bugetare sau care diminuează veniturile bugetului de stat. În acest sens, art.40 din **Constituția Franței** prevede că „proponerile și amendamentele formulate de membri Parlamentului nu sunt admisibile atunci când adoptarea lor are drept consecință fie diminuarea veniturilor publice, fie crearea sau creșterea unei cheltuieli publice”. Art.81 alin.(4) din **Constituția Italiei** prevede că orice lege care implică noi cheltuieli publice trebuie să prevadă modalitatea de acoperire a acestora. De asemenea, **Legea fundamentală din Germania** prevede că orice lege prin care se măresc cheltuielile bugetare sau se micșorează veniturile bugetului trebuie să aibă acordul Guvernului federal (art.113). **Se observă deci că marja de apreciere a Parlamentului nu este una exclusivă și absolută.**

Mai mult, jurisprudența Consiliului Constituțional precizează că nu ajunge ca să se arate numai formal sursa de finanțare a noilor cheltuieli bugetare, ci trebuie ca acoperirea acestora să fie reală (Decizia 99-419 DC din 9 noiembrie 1999). Transpunând acest considerent al Consiliului Constituțional, valabil și în cazul României, se observă că în cazul de față nu s-a arătat nici măcar formal sursa de finanțare a cheltuielii. Dacă s-ar fi indicat această sursă, ea trebuia să fie una reală, sustenabilă și nu una care să afecteze, în mod ireversibil, alte planuri și acțiuni prioritare de dezvoltare stabilite prin bugetul de stat.

2. Din punctul de vedere al Guvernului României politica de prudență bugetară trebuie să producă aceleași efecte pentru toate categoriile profesionale care beneficiază de drepturi finanțate de la bugetul general consolidat. În lipsa fondurilor necesare, obligațiile asumate sunt lipsite de conținut, încălcându-se principiul constituțional care garantează realizarea drepturilor acordate.

Considerăm că prevederile legii creează privilegii și discriminări față de restul personalului bugetar care beneficiază în luna octombrie 2008 de creșteri salariale de maxim 5,5% încălcându-se art.16 alin.(1) din Constituția României, republicată, cât și jurisprudența constantă a Curții Europene pentru Drepturile Omului. Personalul didactic nu se află într-o situație fundamental diferită de alte categorii de personal încât să se justifice în mod obiectiv și rezonabil o asemenea diferență de tratament juridic. **Ajustarea politicii salariale este un obiectiv necesar și nediscriminatoriu, însă creșterile salariale realizate în mod selectiv și fără temei obiectiv se constituie într-o finalitate ce depășește reșezarea salarială.**

În acest sens precizăm că deja alte categorii de personal bugetar au demarat acțiuni de protest care au ca scop obținerea unor creșteri salariale similare (ex. Sindicatele funcționarilor publici afiliați la sindicatul Sed Lex, confederațiile sindicale BNS, Cartel Alfa).

Supunem atenției faptul că în cazul generalizării majorării salariale aprobate cadrelor didactice, pentru toate categoriile de personal bugetar (cca. 1.450.000 posturi), impactul financiar suplimentar ar fi de cc. 15.000 milioane lei, reprezentând 3,5% din PIB.

Semnalăm și alte implicații majore generate de aceste creșteri salariale care conduc la o gravă perturbare a indicatorilor macroeconomici, cum ar fi:

- > majorarea salariului mediu pe economie;
- > urmarea directă a acestei majorări este majorarea punctului de pensie și implicit a pensiilor;

- > majorarea salariului minim brut pe economie;
- > creșterea inflației.

3. Considerăm totodată că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea prevederilor constituționale ale art.1 alin.(5).

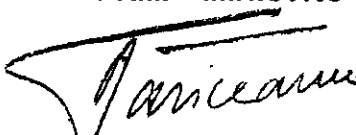
Nerespectarea prevederilor constituționale și legale menționate se constituie într-o veritabilă încălcare a principiilor supremației Constituției și a legalității prevăzute de art.1 alin.(5) din Constituție.

4. De asemenea, se constată că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea evidentă a principiului constituțional al bicameralismului Parlamentului României consacrat de art.61 alin. (2) din Constituție, prin aceea că această modificare de fond adusă proiectului de lege nu a fost pusă în dezbateră Senatului, care a fost prima Cameră sesizată (a se vedea în acest sens, Decizia nr.412 din 5 mai 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.367 din 30 mai 2007). Practic s-a produs o deturnare a scopului legii (scopul sau inițial era corelarea salariilor, iar finalitatea a fost majorarea la un nivel foarte ridicat a salariilor personalului didactic).

Având în vedere cele prezentate, solicităm admiterea sesizării și constatarea neconstituționalității **Legii pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr.15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ.**

Cu stimă,

PRIM – MINISTRU


CĂLIN POPESCU-TĂRICEANU

