



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

22.10.2020

Palatul Parlamentului

Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România

Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80

Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

Dosar nr.1796A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. **6383** / **16 OCT 2020**

Domnului

Ion-Marcel CIOLACU

Președintele Camerei Deputaților

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
PREȘEDINTE
Intrare Nr. 1/3057/MC
20 20 Luna 10 Ziua 16

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/2355/CP / 21.10.2020

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal, referitoare la neconstituționalitatea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 12 noiembrie 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 25 noiembrie 2020.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

Președinte,

Prof.univ.dr. **Valer DORNEANU**





ROMANIA

Parlamentul României
Camera Deputaților
Cabinet Secretar general

București, 16 octombrie 2020

Nr. 2/6462
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 14964 / 2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 6376 / 16 OCT 2020

Domnului Valer DORNEANU
Președintele Curții Constituționale

Stimate domnule Președinte,

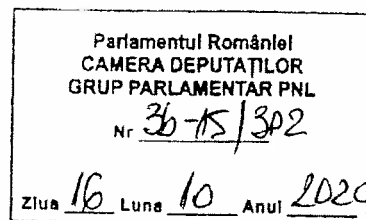
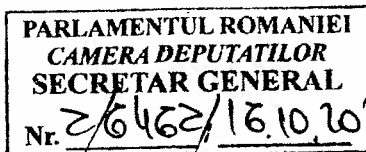
Vă trimitem, alăturat, sesizarea formulată de deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal referitoare la Legea pentru modificarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă (Plx.453/2020).

Cu aleasă considerație,

~~SECRETAR GENERAL~~

Silvia Clăudia MIHALCEA





Parlamentul României

Camera Deputaților

Grupul Parlamentar al Partidului Național Liberal

telefon: (021) 414 10 70 fax: (021) 414 10 72 email: pnl@cdep.ro

Către,

Secretariatul General al Camerei Deputaților

Doamnei Silvia Claudia MIHALCEA,

Secretar General al Camerei Deputaților

Stimată Doamnă Secretar General,

În temeiul prevederilor art. 146 lit. a) din Constituție și în baza art. 15, alin. (1) din Legea 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, în numele semnatarilor, vă înaintăm *Sesizarea* la Curtea Constituțională referitoare la *Legea pentru modificarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă (PL-x nr. 453/2020)*, adoptată de Camera Deputaților, în ședința din data de 14.10.2020, în calitate de cameră decizională.

Lider Grup PNL,

Deputat Florin ROMAN



Către,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

Domnului Valer Dorneanu,

Președintele Curții Constituționale a României

DOMNULE PREȘEDINTE,

În conformitate cu prevederile art. 146 lit. a) din Constituția României și art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale a României, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deputații menționați în anexa atașată formulăm prezenta

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a Legii pentru modificarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, pe care o considerăm neconformă cu o serie de articole din Constituția României, pentru motivele expuse în continuare.

I. ÎN FAPT, PROCEDURA LEGISLATIVĂ

Procedura legislativă la Senat

Propunerea legislativă a fost înregistrată, în data de 06-05-2020, la Senat pentru dezbatere cu nr.b222, iar în 12-05-2020 a fost trimisă pentru aviz la Consiliul Economic și Social, la Consiliul Legislativ (termen: 11.06.2020), precum și la Guvern pentru punct de vedere.

Conform fișei, inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art.331 și art. 127 alin.(2) din Legea nr.76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, cu modificările și completările ulterioare, în sensul creșterii valorii indicatorului social de referință de la 500 de lei la 1200 lei, precum și reglementarea obligativității modificării anuale a acesteia, prin hotărâre a Guvernului, în funcție de indicele prognozat al prețurilor de consum.

Consiliul Economic și Social, în data 04.06.2020, a avizat favorabil, iar în 10-06-2020 Consiliul Legislativ a transmis, cu nr. 549/10.06.2020, avizul favorabil.

În data de 15-06-2020, cu nr.L375, propunerea legislativă este prezentată în Biroul permanent, Senatul fiind prima Cameră sesizată, fiind apoi transmisă pentru raport la Comisia pentru muncă, familie și protecție socială (termen: 30.06.2020), iar pentru aviz la Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital (termen: 23.06.2020) și la Comisia pentru drepturile omului, egalitate de șanse, culte și minorități (termen: 23.06.2020).

Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital transmite, în data de 23.06.2020, avizul favorabil (cu nr. 353), iar în 26.06.2020, Comisia pentru drepturile omului, egalitate de șanse, culte și minorități transmite avizul favorabil (cu nr. 367).

În data de 01.07.2020, Comisia pentru muncă, familie și protecție socială depune raportul -favorabil cu nr. 175, iar în 21.07.2020 a fost înscris pe ordinea de zi a plenului Senatului și adoptat cu 86 voturi „DA”, 28 voturi „NU” și 17 abțineri.

Procedura legislativă la Camera Deputaților

În data de 27.07.2020 inițiativa a fost înregistrată la Camera Deputaților pentru dezbatere și prezentată în Biroul Permanent al Camerei Deputaților cu indicativul PL-x nr. 453/2020, și trimisă pentru raport la Comisia pentru muncă și protecție

socială (termen depunere amendamente: 03.09.2020 și termen depunere raport: 09.09.2020), iar pentru aviz la: Comisia pentru buget, finanțe și bănci, Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale, Comisia juridică, de disciplină și imunități, Comisia pentru egalitatea de șanse pentru femei și bărbați.

În data de 18.08.2020, atât Comisia pentru egalitatea de șanse pentru femei și bărbați, cât și Comisia pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale au avizat favorabil propunerea.

În data de 19.08.2020, Guvernul a transmis punct de vedere negativ, cu nr.6967/18.08.2020.

Comisia pentru muncă și protecție socială, în 21.09.2020, a transmis raport favorabil (cu 4 amendamente admise și 2 amendamente respinse).

În data de 09.10.2020 a fost înscris pe ordinea de zi a plenului Camerei Deputaților din 13 - 14 octombrie 2020.

În data de 13.10.2020 a fost adoptat de Camera Deputaților cu 167 voturi „pentru”, 91 voturi „contra” și 5 abțineri.

Legea face parte din categoria legilor organice.

II. MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE

II.1. Dispozițiile Legii pentru modificarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă nu respectă reglementările de tehnică normativă în sensul în care reglementarea este impredictibilă și contradictorie. Este încălcat art.1 alin.(3) din Constituția României referitor la principiul securității juridice

Consiliului Legislativ, prin avizul emis cu privire la *Legea pentru modificarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă* a avertizat Parlamentul cu privire la încălcarea normelor de tehnică legislativă prin modul deficitar de redactare al inițiativei legislative. În acest sens se arată că reglementarea unei valori noi a indicatorului social de referință în interiorul unui act normativ cu caracter special, respectiv Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, determină modificarea cuantumului altor prestații sociale care se constituie prin raportare la valoarea ISR. Prin avizul nr. 549/2020, Consiliul Legislativ detaliază:

„5. Obiectul reglementării prezentului proiect îl constituie majorarea indicatorului social de referință (denumit în cele ce urmează ISR), urmărindu-se, potrivit Expunerii de motive, „recalibrarea raportului disproporționat dintre valoarea ISR și valoarea salariului minim lunar brut pe țară garantat în plată, ajungând astfel la aproximativ 50% din acesta, respectiv 85% din netul salariului minim aplicabil majorității salariaților”.

În acest context, sunt necesare mai multe precizări:

5.1. Semnalăm că majorarea indicatorului social de referință nu va conduce doar la majorarea indemnizației de șomaj, reglementată prin actul normativ de bază și argumentată în instrumentul de prezentare și motivare, deoarece același indicator este folosit ca element în funcție de care se stabilesc și alte beneficii acordate, atât persoanelor fizice, cât și persoanelor juridice care au calitatea de angajatori.

Menționăm că, potrivit pct. IX al art.5 din Legea nr.76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, cu modificările și completările ulterioare, indicatorul social de referință este definit ca „unitatea exprimată în lei la nivelul căreia se raportează prestațiile bănești suportate din bugetul asigurărilor pentru șomaj, acordate atât în vederea asigurării protecției persoanelor în cadrul sistemului asigurărilor pentru șomaj, cât și în vederea stimulării anumitor categorii de persoane pentru a se încadra în muncă, precum și a angajatorilor pentru a încadra în muncă persoane în căutarea unui loc de muncă”.

Dintre prestațiile sociale reglementate de actul normativ de bază, care se raportează la valoarea ISR, altele decât indemnizația de șomaj, amintim:

a) prima de inserție, egală cu de 3 ori valoarea ISR în vigoare la data încadrării, acordată, potrivit prevederilor art. 73 1, absolvenților instituțiilor de învățământ și absolvenții școlilor speciale, în vârstă de minimum 16 ani, care, în termen de 60 de zile de la absolvire, se înregistrează la agențiile pentru ocuparea forței de muncă și se angajează cu normă întreagă pentru o perioadă mai mare de 12 luni;

b) subvenția pentru cheltuielile cu forța de muncă efectuate în cadrul realizării unor programe care au ca scop ocuparea temporară a forței de muncă din rândul șomerilor, pentru executarea de lucrări și activități de interes pentru comunitățile locale, acordată în baza art.772, la solicitarea autorităților publice locale, angajatorilor cărora li s-au atribuit contracte cu respectarea reglementărilor în vigoare privind achizițiile publice, pe o perioadă de cel mult 12 luni pentru fiecare persoană încadrată, din rândul șomerilor, cu contract

individual de muncă pe perioadă determinată de cel mult 12 luni. Cuantumul lunar al acestei subvenții este:

în perioada I aprilie - 31 octombrie, 70% din valoarea ISR, în vigoare la data încadrării în muncă;

în perioada I noiembrie - 31 martie, valoarea ISR, în vigoare la data încadrării în muncă, la care se adaugă contribuția asiguratorie pentru muncă datorată de angajatori, aferentă acestuia;

c) suma acordată lunar, conform art.934, angajatorilor de inserție care încadrează tineri cu risc de marginalizare socială, și care beneficiază de acompaniament social personalizat în baza unui contract de solidaritate, pentru fiecare persoană din această categorie, egală cu salariul de bază stabilit la data angajării tinerilor, dar nu mai mult de patru ori valoarea ISR, în vigoare la data încadrării în muncă, până la expirarea duratei contractului de solidaritate.

Dacă la data expirării perioadei pentru care a fost încheiat contractul de solidaritate angajatorul de inserție menține raportul de muncă, atunci beneficiază lunar, pentru respectiva persoană, de o sumă în cuantum de 50% din indemnizația de șomaj cuvenită conform legii, pe care aceasta ar fi primit-o dacă raporturile de muncă ar fi încetat la acea dată din motive neimputabile persoanei.

5.2. Precizăm că soluția juridică preconizată prin prezenta propunere legislativă va avea impact și asupra altor acte normative care vizează acordarea de indemnizații, ajutoare și alte forme de sprijin cu destinație specială, cum ar fi:

a) Legea asistenței sociale nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează acordarea unor tipuri diverse de beneficii de asistență socială, ca: ajutoare sociale, ajutoare de urgență pentru situații datorate calamităților naturale, incendiilor, accidentelor, ajutorul acordat din bugetul de stat pentru refugiați, alocații pentru persoanele cu dizabilități, indemnizații de îngrijire pentru acestea, de asemenea indemnizații de îngrijire a persoanelor vârstnice care se găsesc în situații de vulnerabilitate, alocații sau contribuții pentru asigurarea calității serviciilor sociale, destinate acoperirii costurilor hranei în cantine sociale, în centrele rezidențiale de îngrijire, precum și pentru susținerea unor suplimente nutriționale. Cuantumurile beneficiilor de asistență socială se stabilesc în raport cu ISR, prin aplicarea unui indice social de inserție. Nivelul beneficiilor de asistență socială cumulate de o persoană singură sau, după caz, de o familie nu poate depăși un coeficient raportat la valoarea indicatorului social de referință;

b) Legea nr.416/2001 privind venitul minim garantat, cu modificările și completările ulterioare, prin care, în vederea asigurării fiecărei persoane a

venitului minim garantat, s-a reglementat cuantumul ajutorului social, ca diferență între venitul net lunar al familiei sau al persoanei singure și nivelul lunar al venitului minim garantat aplicabil, raportat la ISR. De aceste reglementări beneficiază și familiile sau persoanele singure, cetățeni ai altor state sau apatrizi, care au reședința sau, după caz, domiciliul în România;

c) Legea nr.277/2010 privind alocația pentru susținerea familiei, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care stabilește acordarea unei alocații calculate pe baza ISR, cu raportare la venitul net mediu lunar pe membru de familie;

d) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.70/2011 privind măsurile de protecție socială în perioada sezonului rece, aprobată prin Legea nr.92/2012, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează acordarea unor ajutoare pentru încălzire, pe tipuri de combustibili, calculate pe baza ISR, cu raportare la venitul net mediu lunar pe membru de familie;

e) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului, aprobată cu modificări prin Legea nr. 7/2007, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează acordarea unei indemnizații pentru copiii născuți, adoptați, încredințați în vederea adopției, luați în plasament, în plasament în regim de urgență sau tutelă, al cărui cuantum minim, și maxim se raportează la indicatorul social de referință, care nu poate fi mai mic de 1,2 ISR și nici mai mare de 6.8 ISR;

f) Legea nr.448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează acordarea unei alocații lunare de îngrijire pentru fiecare adult cu handicap aflat în îngrijirea și protecția asistentului personal profesionist, raportat la ISR, în cuantum diferit funcție de handicapul grav sau accentuat al beneficiarului.

De asemenea, se acordă, indiferent de veniturile beneficiarului, diferențiat în funcție de nivelul de handicap, indiferent de venituri, o indemnizație lunară, precum și un buget personal complementar lunar. De exemplu, pentru adultul cu handicap grav, indemnizația este de 70% din ISR iar bugetul personal este de 30% din ISR;

g) Legea nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează acordarea alocației lunare de plasament, raportată la indicatorul social de referință, în cuantum de 1 20 ISR, pentru fiecare copil față de care s-a luat măsura plasamentului la o familie, persoană, asistent maternal, într-un serviciu de tip

rezidențial al unui organism privat acreditat sau s-a instituit tutela, în condițiile legii;

h) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor, aprobată cu modificări prin Legea nr. 132/2011, cu modificările și completările ulterioare, prin care este stabilit nivelul indemnizației pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani, respectiv 3 ani, în cazul copilului cu handicap, la 85% din media veniturilor nete realizate în ultimele 12 luni din ultimii 2 ani anteriori datei nașterii copilului, însă cuantumul minim al indemnizației lunare nu poate fi mai mic decât suma rezultată din aplicarea unui coeficient de multiplicare de 2,5 la valoarea ISR, iar cuantumul maxim al acesteia nu poate depăși valoarea de 8.500 lei;

i) Legea nr. 122/2006 privind azilul în România, cu modificările și completările ulterioare, care stabilește că recunoașterea statutului de refugiat conferă beneficiarului dreptul să primească, la cerere, în limitele disponibilităților financiare ale statului, în condiții stabilite prin hotărâre a Guvernului, un ajutor lunar nerambursabil, denumit în continuare ajutor, al cărui cuantum este de 1 08 ISR, pentru o perioadă de maximum 12 luni, dacă, din motive obiective, este lipsit de mijloacele de existență necesare.

În concluzie, orice modificare a ISR va determina, implicit, modificarea tuturor prestațiilor sociale al căror cuantum se raportează la acesta, prevăzute în numeroase acte normative în vigoare.

În privința sustenabilității bugetare a măsurii preconizate de prezenta propunere legislativă, semnalăm că, întrucât toate indemnizațiile, ajutoarele și celelalte forme de sprijin cu destinație specială au fost stabilite avându-se în vedere valoarea de 500 lei a ISR, orice majorare a acestuia necesită și analizarea cuantumurilor celorlalte indemnizații/subvenții/prestații sociale/forme de sprijin cu destinație specială, urmată de intervenții legislative asupra tuturor actelor normative în care acestea sunt prevăzute.

5.3. În plus, trebuie menționat și faptul că o creștere a valorii ISR nu conduce numai la creșterea venitului minim garantat, ci și a numărului de beneficiari de ajutoare și alte forme de sprijin cu destinație specială.”

Prin urmare, legea adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, încalcă tehnica normativă deoarece reglementează dincolo de voința exprimată prin expunerea de motive de către inițiatorii actului normativ - care au avut în vedere strict modificarea cuantumului indemnizației de șomaj, fapt subliniat și de Consiliul Legislativ, conform *supra*. Mai mult, adoptarea legii generează impredictibilitate, destinatarii normei, organele de aplicare, cât și

beneficiarii prestațiilor sociale fiind în imposibilitate de a determina cuantumul unor prestații sociale stabilite în cuantum fix dar care se raportează, în construcția lor, la valoarea ISR. Reiterăm avizul Consiliului Legislativ: „*orice modificare a ISR va determina, implicit, modificarea tuturor prestațiilor sociale al căror cuantum se raportează la acesta, prevăzute în numeroase acte normative în vigoare.*” Deși avea obligația, legiuitorul nu a prevăzut nicio normă de corelare a tuturor prestațiilor sociale inclusiv a celor în cuantum fix cu valoarea actualizată a ISR determinată prin legea supusă criticii de neconstituționalitate.

În același context, subliniem încălcarea tehnicii normative și din cauza absenței din instrumentul de motivare a unor elemente imperativ cerute de Legea nr.24/2000 cu privire la modul de redactare al expunerii de motive, anume impactul financiar asupra bugetului general consolidat, impactul asupra sistemului juridic (situație descrisă mai sus), precum și consultările derulate.

În acest sens, în avizul nr.549/2020 al Consiliului Legislativ se arată:

„*Expunerea de motive nu respectă prevederile art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care impun ca instrumentul de motivare să cuprindă secțiuni distincte privind impactul financiar asupra bugetului general consolidat, inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri, impactul asupra sistemului juridic, subliniind implicațiile asupra legislației în vigoare, precum și consultările derulate.*”

Conform art.3 alin.1 din Legea nr.24/2000:

„*Normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea proiectelor de lege de către Guvern și a propunerilor legislative aparținând deputaților, senatorilor sau cetățenilor, în cadrul exercitării dreptului la inițiativă legislativă, la elaborarea și adoptarea ordonanțelor și hotărârilor Guvernului, precum și la elaborarea și adoptarea actelor normative ale celorlalte autorități cu asemenea atribuții.*”

Conform art.31 alin.(1) din Legea nr.24/2000:

„(1) Instrumentul de prezentare și motivare include conținutul evaluării impactului actelor normative, cuprinzând următoarele secțiuni:

a) motivul emiterii actului normativ - cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare; principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice sau la actul normativ pentru a căror implementare este elaborat respectivul proiect.

Pentru ordonanțele de urgență vor fi prezentate distinct elementele obiective ale situației extraordinare care impune reglementarea imediată, nefiind suficientă utilizarea procedurii parlamentare de urgență, precum și eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa luării măsurilor legislative propuse;

b) impactul socioeconomic - efectele asupra mediului macroeconomic, de afaceri, social și asupra mediului înconjurător, inclusiv evaluarea costurilor și beneficiilor;

c) impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri;

d) impactul asupra sistemului juridic - implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare; compatibilitatea cu reglementările comunitare în materie, determinarea exactă a acestora și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun; deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene și alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea prevederilor legale respective; implicațiile asupra legislației interne, în cazul ratificării sau aprobării unor tratate ori acorduri internaționale, precum și măsurile de adaptare necesare; preocupările în materie de armonizare legislativă;

e) consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, esența recomandărilor primite;

f) activitățile de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ;

g) măsurile de implementare - modificările instituționale și funcționale la nivelul administrației publice centrale și locale.”

Din expunerea de motive nu rezultă efectuarea unui studiu privind impactul financiar asupra bugetului de stat și nici realizarea de consultări cu autoritățile publice sau cu privire la asociațiile sindicale, sau patronate, sau esența recomandărilor primite. Cât privește impactul asupra sistemului juridic am argumentat lipsa oricăror norme cu celelalte acte normative în care ISR apare ca element esențial în determinarea cuantumului prestațiilor sociale (de exemplu *Legea asistenței sociale nr.292/2011, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr.416/2001 privind venitul minim garantat, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr.277/2010 privind alocația pentru susținerea familiei, republicată*).

Pe cale de consecință, nerespectarea art.3 alin.(1) și a art.31 alin.(1) din *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor*

normative determină încălcarea principiului securității juridice dedus dispozițiilor art.1 alin.(3) din Constituția României.

II.2 Legea pentru modificarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă nu respectă dispozițiile constituționale în privința obligației legiuitorului de a indica sursa de finanțare atunci când adoptă legi cu impact asupra bugetului general consolidat al statului. Sunt încălcate dispozițiile art. 111 alin.(1) și ale art.138 alin.(5) din Constituția României.

Legea supusă criticii de neconstituționalitate a fost adoptată în absența analizei obligatorii asupra impactului financiar al soluțiilor legislative. Este evident că modificarea, prin creștere, a valorii indicatorului social de referință generează cheltuieli bugetare ample, însă legiuitorul nu a indicat sursa de finanțare a acestor cheltuieli. Mai mult, deși are obligația legală conform art.15 din Legea nr.69/2010, de a solicita Guvernului întocmirea unei fișe financiare referitoare la impactul bugetar al normelor propuse prin inițiativa legislativă, Parlamentul a ignorat această obligație.

Art. 111 alin. (1) din Constituție, teza finală, dispune: „*în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat, solicitarea informării este obligatorie*”, iar potrivit art. 138 alin. (5) din Legea fundamentală „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”.

Aceste prevederi constituționale sunt dezvoltate de legislația infraconstituțională. Articolul 15 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, stabilește că:

„(1) *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, inițiatorii au obligația să prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor, în acest scop inițiatorii trebuie să elaboreze, cu sprijinul Ministerului Finanțelor Publice sau al altor instituții implicate, fișa financiară care însoțește expunerea*

de motive sau nota de fundamentare, după caz, 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, care trebuie să aibă în vedere: a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru următorii 5 ani; b) eșalonarea anuală a creditelor bugetare, în cazul acțiunilor multianuale; c) propuneri realiste în vederea acoperirii majorării cheltuielilor; d) propuneri realiste în vederea acoperirii minusului de venituri. (2) 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”.

Din această perspectivă, doar printr-o analiză de specialitate a Guvernului se putea întocmi fișa financiară care să prevadă, potrivit legii, măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri prin majorarea ISR în bugetul estimat pentru anul 2021.

Or, atunci când pe parcursul procedurii parlamentare se dezbate o inițiativă legislativă sau se adoptă amendamente cu impact asupra bugetului de stat, devin aplicabile dispozițiile art. 111 alin. (1) și art. 138 alin. (5), astfel cum acestea au fost interpretate în jurisprudența Curții Constituționale, dar și prevederile art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, care stabilesc obligația de solicitare și, respectiv, de întocmire a fișei financiare Guvernului.

Analizând parcursul legislativ al legii criticate, se observă faptul că Parlamentul nu a solicitat Guvernului elaborarea fișei financiare, fapt care poate fi constatat prin consultarea fișei actului normativ din pagina electronică a Camerei Deputaților, cât și din pagina electronică a Senatului.

În ceea ce privește încălcarea dispozițiilor art. 111 alin. (1) teza a doua și art. 138 alin. (5) din Constituție, în jurisprudența sa constantă Curtea

Constituțională a reținut că „în cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea informării este obligatorie”.

Așadar, stabilind modalitățile concrete de consultare a Guvernului, legiuitorul constituant a consacrat garanția constituțională a colaborării dintre Parlament și Guvern în procesul de legiferare, instituind obligații reciproce în sarcina celor două autorități publice (*Decizia nr. 58/2020*). Parlamentul nu poate prestabilii modificarea cheltuielilor bugetare fără să ceară Guvernului o informare în acest sens. (*Decizia nr. 1.056 /2007*)

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că 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 acesteia, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire (*Decizia nr. 36/1996, Decizia nr. 591/2020*).

Atunci când o inițiativă legislativă are implicații bugetare, Guvernul trebuie să prezinte atât punctul de vedere, cât și fișa financiară.

„Fișa financiară prevăzută de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 nu trebuie confundată cu punctul de vedere emis de Guvern conform art. 11 lit. b¹) din Legea nr. 90/2001, punct de vedere emis ca urmare a solicitării formulate în temeiul art. 111 alin. (1) din Constituție, cele două documente generate de Guvern având un regim juridic și, implicit, finalități diferite (*Decizia nr. 58/2020, par. 56, Decizia nr. 591/2020, par. 87*).

Prin urmare, atunci când o propunere legislativă are implicații bugetare, Guvernul trebuie să prezinte ambele documente menționate, atât punctul de vedere, cât și fișa financiară" (*par. 87 al Deciziei nr. 591/2020 și Decizia nr. 767/2016, par. 60*).

În privința omisiunii Parlamentului de a solicita fișa financiară, Curtea Constituțională a statuat că: „în lipsa unei fișe financiare reactualizate la momentul adoptării legii conform art. 15 alin. (3) din Legea nr. 500/2002, [...] și în lipsa unui dialog real între Guvern și Parlament [...], nu se poate trage decât concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare incertă, generală și lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, nefiind așadar reală”. (Decizia nr. 22 / 2016, Decizia nr. 593/2016)

Obligația indicării sursei de finanțare pentru aprobarea cheltuielilor bugetare este prevăzută de art. 138 alin. (5) din Constituție. Acest aspect este unul distinct de cel al lipsei fondurilor pentru susținerea finanțării din punct de vedere bugetar. Articolul 138 alin. (5) din Constituție impune stabilirea concomitentă atât a alocăției bugetare, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și a sursei de finanțare, ce are semnificația venitului necesar pentru suportarea acesteia, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire. Art. 138 alin. (5) din Constituție nu se referă la existența *in concreto* a unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, ci la faptul că 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 (Decizia nr. 591/2020, par. 86 și Decizia nr. 36/1996).

Curtea a reținut, prin Decizia nr. 58/2020, Decizia nr. 591/2020, par. 86 și Decizia nr. 764/2016, că atâta vreme cât dispozițiile legale generează impact financiar asupra bugetului de stat, obligația solicitării fișei financiare incumbă tuturor inițiatorilor, în temeiul art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, iar dacă acestea sunt rezultatul unor amendamente admise în cadrul procedurii legislative, prima Cameră sesizată sau Camera decizională, după caz, are obligația de a solicita fișa financiară .

La paragraful 55 al Deciziei nr. 58/2020 și la paragraful 86 și Decizia nr. 591/2020, Curtea a reamintit faptul că 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 Decizia nr. 591/2020, par 86, Curtea a statuat că pentru a respecta procedura constituțională de adoptare a unui act normativ care implică o cheltuială bugetară, respectiv art. 138 alin. (5) din Constituție, 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 căreia îi incumbă obligația de a întocmi acest document nu poate constitui un impediment în continuarea procedurii de legiferare.

„Neîndeplinirea obligației solicitării fișei financiare conduce, în mod firesc, la concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare generală și lipsită de un caracter obiectiv și real, astfel că au fost încălcate prevederile constituționale cuprinse în art. 138 alin. (5) referitoare la stabilirea sursei de finanțare. Însă, întrucât cheltuielile preconizate prin textele de lege criticate grevează asupra bugetului de stat, adoptarea lor ar fi fost posibilă doar după stabilirea sursei de finanțare în condițiile Legii fundamentale și după solicitarea fișei financiare de la Guvern. Neîndeplinirea obligației inițiatorilor legii de a solicita Guvernului fișa financiară, conform art. 138 alin. (5) din Constituție coroborat cu art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002, conduce la concluzia că între Parlament și Guvern nu a existat un dialog real cu prilejul adoptării legii supuse controlului, iar Parlamentul a decis asupra majorării unor cheltuieli bugetare întemeindu-se pe o sursă de finanțare lipsită de un caracter obiectiv și efectiv, ceea ce contravine dispozițiilor art. 138 alin. (5) din Constituție referitoare la stabilirea sursei de finanțare.” (Decizia nr. 591/2020)

Toate argumentele de mai sus atestă neîndeplinirea obligației constituționale și legale ce revine Parlamentului de a adopta norme de

reglementare primară numai după consultarea Guvernului cu privire la existența surselor de finanțare, dacă măsurile propuse prin dispozițiile legale afectează bugetul general consolidat al statului. Situația procedurală descrisă este cu atât mai gravă cu cât legiuitorul a fost avertizat prin avizul Consiliului Legislativ, *aviz antecitat*, că are obligația legală de a solicita Guvernului fișa financiară:

„3.Întrucât prezenta propunere legislativă are implicații asupra bugetului asigurărilor sociale de stat, este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art. 111 alin.(1) din Constituția României.

Totodată, sunt incidente prevederile art. 15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art.21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată.”

Prin procedura de adoptare a *Legii pentru modificarea Legii nr.76 din 16 ianuarie 2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă*, Parlamentul a nesocotit atât dispozițiile constituționale ale art. 111 alin.(1) și art.138 alin.(5), cât și dispozițiile legale ale art.15 alin.(1) și (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010 și, pe cale de consecință, vă rugăm să constatați că legea este neconstituțională în ansamblul său.

III. ÎN DREPT, ne întemeiem sesizarea pe dispozițiile art. 134, alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, cât și pe dispozițiile art. 15, alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

TABEL CU SEMNATĂRI SEȘIZĂRI LA CURTEA
CONSTITUTIONALĂ A LEGII PENTRU MODIFICAREA
LEGI nr 76/2002 PRIVIND SISTEMUL ASIGURĂRILOR PENTRU
SOMAJ ȘI STIMULAREA OCUPĂRII FORȚEI DE MUNCĂ
(PL 453/2020)

NR. CRT.	DEPUTATI PNL	SEMNATURI
1.	Achiței Vasile Cristian	
2.	Alexe Costel	
3.	Anastase Roberta Alma	
4.	Andrei Alexandru Ioan	
5.	Andronache Gabriel	
6.	Ardelean Ben Oni	
7.	Balan Ioan	
8.	Balint Liviu	
9.	Banias Mircea	
10.	Bica Dănuț	
11.	Bodea Marius	
12.	Bode Lucian Nicolae	
13.	Boroianu Robert Aurel	
14.	Borza Remus	
15.	Buican Cristian	
16.	Burciu Cristina	
17.	Bumb Sorin-Ioan	
18.	Calista Mara Daniela	
19.	Calotă Florică Ică	
20.	Cîmpeanu Sorin	
21.	Cherecheș Florica	
22.	Cherecheș Viorica	
23.	Cozmanciuc Mugur	
24.	Constantin Daniel	
25.	Culeafă Mihai	
26.	Cupșa Ioan	

27.	Dobre Victor Paul
28.	Dobrovie Matei
29.	Fădor Angelica
30.	Florea Damian
31.	Găină Mihăiță
32.	Gheorghe Daniel
33.	Gheorghe Tinel
34.	Gheorghiu Bogdan
35.	Ghilea Gavrilă
36.	Giugea Nicolae
37.	Gudu Vasile
38.	Hărătau Elena
39.	Heiuș Lucian
40.	Huțucă Bogdan Iulian
41.	Ioniță Antoneta
42.	Ionescu George
43.	Leoreanu Laurențiu
44.	Lungu Tudorița
45.	Mareș Mara
46.	Mihălescul Dumitru
47.	Moldovan Sorin-Dan
48.	Neagu Nicolae
49.	Nicoară Romeo Florin
50.	Olar Corneliu
51.	Oprea Dumitru
52.	Oros Nechita-Adrian
53.	Palăr Ionel
54.	Petru Toma-Florin
55.	Pirtea Marilen
56.	Popescu Pavel
57.	Popescu Virgil Daniel

58.	Preda Cezar
59.	Predoiu Marian-Cătălin
60.	Prîscă Razvan Sorin
61.	Raetchi Ovidiu- Alexandru
62.	Răcuci Claudiu Vasile
63.	Roman Florin Claudiu
64.	Romanescu Cristinel
65.	Săftoiu Ana- Adriana
66.	Schelean-Somfelean Valeria Diana
67.	Sighiartău Robert Ionatan
68.	Stamatian Vasile Florin
69.	Sitterli Ovidiu Ioan
70.	Surgent Marius
71.	Stroe Ionut Marian
72.	Șișcu George
73.	Șovăială Constantin
74.	Ștefan Ion
75.	Știrbu Gigel Sorinel
76.	Tabugan Ion
77.	Trăilă Cristina
78.	Turcan Raluca
79.	Varga Glad-Aurel
80.	Varga Vasile
81.	Vîlceanu Dan
82.	Voicu Mihai



PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL

LEGE

pentru modificarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

Articol unic. – Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 103 din 6 februarie 2002, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Articolul 33¹ se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art. 33¹. – (1) Valoarea indicatorului social de referință este de 500 lei.

(2) Valoarea indicatorului social de referință crește anual până la atingerea valorii de 1200 de lei, după cum urmează:

- a) la data de 1 ianuarie 2021 – 780 lei;
- b) la data de 1 ianuarie 2022 – 990 lei;
- c) la data de 1 ianuarie 2023 – 1.200 lei.”

2. La articolul 127, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(2) Începând cu data de 1 ianuarie 2024, valoarea indicatorului social de referință se modifică anual, prin legea bugetului de stat, în funcție de indicele de creștere a prețurilor de consum prognozat pe an/an anterior.”

Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată.

p. PREȘEDINTELE
CAMEREI DEPUTĂȚILOR

p. PREȘEDINTELE
SENATULUI

FLORIN IORDACHE

ROBERT-MARIUS CAZANCIUC

București,
Nr.