

Biroul permanent al Senatului

Bp. 957 / 5. 10. 2021



AVIZ

**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea
și completarea Legii nr.53/2003 - Codul muncii**

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.53/2003 - Codul muncii, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.358 din 2.10.2021 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D905/4.10.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lita) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ proiectul de ordonanță de urgență, pentru următoarele considerente

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, cu modificările și completările ulterioare, urmărindu-se, printre altele, introducerea conceptului de „muncă subdeclarată” și sancționarea acesteia, precum și reglementarea extinderii termenului de compensare a muncii suplimentare prin zilele libere plătite, de la 60 de zile la 90 de zile.

2. În raport cu prevederile art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, ale art.43 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie, din analiza măsurilor preconizate, a rezultat că **argumentele enunțate în preambul nu justifică nici urgența, și nici cazul excepțional** care care impun recurgerea la această cale de reglementare, și nu la calea procedurii obișnuite de legiferare de către Parlament.

**CONFORM CU
ORIGINALUL**

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, a se vedea, spre exemplu, **Decizia nr.198/2021**, „Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței.

Menționăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, „situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun” (Decizia nr.919/2011).

De asemenea, așa cum a reținut Curtea Constituțională în **Decizia nr.60/2020**, „urgența reglementării apare atunci când o situație extraordinară - care se abate semnificativ de la obișnuit, este preexistentă urgenței, este cuantificabilă și obiectivă - determină, prin aceste caracteristici, necesitatea reglementării imediate, fără întârziere, a unor măsuri prompte și adecvate, în lipsa cărora ar exista riscul iminent al producerii unor consecințe negative de natură să afecteze un anumit interes public sau chiar drept fundamental. Totodată, mecanismul comun de legiferare specific Parlamentului, chiar și în procedură de urgență, nu este în măsură să răspundă cu celeritate necesității de a se interveni de îndată, astfel că reglementarea de către Guvern, prin procedura ordonanței de urgență, este singura soluție pentru evitarea unor grave consecințe.

Întrucât în actuala redactare nu sunt respectate prevederile art.115 alin.(4) din Constituție, este necesar ca, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale în materie, preambulul ordonanței de urgență să fie completat în sensul **menționării elementelor care conturează existența situației extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată, prin descrierea situației cuantificabile și obiective care se abate semnificativ de la obișnuit și care impune recurgerea la această cale de reglementare**, menționându-se, totodată, efectele negative care s-ar produce prin neadoptarea soluțiilor legislative preconizate prin ordonanță de urgență.

Observații similare au fost formulate și în avizul de oportunitate emis de către Departamentul pentru relația cu Parlamentul din cadrul Secretariatului General al Guvernului, precum și în avizul Ministerului Justiției.

Precizăm că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței reglementării reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

3. La pct.1 referitor la textul preconizat pentru art.15¹ lit.d) din Codul muncii – „*primirea la muncă a unui salariat cu depășirea duratei timpului de muncă stabilită în cadrul contractelor individuale de muncă cu timp parțial*” –, **semnalăm că soluția normativă nu este corelată cu prevederile art.105 alin.(1) lit.c) din același cod**, potrivit cărora salariatul cu fracțiune de normă (parte în contractul individual de muncă cu timp parțial) poate efectua ore suplimentare, doar în cazurile de forță majoră sau pentru alte lucrări urgente destinate prevenirii producerii unor accidente ori înlăturării consecințelor acestora, depășind astfel durata timpului de muncă stabilită în contract.

Prin urmare, pentru evitarea interpretărilor eronate și pentru asigurarea previzibilității normei de la art.15¹ lit.d), este necesară reconsiderarea acesteia în consecință.

Reamintim că, în Decizia Curții Constituționale nr.22/2016, s-a statuat că „*una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative*”, orice act normativ trebuind „*să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat*” și că „*respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art.1 alin.(5) din Constituție*”.

4. La pct.2, referitor la textul preconizat pentru art.15², semnalăm caracterul incomplet al normei și, implicit, lipsa de previzibilitate a acesteia, în absența precizărilor referitoare la modalitățile de probă a acordării unui salariu net mai mare decât cel declarat de angajator în documentele întocmite.

5. La pct.3 referitor la textul preconizat pentru art.122 alin.(1), potrivit căruia „munca suplimentară se compensează prin ore libere plătite în următoarele 90 de zile calendaristice după efectuarea acesteia”, precizăm că în norma în vigoare se prevede compensarea

muncii suplimentare în 60 de zile calendaristice după efectuarea acesteia.

Semnalăm că, în redactarea propusă prin proiectul de ordonanță de urgență, salariatului i se va afecta dreptul la timp de repaus necesar pentru recuperarea capacității de muncă, element constitutiv al dreptului fundamental la muncă.

Precizăm că angajatorul, în situația în care se află în imposibilitate de acorda orele libere plătite în perioada de 60 de zile prevăzută în prezent, trebuie să respecte prevederile art.123 din Codul muncii, potrivit căruia:

„(1) În cazul în care compensarea prin ore libere plătite nu este posibilă în termenul prevăzut de art. 122 alin. (1) în luna următoare, munca suplimentară va fi plătită salariatului prin adăugarea unui spor la salariu corespunzător duratei acesteia.

(2) Sporul pentru munca suplimentară, acordat în condițiile prevăzute la alin. (1), se stabilește prin negociere, în cadrul contractului colectiv de muncă sau, după caz, al contractului individual de muncă, și nu poate fi mai mic de 75% din salariul de bază”.

În acest context, semnalăm că, potrivit art.115 alin.(6) din Constituție, conform căroră *„Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică”,* prin textul propus la **pct.3 pentru art.122 alin.(1)** din Codul muncii **este afectată substanța dreptului fundamental la muncă**, prevăzut la art.41 din Constituție.

Curtea Constituțională a statuat că *„ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă «afectează», dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin”.* (prin Decizia nr. 150 din 12 martie 2020, paragraful 59). De asemenea, Curtea, printr-o jurisprudență constantă a reținut că *„verbul «a afecta» este susceptibil de interpretări diferite, așa cum rezultă din unele dicționare. Din punctul de vedere al Curții, aceasta urmează să rețină numai sensul juridic al notiunii, sub diferite nuanțe, cum ar fi: «a suprima», «a aduce atingere», «a prejudicia», «a vătăma», «a leza», «a antrena*

consecințe negative»¹ (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 1.189 din 6 noiembrie 2008, citată în multe alte decizii).

Prin urmare, măsura nu poate fi promovată prin ordonanță de urgență, motiv pentru care este necesar a fi eliminată.

6. Având în vedere că **măsurile propuse prin prezentul proiect nu respectă dispozițiile art.115 alin.(4) și (6) din Legea fundamentală referitoare la delegarea legislativă, iar unele sunt lipsite de previzibilitate, încălcând art.1 alin.(5) din Constituție** propunem reconsiderarea integrală a acestora și includerea lor în cadrul unui proiect de lege.

7. Sub rezerva celor de mai sus, formulăm unele observații de redactare și de tehnică legislativă.

7.1. Pentru respectarea dispozițiilor art. 21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 17/2005 privind stabilirea unor măsuri organizatorice la nivelul administrației publice centrale, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 198/2005, cu modificările ulterioare, atât în cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare, cât și în **preambul**, sintagma „**agentul/agenții economici**” va fi înlocuită prin sintagma „**operatorul/operatorii economici**”.

7.2. La **pct. 4**, pentru precizie, partea de debut a părții dispozitive trebuie redată sub forma: „4. La articolul 260 alineatul (1) **partea introductivă se modifică...**”.

La **textul art.260 alin.(1)**, pentru rigoare normativă, expresia „Constituie contravenții următoarele fapte” trebuie înlocuită cu sintagma „Următoarele fapte constituie contravenții”.

7.3. La partea dispozitivă a **pct. 6**, conform uzanțelor de redactare, în final, propunem formularea „...se introduce o **nouă literă, lit. e⁵**)”.

La **art.260 alin.(1) lit.e⁵**), este de analizat dacă norma nu ar trebui să reglementeze și o valoare maximă cumulată a cuantumului amenzilor aplicate, similar reglementării din cuprinsul art.260 alin.(1) lit.e³), propus la pct.5.

7.4. La **pct.7**, referitor la **art.260 alin.(1) lit.s)**, pentru o terminologie corectă și pentru corelare cu prevederile art.166 alin.(1) din Codul muncii, sintagma „de la termenul de plata a salariului

¹ Sublinierile noastre

stabilit în contractul individual de muncă” se va înlocui prin sintagma „de la data de plată a salariului, stabilită în contractul individual de muncă, în contractul colectiv de muncă aplicabil sau în regulamentul intern, după caz”.

Pe de altă parte, propunem revederea cuantumului amenzii care, în opinia noastră, nu poate depăși suma datorată lunar de angajator salariatului cu titlu de salariu.

În plus, expresia „Legii 85/2014” se va scrie „Legii nr.85/2014”.

7.5. Întrucât soluția legislativă cuprinsă la actualul pct. 8 are caracterul unei dispoziții de sine-stătătoare, aceasta ar trebui inclusă într-un articol distinct marcat prin art. II, urmând ca actualul articol unic să devină art. I.

În plus, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, în textul art.II se va face trimitere la art.I pct.5-7, iar sintagma „intră în vigoare în termen de 15 zile”, care se referă la o perioadă și nu la un termen precis, va fi reformulată.

Drept consecință, propunem ca textul art.II să debuteze astfel: „Prevederile art.I pct.5-7 intră în vigoare la 15 zile de la data publicării prezentei ...”.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr.818/4.10.2021