



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 179 (XXIII) — Nr. 368

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Joi, 26 mai 2011

SUMAR

	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 574 din 4 mai 2011 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii dialogului social în ansamblul său, precum și, în special, ale art. 3 alin. (1) și (2), art. 4, art. 41 alin. (1), titlul IV privind Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, titlul V privind Consiliul Economic și Social, art. 138 alin. (3), art. 183 alin. (1) și (2), art. 186 alin. (1), art. 202, art. 205, art. 209 și art. 224 lit. a) din lege....	2–8
Decizia nr. 575 din 4 mai 2011 privind obiecția de neconstituționalitate a Legii privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ	9–16
★	
Rectificări	16

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 574**

din 4 mai 2011

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii dialogului social în ansamblul său, precum și, în special, ale art. 3 alin. (1) și (2), art. 4, art. 41 alin. (1), titlul IV privind Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, titlul V privind Consiliul Economic și Social, art. 138 alin. (3), art. 183 alin. (1) și (2), art. 186 alin. (1), art. 202, art. 205, art. 209 și art. 224 lit. a) din lege

În temeiul prevederilor art. 146 lit. a) din Constituție și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, la data de 3 decembrie 2010, un număr de 110 deputați aparținând grupurilor parlamentare ale Partidului Social Democrat și Partidului Național Liberal a solicitat Curții Constituționale să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor Legii dialogului social.

Sesizarea de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.452 din 21 aprilie 2011 și constituie obiectul Dosarului nr. 523A/2011.

Această sesizare a fost semnată de către următorii deputați: Cristian Mihai Adomniței, Marin Almăjanu, Teodor Atanasiu, Vasile Berci, Viorel-Vasile Buda, Daniel-Stamate Budurescu, Cristian Buican, Mihăiță Calimente, Mircea Vasile Cazan, Mariana Câmpeanu, Daniel Chițoiu, Tudor-Alexandru Chiuariu, Liviu-Bogdan Ciucă, Tudor Ciuhodaru, Horia Cristian, Ciprian Minodor Dobre, Victor-Paul Dobre, Mihai-Aurel Donțu, Gheorghe Dragomir, George Ionuț Dumitrică, Relu Fenechiu, Damian Florea, Gheorghe Gabor, Grațela Leocadia Gavriescu, Andrei Dominic Gereă, Alina-Ștefania Gorghiu, Titi Holban, Pavel Horj, Mircea Irimescu, Nicolae Jolța, Mihai Lupu, Dan-Ștefan Motreanu, Gheorghe-Eugen Nicolăescu, Ludovic Orban, Viorel Palașcă, Ionel Palăr, Cornel Piepștea, Gabriel Plăiașu, Cristina-Ancuța Pocora, Virgil Pop, Octavian-Marius Popa, Călin Constantin Anton Popescu-Tărceanu, Călin Potor, Ana Adriana Săftoiu, Nini Săpunaru, Adrian George Scutaru, Ionuț-Marian Stroe, Radu Stroe, Gigel-Sorinel Știrbu, Gheorghe-Mirel Taloș, Adriana Diana Tușa, Radu Bogdan Țîmpău, Ioan Țintean, Florin Țurcanu, Horea-Dorin Uioreanu, Lucia-Ana Varga, Mihai Alexandru Voicu, Victor-Viorel Ponta, Adrian Năstase, Mircea Dușa, Aurelia Vasile, Dumitru Chiriță, Florin-Costin Pâslaru, Lucreția Roșca, Rodica Nassar, Sonia-Maria Drăghici, Victor Socaciu, Dorel Covaci, Victor Cristea, Cornel Itu, Florin Iordache, Viorel Hrebenciuc, Ion Stan, Ion Burnei, Filip Georgescu, Andrei Dolineaschi, Iuliu Nosa, Vasile Popeangă, Neculai Rățoi, Gheorghe Ana, Angel Tîlvăr, Cornel-Cristian Resmeriță, Nicolae Bănicioiu, Horia Teodorescu, Marian Ghiveciu, Eugen Bejinariu, Marian Neacșu, Gheorghe Antochi, Costică Macaleți, Viorel Ștefan, Tudor Panțiru, Sorin Constantin Stragea, Ion Călin, Nicolae-Ciprian Nica, Doina Burcău, Radu Costin Vasilică, Aurel Vlădoiu, Antonella Marinescu, Valeriu Ștefan Zgonea, Laurențiu Nistor, Anghel Stanciu, Iulian Claudiu Manda, Florina Ruxandra Jipa, Gheorghe Ciocan, Cristian-Sorin Dumitrescu, Eugeniu Radu Coclici, Mădălin-Ștefan Voicu, Florentin Gust Băloșin, Ciprian-Florin Luca și Sorin Ioan Roman.

În ceea ce privește motivele de neconstituționalitate invocate, autorii obiecției de neconstituționalitate își grupează criticile în două categorii: critici de neconstituționalitate extrinsecă și, respectiv, critici de neconstituționalitate intrinsecă.

I.1. Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, se constată că autorii obiecției reiau pe larg motivele care au

stat la baza pronunțării Deciziei Curții Constituționale nr. 1.557 din 18 noiembrie 2009 asupra obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii educației naționale, raportându-le la situația Legii dialogului social. Astfel, în esență, se arată că adoptarea legii în cauză prin procedura angajării răspunderii Guvernului nu este oportună, întrucât există o majoritate parlamentară care poate asigura adoptarea legii în procedura obișnuită sau de urgență. Prin urmare, structura politică a Parlamentului ar fi permis evitarea adoptării legii prin procedura prevăzută de art. 114 din Constituție.

În continuare, se arată că dreptul Guvernului de a decide asupra oportunității și conținutului inițiativei legislative nu este unul absolut, iar absolutizarea dreptului Guvernului de a apela la această procedură ar duce la transformarea acestei autorități în putere legiuitoare, ceea ce ar interfera cu atribuțiile de legiferare ale Parlamentului.

2. Se susține că legea criticată, în ansamblul său, încalcă dispozițiile art. 5⁹, art. 7⁸, art. 21⁷ și art. 31 din Legea nr. 24/2000. În acest sens, se arată că Guvernul nu a obținut avizul Consiliului Economic și Social, întrucât acesta nu s-a putut întruni în mod legal, ceea ce echivalează cu încălcarea rolului consultativ al Consiliului Economic și Social, respectiv acela de organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului, și cu reducerea acestui organism la o funcție pur formală. În consecință, se arată că sunt încălcate dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.

II. 1. Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă se susține că prevederile art. 3 alin. (1) și (2), art. 4, art. 41 alin. (1) și art. 224 lit. a) din lege încalcă art. 40 alin. (1) coroborat cu art. 53 din Constituție. În acest sens, se arată că „profesiile liberale sunt exceptate din categoria persoanelor care pot să constituie și/sau adere la un sindicat”, sindicatele pot fi înființate numai din salariați ai unei singure unități, magistrații „nu mai au dreptul conferit legal de a adera la o organizație sindicală”.

Se mai arată că legea criticată elimină unele măsuri ce asigurau exercițiul liber și neconstrâns al libertății sindicale, după cum urmează:

— s-au eliminat o serie de măsuri care asigurau protecția eficientă a liderilor de sindicat împotriva presiunilor și abuzurilor care ar fi putut fi săvârșite de către angajator;

— s-a eliminat obligația angajatorilor de a asigura pe cheltuiala lor baza materială pentru desfășurarea activităților sindicale;

— s-a eliminat posibilitatea organizațiilor sindicale de a adresa autorităților publice competente propuneri de legiferare în domeniile de interes sindical;

— s-a eliminat obligația angajatorului de a invita reprezentanții sindicatelor să participe în consiliile de administrație la discutarea problemelor de interes profesional, economic, social, cultural și sportiv;

— s-a eliminat obligația angajatorului de a comunica organizațiilor sindicale reprezentative informațiile necesare privind constituirea și folosirea fondurilor destinate îmbunătățirii condițiilor la locul de muncă, protecției muncii și utilităților sociale, asigurărilor și protecției sociale.

În consecință, se apreciază că legea, instituind o serie de limitări ale dreptului la asociere, aduce atingere și art. 53 din Constituție.

2. Se susține că titlul IV din lege referitor la Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social dublează atribuțiile Consiliului Economic și Social reglementate de titlul V al legii. Este creată, astfel, o structură paralelă, care preia în mod disimulat atribuțiile Consiliului Economic și Social. De asemenea, „eliminarea participării Guvernului” din structura Consiliului Economic și Social este de natură a conferi acestuia un rol formal din moment ce dialogul social tripartit nu poate fi realizat.

3. Se consideră că forma scrisă cerută pentru exprimarea acordului în vederea luării hotărârii de a declara greva încorsetează și limitează exercitarea dreptului la grevă. De asemenea, cerința legală ca declararea grevei să fie luată cu acordul majorității membrilor sindicatului este excesivă și împiedică în mod substanțial desfășurarea unei greve.

Se arată că sunt neconstituționale și dispozițiile art. 186 alin. (1) din lege care condiționează declararea grevei de solidaritate de apartenența sindicatului ce declanșează o asemenea grevă la același grup de unități sau sector de activitate.

Se mai apreciază că prin efectul dispozițiilor art. 202 și art. 205 din legea criticată au fost extinse în mod nepermis atât sfera persoanelor cărora le este interzis prin lege să declare grevă, cât și categoriile de activități în cadrul cărora, în cazul declanșării grevei, există obligația asigurării a cel puțin unei treimi din serviciile prestate. Mai mult, se arată, pe de o parte, că doar funcționarilor publici ar trebui să li se interzică dreptul la grevă, iar, pe de altă parte, categoriile de unități la care se referă art. 205 din lege ar trebui să vizeze numai sectorul spitalicesc, serviciile de electricitate, serviciile de alimentare cu apă, serviciile telefonice și controlul traficului aerian. Totodată, în acest ultim caz, se consideră că serviciile prestate prevăzute în art. 205 din lege se referă la asigurarea unei treimi din întreaga activitate a unităților în cauză, și nu la serviciile esențiale pe care acestea le asigură.

4. Se susține că au fost aduse grave atingeri dreptului la negocieri colective, întrucât:

- a fost eliminată posibilitatea de negociere la nivel național;
- a fost suprimat dreptul organizațiilor sindicale de a dobândi reprezentativitate prin afiliere;
- a fost eliminată obligația angajatorului de a iniția negocierea colectivă;
- a fost înlăturată prevederea care stabilea conținutul minimal al negocierii colective.

Totodată, se arată că dreptul la negocieri colective în sectorul public este condiționat de existența resurselor financiare disponibile, resurse care depind de bugetul de stat; o atare optică legislativă împiedică libera încheiere a contractelor colective și nu este compatibilă cu „principiul libertății de negociere colectivă”.

5. Se arată că art. 209 din lege este neconstituțional, întrucât prevede stabilirea prin lege ordinară a instanțelor judecătorești competente să judece cereri referitoare la soluționarea conflictelor colective de muncă. Or, în opinia autorilor obiecției de neconstituționalitate, potrivit art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție, regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele, patronatele și protecția socială se reglementează prin lege organică.

6. În fine, sunt enumerate o serie de prevederi ale unor acte internaționale pretins a fi încălcate prin legea criticată, fără, însă, a se motiva în mod concret încălcările aduse acestora.

În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizările au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

Președintele Senatului a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr. I371 din 2 mai 2011, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este întemeiată.

În argumentarea neconstituționalității extrinseci a legii criticate, în esență, se arată că aceasta încalcă prevederile art. 114 din Constituție, întrucât decizia Guvernului de angajare a răspunderii pe legea criticată reprezintă un act de încălcare a competențelor constituționale ale Parlamentului care are drept finalitate eludarea dezbaterilor parlamentare și a deciziilor pe care Parlamentul le-ar fi putut adopta.

În privința criticilor de neconstituționalitate intrinsecă, sunt întărite susținerile autorilor obiecției de neconstituționalitate prin reluarea *in extenso* a acestora. În consecință, se ajunge la concluzia că și aceste susțineri sunt întemeiate.

Președintele Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr. 51/1943 din 27 aprilie 2011, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

În privința criticilor de neconstituționalitate extrinsecă, sunt invocate considerentele care au stat la baza Deciziei nr. 1.525 din 24 noiembrie 2010, justificându-se astfel faptul că angajarea răspunderii Guvernului pe Legea dialogului social a respectat exigențele art. 114 din Constituție; se mai susține că principiul constituțional al separației și echilibrului puterilor în stat, prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție, este respectat tocmai datorită aplicării conforme a art. 114 din Constituție. Se arată că legea criticată nu încalcă nici art. 1 alin. (5) din Constituție, iar sub aspectul competenței constatării încălcării unei legi, respectiv în cauză a Legii nr. 24/2000, numai instanțele judecătorești se pot pronunța, nu și Curtea Constituțională.

În privința criticilor de neconstituționalitate intrinsecă, se arată următoarele:

— reglementările referitoare la Consiliul Economic și Social nu încalcă art. 141 din Constituție, iar art. 102 din Constituție, invocat prin sesizare, nu are incidență în cauză;

— nici convențiile Organizației Internaționale a Muncii și nici art. 41 alin. (5) din Constituție nu cuprind reguli în sensul obligativității desfășurării unor negocieri colective la nivel național;

— cu privire la încălcarea art. 40 alin. (1) și art. 43 alin. (1) din Constituție, se arată că dreptul de asociere și cel la grevă nu sunt absolute, putând fi limitate;

— trimiterea pe care art. 209 din legea criticată o face la noțiunea de „lege” nu vizează o anumită categorie de act normativ, ci noțiunea generică de act normativ.

Guvernul a transmis Curții Constituționale, cu Adresa nr. 5/2.635/EB din 28 aprilie 2011, punctul său de vedere, în care se arată că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, se arată că instituția angajării răspunderii Guvernului își găsește suport juridic în chiar cuprinsul Legii fundamentale, reprezentând o modalitate legislativă indirectă de adoptare a unei legi și care nu este supusă niciunei condiții, rămânând la aprecierea exclusivă a Guvernului oportunitatea inițiativei și a conținutului acesteia. Se mai susține că, în final, este atributul exclusiv al Guvernului de a-și pune mandatul în discuție tocmai prin apelarea la o atare procedură constituțională.

De asemenea, se susține că măsurile adoptate sunt urgente, că era nevoie de o maximă celeritate în adoptarea lor, domeniul

reglementat fiind unul foarte important, iar aplicarea legii este una imediată. În principal, argumentația Guvernului în privința urgenței măsurilor conținute în legea criticată se axează pe inexistența unor mecanisme care să permită un dialog social eficient și blocajul funcțional în care se află Consiliul Economic și Social. Totodată, maxima celeritate cu care trebuie să acționeze Guvernul vizează faptul că la sfârșitul anului 2011 expiră toate contractele colective de muncă, astfel încât este necesară o perioadă de timp suficientă pentru partenerii sociali în vederea negocierii și încheierii unor noi contracte, potrivit noilor reglementări. Cu privire la ultimele două condiții, Guvernul arată importanța domeniului reglementat, legea criticată reconfigurând în totalitate legislația anterioară, iar faptul că ea intră în vigoare imediat constituind un răspuns rapid și energic la cerințele economice curente.

Referitor la lipsa avizului Consiliului Economic și Social, Guvernul arată că acesta, deși cerut, nu a fost acordat din lipsa cvorumului de participare, datorat, în mod constant, conduitei reprezentanților sindicatelor.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, Guvernul constată următoarele:

— soluția legislativă cuprinsă de actualele art. 3 alin. (2) și art. 4 din lege, ce vizează numărul minim de membri pentru înființarea sindicatului și sfera persoanelor care nu pot constitui și/sau adera la acesta, a mai fost supusă controlului de constituționalitate, iar Curtea, prin Decizia nr. 147 din 25 martie 2004, a statuat în sensul constituționalității acesteia;

— Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social are rolul de a sprijini reprezentanții Consiliului Economic și Social în luarea deciziilor, fiind un organism consultativ al partenerilor sociali, ceea ce dă eficiență și consistență atribuției acestuia din urmă de a aviza actele normative inițiate în domeniul său de competență;

— în ceea ce privește art. 183 alin. (1) și (2), art. 186 alin. (1), art. 202 și art. 205 din lege, analiza Guvernului pornește de la existența unui echilibru arhitectural între prevederile constituționale referitoare la statul social și cele ce au un profund caracter economic. Astfel, se arată că acordul scris prevăzut de lege pentru declanșarea grevei asigură un plus de protecție celor ce își exercită dreptul la grevă, evitându-se posibilitatea declarării ca fiind ilegală a unei greve. De asemenea, atât timp cât negocierile colective se vor desfășura pentru viitor numai pe sectoare de activitate, este firesc ca și greva de solidaritate să fie declanșată numai pentru susținerea revendicărilor formulate de angajații din alte unități aparținând aceluiași grup de unități sau sector de activitate. În fine, se arată că este dreptul discreționar al legiuitorului de a stabili categoriile de personal cărora le este interzis dreptul la grevă, date fiind atribuțiile și specificul atribuțiilor acestora;

— modificarea reglementărilor ce vizează cadrul de negociere colectivă nu poate constitui o măsură de natură a lipsi de garanții dreptul constituțional consacrat la art. 41 alin. (5); mai mult, oferindu-se posibilitatea de negociere pe ramuri de activitate, se creează premisele unei negocieri optime, atât salariații, cât și patronatul putând să utilizeze tot arsenalul de elemente supuse negocierii: concediul, salariul (acolo unde este cazul), condițiile de muncă, concesiile partenerilor de dialog social fiind în acest mod mult flexibilizate. În fine, se susține că impunerea la nivel normativ a unor restricții de negociere pentru angajații instituțiilor publice nu constituie o îngrădire a dreptului la negociere colectivă;

— cu privire la art. 209 din lege, se arată că referirea pe care o face acest text la noțiunea de „lege” nu încalcă art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție, întrucât stabilirea instanțelor judecătorești competente să judece cereri referitoare la soluționarea conflictelor individuale de muncă se face prin lege ordinară,

acest aspect neținând de regimul general al raporturilor de muncă, sindicate, patronate și protecție socială;

— reglementările internaționale în materie sindicală invocate de autorii obiecției de neconstituționalitate consacră la nivel general, principial, drepturi asociate libertății sindicale, însă condițiile concrete de exercitare a acestora revin reglementărilor interne, astfel încât, în cauza de față, nu se poate reține încălcarea art. 20 din Constituție.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale Președintelui Senatului, ale Președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, documentele depuse, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, să se pronunțe asupra obiecției de neconstituționalitate.

Obiectul controlului de constituționalitate, astfel cum rezultă din sesizarea formulată, îl constituie dispozițiile Legii dialogului social pentru care Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Camerei Deputaților și Senatului în ședința comună din 18 aprilie 2011. Din motivarea obiecției de neconstituționalitate se constată că aceasta vizează atât o critică de neconstituționalitate extrinsecă privind legea în ansamblul său, sub aspectul procedurii de adoptare, cât și o critică de neconstituționalitate intrinsecă ce privește, în special, art. 3 alin. (1) și (2), art. 4, art. 41 alin. (1), titlul IV privind Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, titlul V privind Consiliul Economic și Social, art. 138 alin. (3), art. 183 alin. (1) și (2), art. 186 alin. (1), art. 202, 205, 209 și art. 224 lit. a) din lege. În consecință, Curtea urmează să se pronunțe asupra constituționalității dispozițiilor art. 3 alin. (1) și (2), art. 4, art. 41 alin. (1), titlul IV privind Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, titlul V privind Consiliul Economic și Social, art. 138 alin. (3), art. 183 alin. (1) și (2), art. 186 alin. (1), art. 202, 205, 209 și art. 224 lit. a) din Legea dialogului social, precum și asupra legii în ansamblul său. Textele criticate punctual au următorul cuprins:

— Art. 3: „(1) *Persoanele încadrate cu contract individual de muncă, funcționarii publici și funcționarii publici cu statut special în condițiile legii, membrii cooperatori și agricultorii încadrați în muncă au dreptul, fără nicio îngrădire sau autorizare prealabilă, să constituie și/sau să adere la un sindicat.*”

(2) *Pentru constituirea unui sindicat este necesar un număr de cel puțin 15 angajați din aceeași unitate.”;*

— Art. 4: „*Persoanele care dețin funcții de demnitate publică conform legii, magistrații, personalul militar din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Administrației și Internelor, Serviciul Român de Informații, Serviciul de Protecție și Pază, Serviciul de Informații Externe și Serviciul de Telecomunicații Speciale, unitățile și/sau subunitățile din subordinea sau coordonarea acestora nu pot constitui și/sau adera la o organizație sindicală.”;*

— Art. 41 alin. (1): „(1) *Sindicatelor legal constituite se pot asocia după criteriul sectoarelor de activitate.”;*

— Art. 138 alin. (3): „(3) *Drepturile salariale din sectorul bugetar se stabilesc prin lege în limite precise, care nu pot constitui obiect al negocierilor și nu pot fi modificate prin contracte colective de muncă. În cazul în care drepturile salariale sunt stabilite de legi speciale între limite minime și maxime, drepturile salariale concrete se determină prin negocieri colective, dar numai între limitele legale.”;*

— Art. 183 alin. (1) și (2): „(1) Hotărârea de a declara greva se ia de către organizațiile sindicale reprezentative participante la conflictul colectiv de muncă, cu acordul scris a cel puțin jumătate din numărul membrilor sindicatelor respective.

(2) Pentru angajații unităților în care nu sunt organizate sindicate reprezentative, hotărârea de declarare a grevei se ia de către reprezentanții angajaților cu acordul scris a cel puțin unei pătrimi din numărul angajaților unității sau, după caz, ai subunității ori compartimentului.”;

— Art. 186 alin. (1): „(1) Greva de solidaritate poate fi declarată în vederea susținerii revendicărilor formulate de angajații din alte unități aparținând aceleiași grup de unități sau sector de activitate.”;

— Art. 202: „Nu pot declara grevă: procurorii, judecătorii, personalul militar și personalul cu statut special din cadrul Ministerului Apărării Naționale, al Ministerului Administrației și Internelor, al Ministerului Justiției și din instituțiile și structurile din subordinea sau coordonarea acestora, inclusiv al Administrației Naționale a Penitenciarelor, al Serviciului Român de Informații, al Serviciului de Informații Externe, al Serviciului de Telecomunicații Speciale, personalul angajat de forțele armate străine staționate pe teritoriul României, precum și alte categorii de personal cărora li se interzice exercitarea acestui drept prin lege.”;

— Art. 205: „În unitățile sanitare și de asistență socială, de telecomunicații, ale radioului și televiziunii publice, în transporturile pe căile ferate, în unitățile care asigură transportul în comun și salubritatea localităților, precum și aprovizionarea populației cu gaze, energie electrică, căldură și apă, greva este permisă cu condiția ca organizatorii grevei să asigure serviciile, dar nu mai puțin de o treime din activitatea normală.”;

— Art. 209: „Instanțele judecătorești competente să judece cereri referitoare la soluționarea conflictelor individuale de muncă se stabilesc prin lege.”;

— Art. 224 lit. a): „La data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă:

a) Legea sindicatelor nr. 54/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 73 din 5 februarie 2003, cu modificările ulterioare.”

Dispozițiile constituționale pretins încălcate sunt cele ale art. 1 alin. (4) și (5) cu referire la separația puterilor în stat și la obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor, art. 20 referitor la tratatele internaționale privind drepturile omului, art. 40 alin. (1) privind dreptul de asociere, art. 41 alin. (5) referitoare la convențiile colective de muncă, art. 43 alin. (1) privind dreptul la grevă, art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului, art. 73 alin. (3) lit. p) privind reglementarea prin lege organică a regimului general privind raporturile de muncă, sindicatele, patronatele și protecția socială, art. 102 privind rolul și structura Guvernului, art. 114 privind angajarea răspunderii Guvernului, art. 141 privind Consiliul Economic și Social și art. 148 alin. (2) cu privire la prioritatea de aplicare a actelor obligatorii adoptate la nivelul Uniunii Europene. Totodată, se arată că dispozițiile criticate contravin și Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010.

Sunt menționate ca fiind încălcate și prevederile art. 20 paragraful 1 privind dreptul la libertatea de întrunire și de asociere pașnică și art. 23 paragraful 4 privind dreptul la întemeierea unui sindicat și dreptul oricărei persoane de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 15 privind derogarea în caz de stare de urgență din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, partea a II-a — art. 5 și 6

privind dreptul sindical și dreptul de negociere colectivă și dreptul la informare și la consultare în procedurile de concediere colectivă din Carta socială europeană revizuită, ratificată prin Legea nr. 74/1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 193 din 4 mai 1999, precum și dispozițiile Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 87/1948 privind libertatea sindicală și apărarea dreptului sindical, ratificată prin Decretul nr. 213/1957, publicat în Buletinul Oficial, Partea I, nr. 4 din 18 ianuarie 1958, ale art. 4 referitoare la încurajarea și dezvoltarea negocierilor colective din Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 98/1949 privind aplicarea principiilor dreptului de organizare și negociere colectivă, ratificată prin Decretul nr. 352/1958 al Marii Adunări Naționale, publicat în Buletinul Oficial nr. 34 din 29 august 1958, și ale Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 154/1981 privind promovarea negocierii colective, ratificată prin Legea nr. 112/1992, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 302 din 25 noiembrie 1992. În fine, în susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt invocate și cazurile nr. 148, 1.607, 1.616, 1.622, 1.731, 1.759 soluționate de către Comitetul pentru libertate sindicală al Consiliului de Administrație al Biroului Internațional al Muncii.

Examinând obiecția de neconstituționalitate, Curtea urmează a se pronunța, pe de o parte, asupra unor aspecte de ordin procedural ce se constituie în critici de neconstituționalitate extrinsecă, iar, pe de altă parte, asupra criticilor de neconstituționalitate intrinsecă a legii supusă controlului.

Înainte de a proceda la analiza propriu-zisă a obiecției de neconstituționalitate, Curtea constată că sesizarea formulată îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, aceasta fiind semnată, potrivit listelor anexate, de un număr de 110 deputați.

I. Cu referire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă, se constată următoarele:

1. Prin Decizia nr. 1.655 din 28 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 51 din 20 ianuarie 2011, sau Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 281 din 21 aprilie 2011, Curtea, sintetizând jurisprudența sa în privința condițiilor în care Guvernul are îndrituirea constituțională de a-și angaja răspunderea în fața Parlamentului în conformitate cu art. 114 din Constituție, a reținut patru astfel de condiții, respectiv:

— existența unei urgențe în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea;

— necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate;

— importanța domeniului reglementat;

— aplicarea imediată a legii în cauză.

Cu privire la condiția urgenței, Curtea constată că prezenta lege integrează într-un sistem unitar mai multe acte de reglementare primară sau secundară anterioare adoptate în domeniul social în perioada 1996—2009 (a se vedea, în acest sens, art. 224 din Legea dialogului social), „acte disparate, elaborate și emise în perioade și contexte socioeconomice diferite”, astfel cum se arată în expunerea de motive la legea criticată. Prin urmare, era imperios necesară o unitate de reglementare și acțiune în privința normelor care vizează sindicatele, patronatele, conflictele de muncă, contractele colective, precum și organizarea și funcționarea organismelor cu atribuții în domeniul dialogului social. Mai mult, în urma adoptării Legii nr. 40/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 — Codul muncii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 225 din 31 martie 2011, se impuneau anumite adaptări ale legislației muncii, în special în privința sindicatelor, a reprezentanților salariaților și a contractelor colective de muncă, unde au intervenit modificări structurale prin modificarea art. 223 și 229 din Codul muncii, respectiv prin

abrogarea art. 238—247 din Codul muncii. De asemenea, în privința Consiliului Economic și Social erau necesare modificări legislative din moment ce în privința celor mai importante legi cu impact economic și social acest organism nu reușea să întrunească cvorumul legal de ședință pentru a-și putea exprima avizul (fie el pozitiv sau negativ).

Curtea, în mod principal, a stabilit, prin Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, că „este dreptul exclusiv al Guvernului ca în cadrul politicii sale legate de piața muncii să intervină ori de câte ori este necesar; însă, în momentul în care cadrul legislativ nu mai corespunde situației economice a țării avută în vedere la adoptarea sa, producând chiar disfuncționalități în modul de funcționare a pieței muncii prin îngreunarea inițiativei private, Guvernul nu doar că are posibilitatea de a interveni, dar și obligația de a corija efectele posibil negative asupra pieței muncii”. O atare aserțiune este aplicabilă *mutatis mutandis* și în cauza de față din moment ce efortul de codificare este rezultatul corijării cadrului legislativ ce nu mai corespundea situației economice a țării avută în vedere la adoptarea sa, a necesității asigurării unității de reglementare, precum și a adaptării cadrului legislativ la noile realități economicosociale rezultate prin adoptarea Legii nr. 40/2011. Astfel, Legea dialogului social, acest *corpus legis*, se constituie într-o continuare firească și necesară a reformelor luate prin Legea nr. 40/2011.

Totodată, lipsa intervenției legislative ar fi perpetuat și adâncit diferențele de reglementare existente, iar lipsa de coeziune a legislației în materia dreptului muncii ar fi avut consecințe negative în funcționarea pieței muncii.

Cu privire la faptul ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate, Curtea reține că această condiție trebuie analizată în raport cu momentul propus al intrării în vigoare a legii criticate, respectiv în cauza de față, legea urmează să intre în vigoare la trei zile de la data publicării acesteia în Monitorul Oficial al României, potrivit art. 78 din Constituție.

Nu în ultimul rând, cu privire la argumentul autorilor obiecției de neconstituționalitate, în sensul că exista o majoritate parlamentară care să asigure adoptarea legii prin folosirea procedurii obișnuite de legiferare prevăzute de art. 75 din Constituție sau prin adoptarea sa în procedură de urgență, conform art. 76 alin. (3) din Constituție, Curtea constată că o asemenea argumentare nu se susține, având în vedere atât faptul că existența unei majorități parlamentare nu exclude adoptarea legii pe calea angajării răspunderii Guvernului, cât și specificul activității parlamentare (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 1.655 din 28 decembrie 2010 sau Decizia nr. 383 din 23 martie 2011).

În privința celei de-a treia condiții, Curtea reține că legea supusă analizei de constituționalitate vizează stabilirea unor măsuri legislative de amploare într-un domeniu de maximă importanță, respectiv cel al dialogului social, domeniu în care un rol precumpănitor îl au sindicatele, patronatele, dar și anumite instituții publice, precum Consiliul Economic și Social, toate acestea având și consacrare constituțională. De asemenea, legea criticată se adresează, datorită domeniului reglementat, cvasimajorității populației țării, precum și tuturor instituțiilor și autorităților publice, respectiv persoanelor juridice române sau străine care activează pe teritoriul României.

În fine, Curtea observă că legea criticată urmează să fie aplicată de îndată, în condițiile art. 78 din Constituție. În speță, data intrării în vigoare a legii este de natură a constitui atât un răspuns rapid la cerințele economice curente, cât și o adaptare mai mult decât necesară a unor acte de reglementare primară și secundară la modificările intervenite în domeniul dreptului muncii prin intrarea în vigoare a Legii nr. 40/2011 la 30 aprilie 2011. Astfel, Curtea reține că data intrării în vigoare a legii nu a fost stabilită pentru a fi, în mod formal, imediată, din contră,

această condiție de temporalitate este susținută în mod obiectiv și rațional de natura implicațiilor sale economice, dar și sociale.

Raportat la cele patru criterii analizate, Curtea constată că angajarea răspunderii Guvernului asupra legii criticate corespunde cerințelor art. 114 din Constituție.

2. Cu privire la susținerile privind inexistența avizului Consiliului Economic și Social, Curtea observă că acesta a fost solicitat prin Adresa Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale nr. 3.124/VM/9.12.2010, însă avizul nu a fost emis de către Consiliul Economic și Social din lipsă de cvorum. Așadar, se constată că, prin solicitarea avizului, Guvernul a respectat prevederile Legii nr. 109/1997 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 141 din 7 iulie 1997, lege care a fost adoptată în aplicarea art. 141 din Constituție. Neîndeplinirea de către Consiliul Economic și Social a atribuției sale de a emite avizul consultativ prevăzut de lege mai ales în privința actelor normative cu un impact social major (de exemplu, Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice sau Legea nr. 40/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 — Codul muncii) constituie o înțelegere greșită a rolului său legal și constituțional, fără a fi însă afectată constituționalitatea legii asupra căreia nu a fost dat avizul Consiliului Economic și Social.

În privința invocării celorlalte texte pretins încălcate din Legea nr. 24/2000, Curtea observă că ele sunt mai degrabă enumerate decât să fundamenteze vreo eventuală critică de neconstituționalitate.

II. Cu privire la criticile de neconstituționalitate intrinsecă, Curtea constată următoarele:

1. Este neîntemeiată susținerea potrivit căreia art. 3 din lege este neconstituțional, întrucât ar exclude persoanele care exercită o profesie liberală de la dreptul de a constitui și/sau de a adera la un sindicat. În acest sens, se observă, având în vedere natura profesiilor liberale, că persoanele care exercită o profesiune liberală nu prestează activitatea în cauză în temeiul vreunui raport de muncă, ci în baza unor contracte de prestări de servicii în funcție de domeniul în care activează.

Calificarea unui contract ca fiind contract de muncă presupune reunirea a trei elemente, respectiv prestarea muncii ca scop primar al contractului, remunerarea muncii depuse și existența unui raport de subordonare. Contractul de muncă trebuie să îl plaseze pe lucrător sub direcția, supravegherea și autoritatea angajatorului său. Curtea de Casație franceză — Secția socială, în Cauza *Société Générale*, soluționată prin Hotărârea din 13 noiembrie 1996, a stabilit că raportul de subordonare se caracterizează prin executarea unei munci sub autoritatea angajatorului care are îndrituirea de a da ordine și directive, de a controla prestarea muncii și de a sancționa încălcările săvârșite de către angajat.

În lipsa raportului de subordonare, relațiile contractuale convenite de părți nu se obiectivează într-un raport de muncă, ci rămân doar în sfera dreptului civil, eventual comercial. **În schimb, angajații sunt părți ale raportului de muncă, raport care este guvernat fie de Codul muncii, fie de legile speciale ce reglementează situația unor anumite categorii de personal.**

Prin urmare, în mod evident, rezultă că persoanele care exercită profesii liberale sunt într-o situație juridică diferită față de categoria generică de angajați. Însă, nimic nu împiedică persoanele care exercită profesii liberale să își constituie asociații în vederea apărării și promovării intereselor lor profesionale.

Cu privire la critica de neconstituționalitate ce vizează posibilitatea constituirii unui sindicat numai de către angajați provenind din aceeași unitate, Curtea observă că aceasta este o opțiune a legiuitorului justificată de unitatea de interese a

acestora. Numai această unitate de interese justifică înființarea unui sindicat, pentru că, în caz contrar, sindicatul nu ar mai contribui la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale economice și sociale ale membrilor lor, ci numai a unora dintre membrii lor.

De asemenea, este neîntemeiată și critica de neconstituționalitate potrivit căreia magistrații au fost excluși de la dreptul de a constitui/adera la un sindicat. Acest drept nu exista nici sub imperiul Legii sindicatelor nr. 54/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 73 din 5 februarie 2003. De altfel, Curtea a constatat constituționalitatea unei asemenea soluții legislative, spre exemplu, prin Decizia nr. 147 din 25 martie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 11 mai 2004, sau Decizia nr. 1.364 din 27 octombrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 836 din 4 decembrie 2009. Curtea a stabilit că limitarea exercițiului dreptului de a constitui organizații sindicale de către magistrați nu încalcă prevederile Constituției și nici reglementările internaționale în materie.

În argumentarea deciziei, Curtea a mai reținut că art. 40 alin. (1) din Constituție prevede dreptul cetățenilor de a se asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere. Acest drept fundamental, social-politic, care nu este însă un drept absolut, se exercită prin participare la constituirea asociațiilor sau prin aderare la asociații existente. Prevăzând posibilitatea constituirii mai multor tipuri de asociații, nedeterminate în mod limitativ, art. 40 alin. (1) din Legea fundamentală are în vedere și posibilitatea limitării sferei persoanelor care pot constitui ori pot adera la diferite tipuri de asociații, în funcție de obiectul de activitate și de scopul asociațiilor respective, limitare ce se concretizează prin lege, ținându-se seama de situația obiectiv diferită a anumitor categorii de persoane, fără a se aduce atingere, prin aceasta, principiului egalității în drepturi, consacrat la art. 16 alin. (1) din Constituție. Înseși prevederile constituționale stabilesc anumite limite ale dreptului de asociere, care privesc trei aspecte: a) scopurile și activitatea; b) membrii; c) caracterul asociației, rezultând din modul său de constituire. Legea poate institui anumite condiții obligatorii privind constituirea și desfășurarea activității asociațiilor, inclusiv categoriile de persoane care pot face parte din diferite asociații, de la care statutele lor nu pot deroga. Categoriile de persoane care nu pot constitui ori nu pot adera la anumite tipuri de asociații pot face parte din alte tipuri de asociație, dreptul lor la liberă asociere nefiind atins.

În ceea ce privește critica de neconstituționalitate privind eliminarea unor măsuri ce asigurau exercițiul liber și neconstrâns al libertății sindicale, se observă că autorii obiecției de neconstituționalitate contestă de fapt eliminarea din noua lege a fostelor dispoziții ale art. 10 alin. (1), art. 22 alin. (3), art. 29, art. 30 alin. (1) și (2) din Legea sindicatelor nr. 54/2003. Raportat la aceste aspecte, Curtea constată că soluțiile legislative cuprinse în textele de lege menționate nu sunt de relevanță constituțională, cu alte cuvinte ele reprezintă mai degrabă garanții suplimentare de nivel legal în sprijinul activității sindicale, fără ca prin eliminarea lor să fie pusă în discuție sau afectată în vreun fel sau altul substanța art. 9 sau art. 40 din Constituție. Mai mult, se observă că autorii obiecției critică mai degrabă niște pretense lacune ale legii, or, din moment ce acestea nu au relevanță constituțională, Curtea ar trebui să își aroge competențe ce aparțin legiuitorului pentru ca noua lege să cuprindă și alte soluții legislative existente la un moment dat, ceea ce ar echivala cu încălcarea art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992.

Nici neconstituționalitatea art. 224 lit. a) din legea criticată nu poate fi reținută, legiuitorul fiind liber să abroge o lege în ansamblul său, precum și dispoziții din legi, ținând cont de art. 61 alin. (1) din Constituție, precum și de prevederile Legii

nr. 24/2000, cu condiția să nu afecteze prevederile Constituției, ceea ce nu este cazul în cauza de față.

Având în vedere cele arătate, în lipsa încălcării vreunui drept constituțional, Curtea nu poate reține incidența în cauză a art. 53 din Constituție.

2. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate referitoare la suprapunerea de competențe între Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social și Consiliul Economic și Social, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată. Astfel, în timp ce primul este un organism consultativ la nivel național al partenerilor sociali instituit prin lege, cel de-al doilea este o instituție publică de interes național cu statut constituțional, ambele având atribuții clar delimitate la art. 78, respectiv art. 86—90 din lege. Din analiza acestor atribuții, nu rezultă nicio suprapunere de competențe de natură să atragă neconstituționalitatea titlului IV sau V al legii și nici o încercare de a reduce la un rol formal Consiliul Economic și Social.

Cu privire la lipsa reprezentanților Guvernului din structurile Consiliului Economic și Social, Curtea constată că eliminarea acestora a fost dictată de dorința de a se asigura Consiliului Economic și Social un plus de independență decizională și obiectivitate.

3. În privința cerinței legale ca declararea grevei să fie luată cu acordul majorității membrilor sindicatului, Curtea observă că o atare condiție este una de reprezentativitate, în sensul că greva să poată fi declanșată numai dacă există un consens al membrilor de sindicat. În lipsa unei asemenea condiții de reprezentativitate, conducătorii sindicatelor ar putea declanșa sau, din contră, nu ar putea declanșa greve atunci când acestea s-ar impune. Totodată, forma scrisă a acordului exprimat este și un *instrumentum probationis* pentru a se putea demonstra legalitatea declanșării grevelor. În acest fel, acțiunile angajatorilor în fața instanțelor judecătorești în vederea declarării ca ilegale a grevei vor avea șanse mult mai mici de succes. Rezultă, astfel, că o atare măsură este una de ocrotire și garantare a dreptului la grevă.

Referitor la condiția impusă de art. 186 alin. (1) din lege cu privire la declanșarea grevei de solidaritate, și anume apartenența sindicatului ce declanșează o asemenea grevă la același grup de unități sau sector de activitate, Curtea observă că aceasta se încadrează în dispozițiile art. 43 alin. (2) din Constituție. Legiuitorul este competent să stabilească limitele exercitării dreptului la grevă; or, **declararea grevei de solidaritate în vederea susținerii revendicărilor formulate de angajații din alte unități aparținând aceluiași grup de unități sau sector de activitate este o asemenea limită de exercitare a dreptului de grevă, justificată de faptul ca și cei care declanșează o atare grevă să aibă un minim interes profesional propriu de apărat, promovat sau susținut.** În caz contrar, angajatorul ar urma să suporte pagube materiale determinate de interese profesionale de care este cu totul și cu totul străin.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate ale art. 202 și art. 205 din legea criticată, Curtea constată că acestea vizează mai degrabă propuneri de *lege ferenda*. De altfel, legiuitorul, în temeiul art. 43 alin. (2) din Constituție, este singurul competent să stabilească sfera personalului care nu poate face grevă, respectiv să stabilească limite ale exercitării dreptului la grevă, desigur cu condiția ca alegerea sa să fie justificată de apărarea ordinii de drept, a drepturilor și libertăților fundamentale și de protejarea intereselor naționale.

Totodată, Curtea reține că, potrivit art. 205 din lege, în anumite domenii strict stabilite greva este permisă cu condiția ca „organizatorii grevei să asigure serviciile, dar nu mai puțin de o treime din activitatea normală”. **Acest text legal, atunci când se referă la asigurarea serviciilor, are în vedere desigur serviciile care fac obiectul de activitate al acelor unități, și**

nu alte categorii de activități pe care acestea le-ar putea desfășura (spre exemplu, activități administrative, umanitare etc.). Se asigură funcționarea unor servicii esențiale și de strictă necesitate în vederea apărării ordinii de drept, a drepturilor și libertăților fundamentale și protejării intereselor naționale.

4. În privința eliminării contractelor colective la nivel național, Curtea constată că textul art. 41 alin. (5) din Constituție nu prevede și nu garantează negocierile colective la nivel național, astfel încât cadrul în care se desfășoară acestea este cel stabilit de către legiuitor. În caz contrar, s-ar ajunge la absolutizarea dreptului la negocieri colective, drept care trebuie să țină cont de condițiile economice și sociale existente în societate la un moment dat. Este vorba de menținerea unui echilibru just între interesele patronatului și al sindicatelor; desigur, vor exista domenii în care condițiile economice și sociale permit încheierea unor contracte colective de muncă mult mai favorabile angajaților, iar altele în care drepturile sunt negociate la un nivel inferior, astfel încât printr-un contract colectiv la nivel național aceștia din urmă ar avea drepturi mai mari față de cât permite în mod obiectiv domeniul în care lucrează, ceea ce afectează viabilitatea economică a angajatorilor din acest domeniu.

Cu referire la contractele colective de muncă, Curtea, prin Decizia nr. 292 din 1 iulie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 787 din 26 august 2004, a statuat că încheierea acestora nu se poate face decât cu respectarea legii. Aceste contracte sunt izvor de drept, dar forța lor juridică nu poate fi superioară legii. În consecință, contractele colective „sunt garantate în măsura în care nu încalcă prevederile legale în materie”; în caz contrar „s-ar încălca un principiu fundamental al statului de drept, și anume primordialitatea legii în reglementarea relațiilor sociale”. În consecință, negocierea contractelor colective nu se poate face decât cu respectarea dispozițiilor legale existente (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 65 din 20 iunie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 129 din 28 iunie 1995, sau Decizia nr. 383 din 23 martie 2011). Mai mult, Curtea, prin Decizia nr. 1.414 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 23 noiembrie 2009, a mai statuat că dispozițiile art. 41 alin. (5) din Constituție, privind caracterul obligatoriu al contractelor colective, nu exclud „posibilitatea legiuitorului de a interveni, din rațiuni de interes general, pentru modificarea unor dispoziții din contractele colective de muncă,

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 majoritate de voturi în privința criticilor de neconstituționalitate extrinsecă și cu unanimitate de voturi în privința criticilor de neconstituționalitate intrinsecă formulate,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Constată că dispozițiile Legii dialogului social, în ansamblul său, precum și, în special, ale art. 3 alin. (1) și (2), art. 4, art. 41 alin. (1), titlul IV privind Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, titlul V privind Consiliul Economic și Social, art. 138 alin. (3), art. 183 alin. (1) și (2), art. 186 alin. (1), art. 202, art. 205, art. 209 și art. 224 lit. a) din lege, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterile au avut loc la data de 4 mai 2011 și la acestea au participat: Augustin Zegrean, președinte, Aspazia Cojocar, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroiu, Mircea Ștefan Minea, Iulia Antoanella Motoc, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán și Tudorel Toader, judecători.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE,

AUGUSTIN ZEGREAN

reglementând soluții care să răspundă nevoilor sociale existente la un moment dat”.

Rezultă că legiuitorul este competent să stabilească un cadru legal în care să se desfășoare negocierile colective, **contractele colective neputând genera drepturi și obligații contra legem. Ele sunt acte care sunt încheiate în aplicarea legilor și nicidecum acte care să prevaleze forței legii. Astfel, este evident că în sfera publică asemenea contracte se negociază și se încheie în limitele și în cadrul stabilite de lege.**

Celelalte aspecte invocate în cadrul acestui punct sunt simple comparații între fostele reglementări în domeniu și noile reglementări, fără, însă, a fi relevate veritabile critici de neconstituționalitate; mai mult, unele aspecte invocate sunt și inexacte, spre exemplu obligația angajatorului de a iniția negocierea colectivă se regăsește în actualul art. 129 alin. (2) din lege, iar soluția legislativă care stabilea conținutul minimal al negocierii colective este reluată în art. 132 alin. (2) din lege.

5. În privința art. 209 din lege care prevede că instanțele judecătorești competente să judece cereri referitoare la soluționarea conflictelor individuale de muncă se stabilesc prin lege, Curtea observă că noțiunea de lege vizează categoria actelor normative de reglementare primară, **categorie generică**. O atare concluzie se poate desprinde din faptul că numai Constituția este cea care stabilește, potrivit art. 73 alin. (1), categoriile de legi: legi constituționale, organice și ordinare.

Obiter dictum, competența de judecată a instanțelor este reglementată de art. 126 alin. (2) din Constituție, textul criticat, chiar dacă vizează competența materială în dreptul muncii, nu ține de regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele, patronatele și protecția socială. Prin urmare, art. 126 alin. (2) din Constituție determină natura de lege ordinară prin care se reglementează competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată.

6. Cu privire la actele internaționale enumerate, Curtea observă că autorii obiecției de neconstituționalitate nu își motivează criticile de neconstituționalitate în raport cu dispozițiile cuprinse în acestea, iar Curtea nu are competența de a formula propriile critici, la care, ulterior, să și răspundă. Astfel, o enumerare a actelor internaționale pretins încălcate prin legea criticată nu echivalează cu o veritabilă critică de neconstituționalitate, nefiind respectate exigențele art. 10 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 383 din 23 martie 2011).

Magistrat-asistent-șef,
Benke Károly

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 575

din 4 mai 2011

privind obiecția de neconstituționalitate a Legii privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ

I. Cu Adresa nr. 51/1.902 din 21 aprilie 2011, secretarul general al Camerei Deputaților a transmis Curții Constituționale sesizarea referitoare la neconstituționalitatea Legii privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ, formulată de un număr de 110 deputați aparținând Grupului parlamentar al Partidului Social Democrat și al Partidului Național Liberal.

Autorii sesizării aparținând Grupului parlamentar al Partidului Social Democrat sunt următorii: Victor-Viorel Ponta, Adrian Năstase, Mircea Dușa, Aurelia Vasile, Marian Neacșu, Viorel Hrebenciuc, Florin-Costin Pâslaru, Lucreția Roșca, Dumitru Chiriță, Victor Socaciu, Sonia-Maria Drăghici, Rodica Nassar, Dorel Covaci, Victor Cristea, Cornel Itu, Florin Iordache, Ion Stan, Ion Burnei, Filip Georgescu, Andrei Dolineaschi, Iuliu Nosa, Vasile Popeangă, Neculai Rățoi, Gheorghe Ana, Angel Tilvăr, Cornel-Cristian Resmeriță, Marian Ghiveciu, Costică Macaleți, Eugen Bejinariu, Horia Teodorescu, Nicolae Băncioiu, Gheorghe Antochi, Viorel Ștefan, Tudor Panțiru, Sorin-Constantin Stragea, Ion Călin, Nicolae Ciprian Nica, Doina Burcău, Radu Costin Vasilică, Aurel Vlădoiu, Antonella Marinescu, Valeriu Ștefan Zgonea, Laurențiu Nistor, Anghel Stanciu, Claudiu Iulian Manda, Florina Ruxandra Jipa, Gheorghe Ciocan, Cristian-Sorin Dumitrescu, Radu Eugen Codici, Mădălin-Ștefan Voicu, Florentin Gust Băloșin, Ciprian Florin Luca și Ioan Sorin Roman.

Autorii sesizării aparținând Grupului parlamentar al Partidului Național Liberal sunt următorii: Cristian Adomniței, Marin Almăjanu, Sergiu Andon, Teodor Atanasiu, Vasile Berci, Viorel-Vasile Buda, Cristian Buican, Mihăiță Calimente, Mircea Vasile Cazan, Mariana Câmpeanu, Daniel Chițoiu, Tudor Alexandru Chiuariu, Liviu-Bogdan Ciucă, Tudor Ciuhodaru, Horia Cristian, Ciprian Minodor Dobre, Victor Paul Dobre, Mihai Aurel Donțu, Gheorghe Dragomir, George Ionuț Dumitrică, Relu Fenechiu, Damian Florea, Gheorghe Gabor, Grațiela Leocadia Gavrilescu, Dominic Andrei Gereă, Alina Ștefania Gorghiu, Titi Holban, Pavel Horj, Mircea Irimescu, Nicolae Jolța, Mihai Lupu, Dan Ștefan Motreanu, Gheorghe Eugen Nicolăescu, Ludovic Orban, Ionel Palăr, Viorel Palașcă, Cornel Pieptea, Gabriel Plăiașu, Cristina Ancuța Pocora, Virgil Pop, Marius Octavian Popa, Călin Constantin Anton Popescu- Tăriceanu, Călin Potor, Adriana Ana Săftoiu, Nini Săpunaru, George Adrian Scutaru, Ionuț Marian Stroe, Radu Stroe, Gigel Sorinel Știrbu, Gheorghe Mirel Talos, Diana Adriana Tușa, Radu Bogdan Țîmpău, Ioan Țintean, Florin Țurcanu, Horea Dorin Uioreanu, Ana Lucia Varga și Mihai Alexandru Voicu.

Sesizarea a fost formulată în temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și al art. 11 alin. (1) lit. A.a) raportat la art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională sub nr. 2.453 din 21 aprilie 2011 și constituie obiectul Dosarului nr. 524 A/2011.

II. Criticile formulate în motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt structurate în două secțiuni: critici de neconstituționalitate extrinsecă a legii, respectiv critici de neconstituționalitate intrinsecă.

A. Critici de neconstituționalitate extrinsecă

1. În opinia autorilor sesizării, Legea privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic

auxiliar din învățământ încalcă dispozițiile art. 1 alin. (4) și (5) coroborate cu dispozițiile art. 61 alin. (1) și art. 114 din Constituție, prin prisma modalității de adoptare a acestei legi, și anume prin angajarea răspunderii Guvernului.

Invocând în acest sens și considerentele care au fundamentat pronunțarea de către Curtea Constituțională a Deciziei nr. 1.557/2009, precum și literatura de specialitate în materia instituției angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, autorii sesizării susțin că nu se justifică recurgerea la această procedură pentru adoptarea legii criticate.

Astfel, nu se poate reține faptul că adoptarea proiectului de lege în procedură obișnuită ori cu procedură de urgență nu ar mai fi fost posibilă, nici faptul că structura politică a Parlamentului nu ar fi permis adoptarea proiectului de lege, întrucât, de vreme ce exista o majoritate parlamentară care rezultă din faptul că partidele respective au format Guvernul, adoptarea sub forma asumării răspunderii nu este oportună.

De asemenea, nu se poate reține vreun demers al Guvernului adresat Senatului pentru dezbaterea proiectului acestei legi cu procedură de urgență, nu există condiția urgenței care să fi determinat o astfel de măsură din partea Guvernului, astfel încât ocolirea procedurii de examinare și dezbateră a proiectului de lege, atât în cadrul comisiilor de specialitate, cât și în plenul fiecărei Camere a Parlamentului, și recurgerea la angajarea răspunderii cu privire la acesta nu își găsesc motivarea.

Prin exercitarea de către Guvern a unei competențe, cu nerespectarea cadrului constituțional care o circumstanțiază, s-a încălcat competența Parlamentului de unică autoritate legiuitoare.

Nerespectarea, pentru considerentele arătate, a dispozițiilor art. 114 din Constituție referitoare la procedura angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege determină, potrivit susținerilor autorilor sesizării, și înfrângerea dispozițiilor art. 1 alin. (4) și (5), coroborate cu cele ale art. 61 alin. (1) privind supremația Constituției și a legilor, respectiv rolul Parlamentului.

2. Se susține totodată că legea criticată nesocotește prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție și sub aspectul încălcării prevederilor art. 217 și art. 31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

Astfel, atât normele privind tehnica legislativă, cât și prevederile Legii nr. 109/1997 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social instituie obligativitatea existenței avizului consultativ al Consiliului Economic și Social în cazul actelor normative privind politica salarială. În opinia autorilor sesizării, actul normativ criticat a fost elaborat și adoptat cu încălcarea rolului consultativ al Consiliului Economic și Social, deoarece la secțiunea a 6-a „*Consultările efectuate în vederea elaborării prezentului act normativ*” pct. 5 lit. c) din expunerea de motive se menționează doar faptul că proiectul de lege va fi supus avizării Consiliului Economic și Social. Se arată că este unanim recunoscut faptul că, deși avizul este consultativ, în conținutul său solicitarea avizului și existența lui sunt obligatorii. Or, în cazul de față, Guvernul nu a obținut avizul, ci doar un răspuns formal prin care se învedera că, la termenul solicitat, Consiliul Economic și Social nu s-a putut întruni legal. Se face referire în acest sens și la Adresa

Consiliului Economic și Social transmisă Secretariatului General al Guvernului și înregistrată sub nr. 1.012 din 7 aprilie 2011. Se conchide în sensul că o astfel de conduită nu este numai de natură să încalce principiul supremației legii, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, ci și să nege rolul constituțional al Consiliului Economic și Social, acela de organ consultativ al Parlamentului și Guvernului, reducând acest organism la o funcție pur formală.

B. Critici de neconstituționalitate intrinsecă a legii

1. Se susține că prevederile art. 1 alin. (6) coroborate cu celelalte dispoziții ale Legii privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ nesocotesc dispozițiile art. 41 alin. (5) și pe cele ale art. 53 din Constituție privind dreptul la negocieri colective în materie de muncă, și, respectiv, restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. Aceasta întrucât, impunându-se prin art. 1 alin. (6) din lege interdicția de negociere și stabilire prin contractele colective de muncă sau acordurile colective de muncă a unor salarii sau alte drepturi în bani sau în natură care excedează prevederilor legii în discuție, se limitează dreptul la negocieri colective.

Se arată în acest sens că într-un context de stabilizare economică, pentru a fixa condițiile de muncă trebuie acordată prioritate negocierii colective în loc de a promulga o lege privind limitarea salariilor în sectorul public. Se invocă și prevederile Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 87/1948 privind libertatea sindicală și apărarea dreptului sindical, subliniindu-se totodată importanța promovării negocierii colective în sectorul educației, în sensul art. 4 din Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 98/1949 privind aplicarea principiilor dreptului de organizare și negociere colectivă.

Se subliniază că legea supusă analizei nu face nicio diferențiere între învățământul din sectorul public și învățământul din sectorul privat. Prin urmare, în opinia autorilor sesizării, interdicția expresă de a nu fi negociate salarii sau alte drepturi în bani sau în natură care să depășească limitele instituite prin această lege operează și în sectorul privat, fapt ce este de natură să încalce în mod flagrant dispozițiile constituționale în materia garantării dreptului la negocieri colective în materie de muncă, fiind afectată însăși substanța acestui drept. Se invocă și dispozițiile Convenției Organizației Internaționale a Muncii nr. 154/1981, pentru a defini sfera negocierilor colective, precum și un set de principii privind negocierea colectivă elaborat de Comitetul pentru Libertate Sindicală al Consiliului de Administrație al Biroului Internațional al Muncii.

Din această perspectivă, având în vedere actele internaționale invocate, precum și faptul că acestea reglementează probleme legate de drepturile omului, se susține că demersul legiuitorului încalcă dispozițiile art. 20 din Constituție.

2. Se mai susține că prevederile Legii privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ, în ansamblul lor, contravin dispozițiilor art. 47 alin. (1) și art. 135 alin. (2) lit. f) din Constituție referitoare la obligația statului de a lua măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent și, respectiv, de a asigura crearea condițiilor necesare pentru creșterea calității vieții, precum și dispozițiilor art. 44 alin. (1) și (2) din Constituție privind garantarea dreptului de proprietate, precum și a creanțelor asupra statului și, respectiv, egala garantare și ocrotire a proprietății private, indiferent de titular.

În opinia autorilor sesizării, emiterea actului normativ criticat nu are în vedere menținerea standardelor de viață ale categoriilor sociale afectate de măsurile dispuse. Prin urmare, în contextul realităților economice și sociale, reducerea drepturilor salariale și de natură salarială ale personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ ca urmare a aplicării algoritmului

de calcul stabilit prin legea analizată plasează persoanele care fac parte din corpul didactic într-o situație defavorabilă, situată sub limita inferioară a subzistenței. Astfel, reducerea salariilor în discuție reprezintă, în cele mai multe cazuri, suma de bani necesară pentru hrană și îmbrăcăminte. În plus, în condițiile imposibilității achitării de către această categorie de salariați a ratelor la creditele contractate și a consecințelor produse de acest fapt, mulți dintre cei vizați de lege, de care depind și membrii familiilor lor, vor necesita protecție socială ce va trebui acordată de către stat. Ca urmare, reducerea drepturilor salariale aduce atingere și principiului protecției așteptărilor legitime a cetățenilor cu privire la un anumit nivel al protecției și securității sociale. Chiar dacă acest principiu nu exclude, *de plano*, posibilitatea statului de a opera schimbări legislative, valabilitatea acestui demers este condiționată de menținerea unei balanțe rezonabile între încrederea cetățenilor în cadrul normativ existent și interesele pentru a căror satisfacere operează modificarea acestuia. Or, cu privire la raporturile de muncă ale personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ a intervenit, în ultimii ani, un număr nejustificat de modificări legislative.

Se susține totodată că prevederile legii criticate aduc atingere drepturilor salariale și de natură salarială, încălcând astfel dispozițiile art. 44 din Constituție, respectiv pe cele ale art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind dreptul de proprietate. Se invocă în acest sens jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv hotărârile pronunțate în cauzele *Büchen contra Cehiei* din 2002, *Sporrong și Lonroth împotriva Suediei* din 1982, *Mellacher și alții împotriva Austriei* din 1989 și *James și alții împotriva Marii Britanii* din 1986, conchizându-se că, în concepția acestei Curți, se impune a fi realizată o distincție între sintagmele „*a fi lipsit de bun*” și „*reglementare a folosinței acestui bun*”, limitarea folosinței bunurilor proprietate privată fiind conformă Convenției dacă se urmărește un scop de utilitate publică și dacă implică o despăgubire a proprietarului. Doar în aceste condiții este respectat principiul proporționalității și baza rezonabilă în temeiul căreia se pot institui restrângeri ale dreptului de proprietate.

În opinia autorilor sesizării, reducerea drepturilor salariale și de natură salarială ca urmare a aplicării algoritmului de calcul stabilit de legea supusă analizei echivalează practic cu o exproprieare fără justă și prealabilă despăgubire, condiții impuse de art. 44 alin. (3) din Constituție. De asemenea, lipsește cauza de utilitate publică, impusă de art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În final se invocă incidența art. 20 din Constituție din perspectiva încălcării și a următoarelor dispoziții din acte internaționale: art. 1, art. 17 alin. (1), art. 25 și art. 52 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene privind inviolabilitatea demnității umane, dreptul de proprietate și, respectiv, condițiile restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, art. 4, art. 23 și art. F din partea a V-a din Carta socială europeană, privind dreptul la o salarizare echitabilă, dreptul persoanelor vârstnice la protecție socială, respectiv derogări în caz de război sau de pericol public și art. 17, art. 23 pct. 3 și art. 25 pct. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului privind dreptul de proprietate, dreptul oricărui om care muncește la o retribuție echitabilă și satisfăcătoare și, respectiv, dreptul oricărui om la un nivel de trai care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și a familiei lui.

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

IV. Președintele Senatului, cu Adresa nr. I/372 din 2 mai 2011, a transmis Curții Constituționale punctul său de vedere prin care apreciază că obiecția de neconstituționalitate este întemeiată.

În argumentarea acestui punct de vedere arată, în esență, că decizia Guvernului de a-și angaja răspunderea asupra legii în discuție reprezintă un act prin care sunt încălcate competențele constituționale ale Parlamentului, Guvernul arogându-și, în acest caz, o atribuție care, potrivit art. 61 alin. (1) din Constituție, aparține numai puterii legiuitoare. Potrivit opiniei exprimate, decizia Guvernului de a recurge la această procedură nu are alt scop decât acela de a eluda dezbaterile parlamentare și deciziile pe care, eventual, Camera Deputaților și Senatul le-ar putea adopta în cadrul acestora. Se încalcă astfel dispozițiile art. 1 alin. (4), art. 61 alin. (1) și art. 114 din Constituție.

Se mai arată că legea criticată încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție care consacră principiul respectării Constituției, a supremației sale și a legilor. Astfel, această lege a fost elaborată și adoptată în absența avizului cerut de lege și impus de Constituție, cu încălcarea atât a prevederilor art. 31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, cât și celor ale Legii nr. 109/1997 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social.

Se consideră că sunt întemeiate și criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorii sesizării, apreciindu-se, pentru aceleași considerente expuse de aceștia, că Legea privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ încalcă prevederile art. 41 alin. (5) coroborate cu cele ale art. 53 din Constituție, precum și pe cele ale art. 44, art. 47 alin. (1) și art. 135 alin. (2) lit. f) din Constituție.

V. Președintele Camerei Deputaților, cu Adresa nr. 51/1.927 din 26 aprilie 2011, a transmis Curții Constituționale punctul său de vedere în sensul că Legea privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ este conformă cu dispozițiile constituționale invocate.

Astfel, se apreciază că procedura utilizată de Guvern de angajare a răspunderii asupra proiectului acestei legi este în concordanță art. 114 din Constituție, text care reglementează, de fapt, implicarea Guvernului în activitatea de legiferare a Parlamentului. Se consideră că art. 114 din Constituție nu stabilește nicio condiție pentru ca Guvernul să își poată angaja răspunderea asupra unui proiect de lege, în afară de cele expres prevăzute de acest text constituțional, iar oportunitatea și conținutul inițiativei de angajare a răspunderii sunt în mod exclusiv de competența Guvernului.

Cu privire la susținerea privind pretinsa încălcare a prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, se arată că este total inexactă, deoarece Curtea Constituțională controlează conformitatea cu Constituția și este garantul doar al supremației ei, în timp ce instanțele judecătorești controlează conformitatea cu legile a unor acte normative subsecvente acestora, asigurând astfel supremația lor, și nu a Constituției. În cazul în care s-ar agreea susținerile autorilor sesizării, s-ar crea situația ca la Curtea Constituțională să ajungă toate litigiile referitoare la nerespectarea legilor, care în prezent sunt soluționate de instanțele judecătorești.

În ceea ce privește lipsa avizului Consiliului Economic și Social, se arată că nu are niciun efect juridic asupra adoptării legii de către Parlament, organ care, în domeniul legislativ, are o poziție supremă. Ca urmare, rolul Consiliului Economic și Social nu poate fi decât tot consultativ, așa cum, de altfel, recunosc și autorii sesizării.

Referitor la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 41 alin. (5) și art. 20 din Constituție, se arată că nu este motivată în vreun fel.

Cât privește celelalte critici de neconstituționalitate intrinsecă formulate, se arată că nu pot fi reținute, având în vedere faptul că măsurile dispuse prin legea criticată nu pot fi considerate arbitrare iar, în condițiile date, ele nu impun sarcini excesive asupra membrilor corpului profesoral. În același timp, aceste măsuri sunt aplicate tuturor și nu selectiv, adică doar unora dintre membrii corpului didactic. De altfel, neluarea unor astfel de măsuri adecvate ar putea afecta stabilitatea economică a țării și, implicit, securitatea națională. Se invocă în acest sens considerentele care au fundamentat deciziile Curții Constituționale nr. 1.414 din 4 noiembrie 2009, nr. 871 din 25 iunie 2010 și nr. 872 din 25 iunie 2010.

Referitor la pretinsa încălcare a art. 44 din Constituție, se mai arată că niciun text constituțional nu interzice statului să aprobe doar salariile pe care le poate acorda salariaților săi. În acest sens, statul a aprobat doar salariile pe care le poate acorda în condiții de criză economică și financiară mondială și națională. Cât privește jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului invocată, se arată că nu are legătură cu obiectul sesizării, în cauză nefiind vorba despre o expropriere. Astfel, aprobarea unor salarii mai reduse în viitor nu poate avea drept efect suprimarea sau modificarea negativă a celor deja încasate, legea criticată având doar efecte pentru viitor, iar nu și pentru trecut. În plus, dreptul de proprietate privată se exercită doar asupra sumelor deja încasate și nu asupra celor care ar urma să fie încasate și, ca urmare, prin noțiunea de bun se poate înțelege doar sumele din prima categorie, nu și cele din a doua (care ar urma să fie încasate).

VI. Guvernul, cu Adresa nr. 5/2.634/28.04.201, a transmis Curții Constituționale punctul său de vedere prin care apreciază că sesizarea de neconstituționalitate este neîntemeiată.

Astfel, cât privește criticile de neconstituționalitate extrinsecă a legii, prin raportare la art. 114 din Constituție, se arată, în esență, că sunt neîntemeiate, întrucât nu există dispoziții constituționale, exprese sau implicite, care să condiționeze sau să restricționeze în vreun fel libertatea Guvernului de a alege să își asume răspunderea pe un proiect de lege în fața Parlamentului, atunci când apreciază că o asemenea măsură se impune. Mai mult, mecanismul constituțional reglementat de art. 114 a fost instituit de către legiuitorul constituant în vederea asigurării unui mijloc de acțiune și control reciproc între puterea legislativă și puterea executivă, în virtutea respectării principiului separației puterilor în stat.

Referitor la criticile de neconstituționalitate extrinsecă a legii prin raportare la art. 1 alin. (5) și art. 141 din Constituție, motivate de lipsa avizului Consiliului Economic și Social, se apreciază că acestea privesc, în realitate, aspecte ce țin de modul de aplicare a unor dispoziții legale procedurale în activitatea Guvernului de adoptare a actelor normative și care nu intră în competența de soluționare a Curții Constituționale. Se invocă și jurisprudența Curții Constituționale în materie, prin care s-a statuat că, chiar dacă avizul nu a fost emis de către Consiliul Economic și Social din lipsă de cvorum, Guvernul, prin solicitarea avizului, a respectat prevederile constituționale.

Criticile de neconstituționalitate intrinsecă a legii, fundamentate pe dispozițiile art. 41 alin. (5) și art. 53 alin. (1) și (2) din Constituție, sunt, de asemenea, neîntemeiate, pentru considerentele expuse în jurisprudența constantă a Curții Constituționale în care s-a statuat că încheierea convențiilor colective nu se poate face decât cu respectarea legii, dreptul la negocieri colective neputând fi asimilat posibilității exercitării acestuia în mod discreționar. Mai mult, potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, în România respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie și, pe cale de consecință, dreptul la negocierea și încheierea contractelor de muncă nu se poate exercita decât cu respectarea legilor cu caracter general și cu valabilitate pe întreg teritoriul țării. A da o altă interpretare textului art. 41 alin. (5) ar însemna așezarea

unei categorii profesionale mai presus de lege, ceea ce ar conduce la nesocotirea celorlalte dispoziții și principii din cuprinsul Legii fundamentale. Referitor la susținerea potrivit căreia legea ce face obiectul sesizării limitează dreptul la negocieri colective în sectorul privat, în materia salarizării, se precizează că această lege reglementează drepturile salariale ale personalului bugetar din învățământ și nicidecum drepturile salariale ale personalului didactic din sectorul privat.

Legea criticată nu încalcă, în opinia Guvernului, nici prevederile art. 47 alin. (1) și ale art. 135 alin. (2) lit. f) din Constituție, întrucât, prin soluțiile propuse, având în vedere argumentele prezentate în expunerea de motive, se urmărește tocmai crearea premiselor necesare ca statul să își respecte obligațiile constituționale menționate în textele din Legea fundamentală invocate. În lipsa unei astfel de reglementări, în contextul crizei economice de care și România este afectată, există riscul iminent ca o parte sau chiar întreg personalul vizat să nu poată fi remunerat pentru activitatea depusă.

Referitor la pretinsa încălcare a art. 44 din Constituție, respectiv a art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, se subliniază faptul că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în mod constant asupra principiului potrivit căruia Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu garantează un anumit quantum al dreptului patrimonial, ci doar plata acestuia ca drept câștigat. Se invocă, de asemenea, distincția operată în aceeași jurisprudență între dreptul de a continua să se primească în viitor un salariu într-un anumit quantum și dreptul de a primi efectiv salariul câștigat pentru perioada în care munca a fost prestată. Se concluzionează că măsurile legislative cuprinse în Legea privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ sunt în concordanță cu această jurisprudență (Hotărârea din 19 aprilie 2007 pronunțată în Cauza *Wilho Eskelinen împotriva Finlandei*, Hotărârea din 8 noiembrie 2005 pronunțată în Cauza *Kecho împotriva Ucrainei*, Hotărârea din 12 aprilie 2006 pronunțată în Cauza *Stec și alții împotriva Regatului Unit*, Hotărârea din 13 iulie 2006 pronunțată în Cauza *Bahçezaka împotriva Turciei ș.a.*).

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctele de vedere ale președintelui Senatului, președintelui Camerei Deputaților și Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, Legea privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ, raportată la prevederile Constituției, precum și dispozițiile Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele:

I. Curtea a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității legii criticate.

II. Obiectul controlului de constituționalitate îl constituie Legea privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ, pentru care Guvernul și-a angajat răspunderea în fața Camerei Deputaților și a Senatului în ședința comună din data de 18 aprilie 2011. Nu a fost depusă moțiune de cenzură, astfel încât, în temeiul art. 114 alin. (3) din Constituție, „*proiectul de lege prezentat, modificat sau completat, după caz, cu amendamentele acceptate de Guvern, se consideră adoptat*”.

Actul normativ criticat stabilește, în esență, drepturile de natură salarială cuvenite personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ începând cu data intrării în vigoare a acestei legi și până la 31 decembrie 2011, abrogând orice alte dispoziții contrare cu privire la stabilirea salariilor și a celorlalte drepturi de

natură salarială, în anul 2011, pentru categoria profesională vizată (art. 6 din lege).

III. Dispozițiile constituționale pretins încălcate sunt cele ale art. 1 alin. (4) și (5) privind separația puterilor în stat și, respectiv, supremația Constituției și a legilor, ale art. 41 alin. (5) privind dreptul la negocieri colective în materie de muncă, ale art. 44 privind dreptul de proprietate, ale art. 47 alin. (1) și art. 135 alin. (2) lit. f) referitoare la obligația statului de a lua măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent și de a asigura crearea condițiilor necesare pentru creșterea calității vieții, ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, ale art. 61 alin. (1) privind rolul Parlamentului și ale art. 114 privind angajarea răspunderii Guvernului.

Se invocă și dispozițiile art. 20 din Constituție, cu raportare la prevederile convențiilor Organizației Internaționale a Muncii nr. 87/1948 privind libertatea sindicală și apărarea dreptului sindical, nr. 98/1949 privind dreptul de organizare și negocieri colective și nr. 154/1981 privind promovarea negocierii colective, respectiv cu raportare la art. 1, art. 17 alin. (1), art. 25 și art. 52 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene privind inviolabilitatea demnității umane, dreptul de proprietate și, respectiv, condițiile restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, ale art. 4, art. 23 și art. F din partea a V-a din Carta socială europeană, privind dreptul la o salarizare echitabilă, dreptul persoanelor vârstnice la protecție socială, respectiv derogări în caz de război sau de pericol public și ale art. 17, art. 23 pct. 3 și art. 25 pct. 1 din Declarația Universală a Drepturilor Omului privind dreptul de proprietate, dreptul oricărui om care muncește la o retribuție echitabilă și satisfăcătoare și, respectiv, dreptul oricărui om la un nivel de trai care să-i asigure sănătatea și bunăstarea lui și a familiei lui. Se invocă, de asemenea, și dispozițiile art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

IV. Examinând obiecția de neconstituționalitate formulată, prevederile legii criticate, prin raportare la dispozițiile constituționale incidente, Curtea Constituțională reține următoarele:

A. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate extrinsecă a legii

1. În motivarea sesizării se invocă încălcarea dispozițiilor art. 61 alin. (1) și art. 114 din Constituție, susținându-se că, în cauză, nu se justifică recurgerea la procedura angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege.

În jurisprudența sa — de exemplu Decizia nr. 1.655 din 28 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 51 din 20 ianuarie 2011, sau Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 281 din 21 aprilie 2011 — Curtea Constituțională a stabilit, prin interpretarea prevederilor din Legea fundamentală incidente în materie, condițiile care trebuie întrunite pentru ca Guvernul să își poată angaja răspunderea în fața Parlamentului, în temeiul art. 114 din Constituție, după cum urmează:

- existența unei urgențe în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea;
- necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate;
- importanța domeniului reglementat;
- aplicarea imediată a legii în cauză.

Având în vedere că și în prezenta cauză criticile întemeiate pe dispozițiile art. 61 și art. 114 din Constituție sunt formulate din aceeași perspectivă ca și în sesizările care au determinat pronunțarea deciziilor menționate, pentru a examina constituționalitatea legii criticate, urmează să se analizeze dacă aceste criterii au fost respectate.

Examinând expunerea de motive care a însoțit proiectul de lege ce face obiectul controlului de constituționalitate, se

constată că în cadrul acesteia Guvernul prezintă aspecte ce conturează o situație juridică specifică în materia salarizării personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ, care justifică atât existența urgenței în adoptarea măsurilor pe care legea le conține, necesitatea ca aceasta să fie adoptată cu maximă celeritate, cât și importanța domeniului vizat și aplicarea imediată a legii.

Această situație specifică este determinată de faptul că în domeniul salarizării personalului didactic din învățământ au fost adoptate, începând cu anul 2008, o serie de acte normative, atât de către legiuitorul primar, cât și de legiuitorul delegat, acte ce au fost supuse atât controlului Curții Constituționale, cât și interpretării instanțelor judecătorești în cadrul litigiilor având ca obiect acordarea de drepturi salariale, inclusiv din perspectiva efectelor deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională, cu consecința unei practici neunitare a instanțelor. Această practică a fost în cele din urmă deferită Înaltei Curți de Casație și Justiție, care s-a pronunțat în acest sens, în exercitarea competenței sale constituționale prevăzute de art. 126 alin. (3) din Legea fundamentală, de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești.

Astfel, Ordonanța Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 și în anul 2009 personalului din învățământ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 82 din 1 februarie 2008, aprobată cu modificări prin Legea nr. 221/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 730 din 28 octombrie 2008, a stabilit salarizarea personalului din învățământ, reglementând creșteri salariale constând în majorarea coeficientului de multiplicare utilizat la stabilirea salariilor de bază pentru funcțiile didactice și funcțiile didactice auxiliare.

Dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 15/2008, aprobată cu modificări prin Legea nr. 221/2008, au fost modificate succesiv prin:

— Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 136/2008 privind stabilirea unor măsuri pentru salarizarea personalului din învățământ în anul 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 739 din 31 octombrie 2008;

— Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 151/2008 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 pentru creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 759 din 11 noiembrie 2008;

— Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2009 privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 60 din 30 ianuarie 2009;

— Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2009 privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 211 din 1 aprilie 2009;

— Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2009 privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar pentru perioada mai—decembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 286 din 30 aprilie 2009.

Actele normative modificatoare au stabilit, în esență, alte condiții și criterii de acordare a drepturilor salariale pentru personalul din învățământ, iar contestarea acestor acte la Curtea Constituțională, pe calea excepțiilor de neconstituționalitate, a condus la constatarea neconstituționalității lor, conturându-se o jurisprudență constantă prin care s-a statuat asupra unei limite în legiferarea prin ordonanțe de urgență, și anume ca, pe această cale, Guvernul să nu procedeze la contracararea efectelor unei legi adoptate de Parlament.

Astfel, prin Decizia nr. 1.221 din 12 noiembrie 2008 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 136/2008 privind

stabilirea unor măsuri pentru salarizarea personalului din învățământ în anul 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 804 din 2 decembrie 2008, Curtea Constituțională a statuat că „adoptarea de către Guvern a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 136/2008 nu a fost motivată de necesitatea reglementării într-un domeniu în care legiuitorul primar nu a intervenit, ci, dimpotrivă, de contracararea unei măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării personalului din învățământ adoptată de Parlament. Așa fiind, în condițiile în care legiuitorul primar a stabilit deja, prin Legea nr. 221/2008 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ, [...] condițiile și criteriile de acordare a acestor creșteri salariale, Guvernul, prin intervenția sa ulterioară, intră în conflict cu prevederile art. 61 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora *«Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării»*”.

De asemenea, prin Decizia nr. 842 din 2 iunie 2009 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 pct. 2 și 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 151/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 464 din 6 iulie 2009, prin Decizia nr. 984 din 30 iunie 2009 referitoare la aceleași dispoziții anterior menționate, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 542 din 4 august 2009, și Decizia nr. 989 din 30 iunie 2009 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 pct. 2 și 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 151/2008 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ și a celor ale art. 2 și art. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2009 privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 531 din 31 iulie 2009, Curtea Constituțională, constatând că normele criticate reduc, în mod substanțial, majorările salariale la care ar fi avut dreptul personalul din învățământ în temeiul Legii nr. 221/2008 de aprobare a Ordonanței Guvernului nr. 15/2008, a statuat că „adoptarea ordonanțelor de urgență numai în scopul contracarării unei măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării personalului din învățământ adoptate de Parlament încalcă art. 1 alin. (4), art. 61 alin. (1) și art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală”.

În sfârșit, prin Decizia nr. 124 din 9 februarie 2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2009 privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar și a celor ale art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2009 privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar pentru perioada mai—decembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 272 din 27 aprilie 2010, Curtea, respingând ca inadmisibilă excepția [întrucât prevederile art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2009 fuseseră declarate neconstituționale prin Decizia nr. 842 din 2 iunie 2009 și prin Decizia nr. 989 din 30 iunie 2009, iar Ordonanța Guvernului nr. 15/2008, aprobată cu modificări prin Legea nr. 221/2008, cu modificările și completările ulterioare, fusese abrogată în mod expres prin art. 48 pct. 16 al cap. VI „Dispoziții finale” din Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, ceea ce a determinat ca și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2009, ca act normativ modificator al Ordonanței Guvernului nr. 15/2008, să fie abrogată] a reținut în considerentele deciziei pronunțate următoarele: „dispozițiile art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2009 erau oricum afectate de vicii de neconstituționalitate, întrucât modificau niște dispoziții legale declarate neconstituționale [...]”. Cu același prilej, Curtea a reamintit considerentele de principiu

din Decizia nr. 983 din 30 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 531 din 31 iulie 2009, unde a reținut că nici modificarea sau completarea dispoziției legale criticate de către legiuitorul ordinar sau delegat nu poate acoperi neconstituționalitatea constatată de către Curtea Constituțională, actele normative succesive de modificare sau completare fiind lovite de același viciu de neconstituționalitate în măsura în care confirmă soluția legislativă declarată neconstituțională din punct de vedere intrinsec sau extrinsec. O atare soluție se impune și pentru că viciul de neconstituționalitate stabilit de instanța de contencios constituțional trebuie eliminat, și nu perpetuat prin actele normative succesive de modificare și completare.

Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 762 din 9 noiembrie 2009, a abrogat, prin art. 48 pct. 16, Ordonanța Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 și în anul 2009 personalului din învățământ, aprobată cu modificări prin Legea nr. 221/2008.

Efectele produse de diversele acte normative anterior menționate, respectiv de deciziile pronunțate de Curtea Constituțională, au fost interpretate în mod diferit de către instanțele judecătorești în cadrul acțiunilor prin care s-au solicitat creșterile salariale prevăzute de Legea nr. 221/2008, soluțiile pronunțate de către acestea fiind sintetizate chiar în expunerea de motive a legii criticate, după cum urmează:

— unele instanțe au respins cererile;

— alte instanțe au apreciat că pretențiile reclamanților sunt justificate și au obligat părțile la plata diferențelor salariale cu începere de la 1 octombrie 2008 până la 31 decembrie 2009;

— alte instanțe au obligat părțile la plata diferențelor salariale cu începere de la 1 octombrie 2008 până la 31 martie 2009;

— alte instanțe au dispus obligarea părților la reîncadrarea salarială a reclamanților începând cu anul 2010, luând în considerare salariile de bază aferente lunii decembrie 2009, rezultate din aplicarea Legii nr. 221/2008.

Prin Decizia nr. 3 din 4 aprilie 2011, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul competent să judece recursul în interesul legii a admis recursurile în interesul legii formulate de Colegiul de conducere al Curții de Apel Galați și de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, statuând: „Ca efect al deciziilor Curții Constituționale prin care au fost declarate neconstituționale ordonanțele de urgență ale Guvernului nr. 136/2008, nr. 151/2008 și nr. 1/2009, dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 15/2008, astfel cum a fost aprobată și modificată prin Legea nr. 221/2008, constituie temei legal pentru diferența dintre drepturile salariale cuvenite funcțiilor didactice potrivit acestui act normativ și drepturile salariale efectiv încasate, cu începere de la 1 octombrie 2008 și până la data de 31 decembrie 2009.”

În acest context specific salarizării personalul didactic și didactic auxiliar din învățământ, având în vedere consecințele modificărilor legislative și ale soluțiilor pronunțate de instanțele judecătorești, și față de impactul financiar suplimentar major asupra cheltuielilor de personal aprobate pentru anul 2011 pe care această situație l-a generat, Guvernul a promovat prin procedura angajării răspunderii Legea privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ.

Revenind la criteriile enunțate se constată că este justificată atât urgența în adoptarea măsurilor conținute în lege, cât și necesitatea ca legea să fie adoptată cu maximă celeritate, câtă vreme aceasta este menită atât să elimine, pentru perioada imediat următoare, inechitatea în stabilirea salariilor din sistemul național de învățământ, respectiv salarizarea neunitară, în concordanță cu principiile care stau la baza salarizării unitare a personalului plătit din fonduri publice stabilite de reglementarea în această materie — Legea-cadru nr. 284/2010. Așa cum se

precizează chiar în expunerea de motive a legii, salariații care ocupă funcții identice în cadrul unităților de învățământ de stat sunt remunerați diferit, deși în cadrul acestor unități se desfășoară aceleași activități didactice, ceea ce a determinat o intervenție legislativă pentru înlăturarea acestei inechități.

Cu privire la celelalte două criterii anterior enunțate — importanța domeniului reglementat și aplicarea imediată a legii în cauză, se constată, de asemenea, că sunt respectate, câtă vreme actul normativ criticat reglementează în domeniul salarizării unei întregi categorii socio-profesionale, iar în absența unei astfel de măsuri imediate ar continua să existe diferențe de salarizare nejustificate între membrii aceleiași categorii profesionale, unii fiind beneficiarii unor drepturi acordate prin hotărâri judecătorești, alții care nu beneficiază sau care încă nu beneficiază de aceste drepturi. În plus, reglementarea criticată dă expresie unei măsuri de politică bugetară, determinată, potrivit aceleiași expuneri de motive, de impactul financiar major asupra cheltuielilor de personal aprobate pentru anul 2011.

Așadar, procedura de adoptare a legii criticate reprezintă o soluție rapidă de natură să permită unificarea salarizării unei categorii socio-profesionale într-un context specific acestei categorii, de natură a contracara efectele negative expuse, fiind, prin urmare, respectate dispozițiile art. 61 alin. (1) și ale art. 114 din Constituție.

2. Un alt motiv de neconstituționalitate extrinsecă a legii privește lipsa avizului Consiliului Economic și Social. Se constată însă că acest aviz a fost solicitat de Guvern, fapt menționat chiar de autorii obiecției de neconstituționalitate. Sub acest aspect, Curtea Constituțională a reținut, de exemplu prin Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, anterior menționată, că „este obligația Consiliului Economic și Social să avizeze proiecte de acte normative care vizează sfera sa de competență, iar neîndeplinirea acestei atribuții mai ales în privința actelor normative cu un impact social major constituie o înțelegere greșită a rolului său legal și constituțional, fără a fi însă afectată constituționalitatea legii asupra căreia nu a fost dat avizul Consiliului Economic și Social”. Pentru aceleași considerente, criticile de neconstituționalitate formulate din această perspectivă nu pot fi reținute.

B. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate intrinsecă

1. Autorii sesizării susțin că legea criticată este neconstituțională, întrucât limitează dreptul la negocieri colective, prin interdicția de negociere și stabilire prin contractele colective de muncă sau acordurile colective de muncă a unor salarii sau alte drepturi în bani sau în natură care excedează acestei legi.

Aceste susțineri sunt neîntemeiate, întrucât dreptul la negocieri colective în materie de muncă, reglementat de art. 41 alin. (5) din Constituție nu presupune posibilitatea exercitării acestuia în mod discreționar și nici nu implică existența unei autonomii de reglementare prin încheierea contractelor de muncă, respectiv de decizie în privința conținutului acestora, în afara cadrului legal, care este general obligatoriu.

Curtea Constituțională a statuat în mod constant că dreptul la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sunt garantate de Constituție, prin dispozițiile art. 41 alin. (5), însă încheierea convențiilor colective nu se poate face decât cu respectarea legii. Aceste convenții sunt izvor de drept, dar forța lor juridică nu poate fi superioară legii; în consecință, convențiile colective sunt garantate în măsura în care nu încalcă prevederile legale în materie. În caz contrar, „s-ar încălca un principiu fundamental al statului de drept, și anume primordialitatea legii în reglementarea relațiilor sociale. [...] în consecință, negocierea convențiilor colective nu se poate face decât cu respectarea dispozițiilor legale existente (...)”. În acest sens, pot fi amintite Decizia nr. 292 din 1 iulie 2004, publicată în Monitorul Oficial al

României, Partea I, nr. 787 din 26 august 2004, și Decizia nr. 65 din 20 iunie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 129 din 28 iunie 1995.

Mai mult, prin Decizia nr. 1.414 din 4 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 23 noiembrie 2009, Curtea a statuat ca dispozițiile art. 41 alin. (5) din Constituție, privind caracterul obligatoriu al convențiilor colective, nu exclud „posibilitatea legiuitorului de a interveni, din rațiuni de interes general, pentru modificarea unor dispoziții din contractele colective de muncă, reglementând soluții care să răspundă nevoilor sociale existente la un moment dat”.

Cât privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 53 din Constituție, precum și a actelor internaționale enumerate de autorii sesizării în contextul aceleiași critici de principiu, se constată că aceasta nu a fost argumentată în sensul impus de dispozițiile art. 10 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, autorii sesizării enunțând doar principii și texte legale. În plus, critica formulată la acest punct al sesizării este fundamentată pe o premisă greșită, și anume aceea că legea în discuție „nu face nicio diferențiere între învățământul din sectorul public și învățământul din sectorul privat”. Este evident însă că o astfel de diferențiere nu era necesară câtă vreme actul normativ criticat privește personalul didactic plătit din fonduri publice, legiuitorul referindu-se în acest sens în mod expres la „sistemul de salarizare a personalului din instituțiile de învățământ preuniversitar și universitar de stat” și la legea-cadru în materie, respectiv Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice.

2. Se mai susține că prevederile Legii privind încadrarea și salarizarea în 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ sunt de natură să aducă atingere drepturilor salariale și de natură salarială, constituind astfel o ingerință care afectează dreptul de proprietate în substanța sa. Referindu-se la o serie de cauze soluționate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, precum și la interpretarea dată de această Curte noțiunii de „*bun*” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectiv ca înglobând orice interes al unei persoane de drept privat ce are valoare economică, astfel încât drepturile salariale și de natură salarială pot fi asimilate dreptului de proprietate, autorii sesizării conchid că reducerea drepturilor salariale și de natură salarială ca urmare a algoritmului de calcul stabilit de legea supusă analizei echivalează, practic, cu o expropriere.

Din examinarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în această materie, se constată că dreptul la anumite foloase bănești în calitate de salariat a fost asimilat, în anumite condiții, unui drept de proprietate și analizat din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În această privință, însă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a distins între dreptul persoanei de a continua să primească, în viitor, un salariu într-un anumit cuantum și dreptul de a primi efectiv salariul convenit pentru perioada în care munca a fost prestată.

Astfel, prin Hotărârea din 19 aprilie 2007 pronunțată în Cauza *Vilho Eskelinen împotriva Finlandei*, paragraful 94, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că în Convenție nu se conferă dreptul de a primi în continuare un salariu cu un anumit cuantum. Reluând aceste considerente în Hotărârea din 20 mai 2010, pronunțată în Cauza *Lelas împotriva Croației*, paragraful 58, Curtea a reținut că nu este consacrat prin Convenție dreptul de a continua să fie plătit cu un salariu într-un anumit cuantum; venitul care a fost câștigat reprezintă însă un „*bun*” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (în același sens, Hotărârea din 13 iulie 2006 pronunțată în Cauza *Bahçeyaka împotriva Turciei*, Hotărârea din

24 martie 2005 pronunțată în Cauza *Erkan împotriva Turciei*, Hotărârea din 9 noiembrie 2000 pronunțată în Cauza *Schetini și alții împotriva Italiei*). Aceeași distincție semnificativă este realizată și în jurisprudența Curții Constituționale, aplicabilă, *mutatis mutandis*, în prezenta cauză (spre exemplu Decizia nr. 871 din 25 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 28 iunie 2010).

Raportând, în temeiul art. 20 din Constituție, reglementarea criticată la interpretarea dată prin aceste considerente de principiu dispozițiilor art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, se constată că susținerile autorilor sesizării sunt neîntemeiate. Astfel, legea supusă controlului Curții stabilește drepturile salariale ale cadrelor didactice de la data intrării sale în vigoare și până la finele anului 2011, așadar pentru viitor, fără a afecta în niciun mod drepturile salariale dobândite pentru perioada anterioară intrării sale în vigoare. Ca urmare, nu se poate reține că dispozițiile sale ar stabili o ingerință de tipul privării de proprietate prohibită de Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Cât privește salariul care urmează a fi plătit în viitor, Curtea reține că este dreptul autorității legiuitoare de a elabora măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării în concordanță cu condițiile economice și sociale existente la un moment dat. În această privință, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, de exemplu în Hotărârea din 8 noiembrie 2005 pronunțată în Cauza *Kechko împotriva Ucrainei*, paragraful 23, că statul este cel în măsură să stabilească ce sume trebuie plătite angajaților săi din bugetul de stat. Statul poate dispune introducerea, suspendarea sau încetarea plății unor astfel de sume prin modificări legislative corespunzătoare.

De altfel, printr-o jurisprudență constantă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că statele se bucură de o largă marjă de apreciere pentru a determina oportunitatea și intensitatea politicilor lor în acest domeniu (spre exemplu, Hotărârea din 8 decembrie 2009 pronunțată în Cauza *Wieczorek împotriva Poloniei*, și Hotărârea din 2 februarie 2010 pronunțată în Cauza *Aizpurua Ortiz împotriva Spaniei*, aplicabile *mutatis mutandis*).

Se mai invocă, în același context, că reducerea drepturilor salariale și de natură salarială, operată prin legea criticată, este de natură să aducă atingere principiului protecției așteptărilor legitime a cetățenilor, care obligă organele statului să acționeze în conformitate cu prevederile legale în vigoare, astfel încât cetățenii să aibă posibilitatea de a conta pe previzibilitatea normelor legale adoptate, fiind în măsură să își planifice viitorul în contextul drepturilor conferite prin aceste dispoziții.

Principiul invocat de autorii sesizării, dezvoltat într-o bogată jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului, impune existența unei legislații predictibile, unitare și coerente. De asemenea, impune limitarea posibilităților de modificare a normelor juridice, stabilitatea regulilor instituite prin acestea, ceea ce presupune obligații deopotrivă opozabile atât legiuitorului primar, cât și celui delegat.

Examinând legea criticată prin prisma exigențelor menționate, se constată că acestea nu sunt încălcate, câtă vreme Legea privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ a fost adoptată pentru a realiza unificarea salarizării unei categorii socio-profesionale, respectiv pentru reglementarea unitară a domeniului vizat.

Principiul previzibilității legii și al protecției așteptărilor legitime a cetățenilor este invocat de autorii sesizării în corelație cu prevederile art. 47 alin. (1) și ale art. 135 alin. (2) lit. f) din Constituție, care reglementează obligația statului de a lua măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent, precum și de a crea condițiile necesare pentru creșterea calității vieții.

Examinând atât expunerea de motive a legii ce face obiectul sesizării, precum și punctul de vedere exprimat de Guvern, se constată că această lege temporară a fost promovată în scopul de a crea premisele necesare pentru ca statul să își îndeplinească obligațiile constituționale menționate, prin aplicarea măsurilor preconizate urmând să se asigure existența fondurilor necesare pentru ca întreg personalul din învățământ să își poată primi drepturile cuvenite, în aceleași condiții, fără

discriminări. În plus, drepturile câștigate nu sunt cu nimic afectate prin noua reglementare.

Pentru toate aceste motive, nu se poate reține nici încălcarea celorlalte reglementări din acte internaționale invocate de autorii sesizării în finalul acesteia. De altfel, aceste acte și dispoziții sunt enunțate cu titlu generic, fără a fi însoțite de critici specifice și consistente care să permită o analiză distinctă de constituționalitate.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituția României, 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:

Constată că obiecția de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile Legii privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ este neîntemeiată, în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Dezbaterea a avut loc la data de 4 mai 2011 și la aceasta au participat: Augustin Zegrean, președinte, Aspazia Cojocar, Acsinte Gaspar, Petre Lăzăroi, Mircea Ștefan Minea, Iulia Antoanella Motoc, Ion Predescu, Puskás Valentin Zoltán și Tudorel Toader, judecători.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE,
AUGUSTIN ZEGREAN

Prim-magistrat-asistent,
Marieta Safta

★

RECTIFICĂRI

La Decizia președintelui Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații nr. 1.167/2011 privind raportarea unor date statistice de către furnizorii de rețele sau de servicii de comunicații electronice destinate publicului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 321 din 10 mai 2011, se face următoarea rectificare (care aparține Redacției „Monitorul Oficial, Partea I”):

— în anexa nr. 2 „Rețele publice terestre cu acces la punct fix sau cu mobilitate limitată”, de la indicatorul i210a până la indicatorul i212b, separația dintre mediul urban și cel rural, în ceea ce privește gradul de acoperire a teritoriului și a populației, se elimină.

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,
IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București
(alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro

Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,
bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.70, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72

Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.



5 948368 523296