



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind prelungirea aplicării unor măsuri de protecție socială aprobate în contextul răspândirii coronavirusului SARS-CoV-2, precum și pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.132/2020 privind măsuri de sprijin destinate salariaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, precum și pentru stimularea creșterii ocupării forței de muncă, cu completările ulterioare

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind prelungirea aplicării unor măsuri de protecție socială aprobate în contextul răspândirii coronavirusului SARS-CoV-2, precum și pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.132/2020 privind măsuri de sprijin destinate salariaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, precum și pentru stimularea creșterii ocupării forței de muncă, cu completările ulterioare, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.468 din 2.12.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1291/2.12.2020,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect prelungirea aplicării unor măsuri de protecție socială, aprobate în contextul răspândirii coronavirusului SARS-CoV-2, precum și modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.132/2020 privind măsuri de sprijin destinate salariaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, precum și pentru stimularea creșterii ocupării forței de muncă, cu completările ulterioare.

2. Având în vedere că măsurile cuprinse în prezentul proiect implică cheltuieli bugetare care se vor suporta și din bugetul de stat pe anul 2021, este de analizat dacă aceste influențele financiare nu ar trebuie incluse în pachetul de măsuri financiar-bugetare ce vor sta la baza construcției bugetare pentru anul 2021.

Precizăm că acest argument a fost invocat și de Ministerul Finanțelor în adresa nr.1022268/12.11.2020, adresă la care se face referire și cu ocazia avizării de respectivul minister a prezentului proiect de ordonanță de urgență.

De asemenea, având în vedere că în scurt timp au loc alegeri parlamentare, în respectiva adresă, Ministerul Finanțelor recomandă ca măsurile prevăzute de prezenta ordonanță de urgență să fie asumate de viitorul Guvern, în funcție de evoluția crizei pandemice și de evoluția contextului macroeconomic în anul 2021.

3. Referitor la motivarea existenței situației extraordinare și a urgenței reglementării care au determinat promovarea măsurilor pe calea delegării legislative prin ordonanță de urgență, în raport de prevederile art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată și ale art. 43 alin. (3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și de jurisprudența Curții Constituționale în materie, este necesară o îmbunătățire a proiectului, în sensul reformulării preambulului prin precizarea detaliată a tuturor argumentelor care să justifice atât motivele cu caracter de *urgență*, cât și *cazul excepțional*, care reclamă utilizarea acestui procedeu legislativ.

În acest context, semnalăm că măsura preconizată la **art.III pct.3**, referitoare la aplicarea unei interdicții, nu este motivată în preambul.

Menționăm că nemotivarea sau motivarea necorespunzătoare a urgenței și a situației extraordinare reprezintă motive de neconstituționalitate a ordonanțelor de urgență.

4. La **titlu**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, termenul „aprobat” se va înlocui prin termenul „**adoptate**”, iar sintagma „cu completările ulterioare”, din final, se va elimina.

5. La **primul paragraf al preambulului**, semnalăm că sintagma „restricțiile în dinamică” nu este adecvată stilului normativ, fiind necesară înlocuirea acesteia cu o sintagma de natură să asigure claritatea motivării.

La **al doilea paragraf**, în locul exprimării incorecte din final „până la cel mult 31 decembrie 2020”, se va scrie „până la **data de** 31 decembrie 2020”.

La **al treilea paragraf**, este necesară eliminarea formulării din final „au constituit un real sprijin pentru angajați ...”, deoarece aceasta este improprie unui act normativ, constituind o apreciere pe care o pot face numai cei care au primi sprijinul.

La **al patrulea paragraf**, pentru o exprimare juridică și economică adecvată, termenul „legăturile” se va înlocui prin termenul „relațiile”.

La **al șaptelea paragraf**, pentru o corectă exprimare, prepoziția „asupra” se va elimina.

Considerentul exprimat la **al optulea paragraf** nu se poate regăsi în preambul, ci doar în instrumentul de prezentare și motivare, la secțiunea destinată prezentării consultărilor întreprinse în vederea elaborării proiectului de act normativ, fiind necesară eliminarea acestuia.

6. La art.I alin.(1), semnalăm că, pentru a beneficia de indemnizațiile vizate, nu este suficient a se stabili că acestea se acordă în continuare, fiind necesar a se prevedea și **regimul juridic aplicabil acestora**, adică aspectele referitoare la solicitare, plată, impozitare și altele.

Prin urmare, dacă se intenționează se păstra regimul juridic actual aplicabil acestor indemnizații, textul va trebui să dezbuteze prin sintagma „**Prevederile art.XI și XV din ...**” .

Totodată, este necesară eliminarea formulării din final „*în care se reglementează restricții conform actelor emise de autoritățile competente*”, deoarece aceasta este superfluă și inadecvată stilului normativ, prin imprecizia redacțională.

La **alin.(2)**, textul este lipsit de predictibilitate sub aspectul măsurilor a căror aplicabilitate este extinsă, pentru asigurarea corectei aplicări a normei și respectarea dispozițiilor art.1 alin.(5) din Constituție, fiind necesară indicarea expresă a prevederilor și actelor normative vizate. Reamintim că, în Decizia Curții Constituționale nr.22/2016, s-a statuat că „*una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative*”, orice act normativ trebuind „*să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat*” și că „*respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art.1 alin.(5) din Constituție*”.

7. La **art.II partea introductivă**, pentru un plus de rigoare în redactare, propunem următoarea formă:

„**Art.II.- La articolul unic** din Ordonanța de urgență privind instituirea unor măsuri de sprijin destinate salariaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.658 din 24 iulie 2020, **alineatul (3)** se modifică și va avea următorul cuprins:”.

8. La **art.III**, referitor la **partea introductivă**, expresia „Partea I” trebuie re poziționată imediat după textul „Monitorul Oficial al României”.

Totodată, pentru o redactare în acord cu exigențele tehnicii legislative, ținând cont de faptul că intervențiile propuse sunt doar de natura modificării, din cuprinsul părților dispozitive se vor elimina sintagmele „se modifică și”.

De asemenea, având în vedere că prin pct.1 - 3 se aduc modificări unor alineate ale aceluiași articol, este necesară comasarea acestor puncte într-unul singur, care va avea următoarea parte dispozitivă:

„1. Alineatele (1), (2) și (9) ale articolului 1 vor avea următorul cuprins:”.

În continuare se vor reda normele propuse pentru aceste alineate.

Ca urmare a acestei observații, următorul punct, care era numerotat în mod greșit ca pct. 6, va deveni pct. 2.

9. La **art.III**, la actualul **pct.1**, referitor la textul preconizat pentru **alin.(1)** al **art.1** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.132/2020, având în vedere că art.106 din Codul muncii prevede că *salariatul încadrat cu contract de muncă cu timp parțial se bucură de drepturile salariaților cu normă întreagă, în condițiile prevăzute de lege și de contractele colective de muncă aplicabile și că drepturile salariale se acordă proporțional cu timpul efectiv lucrat, raportat la drepturile stabilite pentru programul normal de lucru*, nu se înțelege în ce constă derogarea ce se urmărește a se institui de la aceste prevederi, fiind necesară revederea textului.

De altfel nu rezultă nici în ce constă derogarea de la prevederile art.112 alin.(1) - *Pentru salariații angajați cu normă întreagă durata normală a timpului de muncă este de 8 ore pe zi și de 40 de ore pe săptămână* -, dat fiind că această normă reglementează o durată normală maximală a timpului de lucru, atât pentru protejarea salariaților, cât și pentru că mai multe aspecte legale - sporuri, salariu

minim brut pe țară garantat în plată, exercitarea activității de formare profesională și altele - se stabilesc prin raportare la durata normală a timpului de lucru.

În realitate, **stabilirea duratei reduse a timpului de lucru** exclusiv de către angajator (informarea și consultarea salariaților neechivalând cu acordul acestora) ar trebui să se facă **prin derogare de la principiul libertății contractuale**, prevăzut la art.8 alin.(1) din Codul muncii.

10. La actualul **pct.2**, referitor la textul preconizat pentru **alin.(2)** al **art.1** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.132/2020, precizăm că textul este neclar în partea finală, fiind necesar se indica și faptul că programul de muncă pentru întreaga lună i se comunică angajatului prin decizia menționată în normă.

11. La actualul **pct.3**, referitor la textul preconizat pentru **art.1 alin.(9) teza a II-a** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.132/2020, în special din cauza terminologiei improprie – „Interdicția se raportează strict la nivelul locurilor de muncă ... situate în perimetrul asigurat de angajator, la nivelul cărora se aplică măsura...”, soluția propusă este confuză și lipsită de predictibilitate, pentru respectarea prevederilor **art.1 alin.(5)** din Constituție, în privința calității actelor normative, fiind necesară reconsiderarea și reformularea textului.

Precizăm că raportarea **nu se poate face la nivelul locurilor** de muncă, ci în funcție de locurile de muncă/de activitățile pe care le presupune locul de muncă, iar expresia „perimetrul asigurat de angajator” nu beneficiază de accepțiune legală.

Totodată, în actuala redactare, norma propusă exclude de la interdicția stabilită a activităților identice sau similare celor desfășurate de angajații al căror program de lucru a fost redus, activitățile identice sau similare desfășurate de **noi salariați** în regim de muncă la domiciliu sau telemuncă, ceea ce va genera cheltuieli suplimentare nejustificate suportate din bugetul de stat.

De asemenea, în actuala redactare, textul analizat este susceptibil de a crea discriminări între angajatori, în funcție de folosirea sau nu a salariaților în regim de telemuncă sau muncă la domiciliu.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr.1224/3.12.2020