



AVIZ

referitor la proiectul de ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ pentru instituirea unor măsuri active de sprijin destinate angajaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS CoV-2, precum și pentru modificarea unor acte normative

Analizând proiectul de **ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ pentru modificarea și completarea art.8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2020 pentru aprobarea unor măsuri de sprijin decontate din fonduri europene, ca urmare a răspândirii coronavirusului COVID-19, pe perioada stării de urgență, precum și pentru adoptarea unor măsuri în domeniul fiscal, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.178 din 29.05.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D582/29.05.2020,**

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și 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 de reglementare adoptarea unor măsuri active de sprijin destinate angajaților și angajatorilor în vederea consolidării pieței muncii, concomitent cu prevenirea creșterii ratei șomajului la nivel național și asigurarea unei surse de venit salariaților, contribuind astfel la reducerea efectelor sociale negative determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2.

Totodată, se preconizează modificarea art.1 alin.(1) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.70/2020 privind reglementarea unor măsuri, începând cu data de 15 mai 2020, în*

contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, pentru prelungirea unor termene, pentru modificarea și completarea Legii nr 227/2015 privind Codul fiscal, a Legii educației naționale nr.1/2011, precum și a altor acte normative, cu modificările ulterioare, precum și modificarea unor prevederi din Legea nr.215/1997 privind Casa Socială a Constructorilor, cu modificările ulterioare.

Precizăm faptul că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Semnalăm **necorelarea** între conținutul proiectului și informațiile cuprinse în Nota de fundamentare, care menționează de două ori, **în mod eronat**, faptul că **prezentul proiect reglementează domeniile în care se vor menține restricțiile** menționate la art.24 din Legea nr.55/2020.

De fapt, din textul art.IX din proiect ar rezulta că acestea vor fi stabilite prin ordin al ministrului muncii și protecției sociale.

De asemenea, în Nota de fundamentare se afirmă că va fi modificat art.24 din Legea nr.55/2020, iar proiectul nu conține o normă în acest sens.

3. În funcție de modul de preluare a observațiilor formulate infra, **titlul** va trebui revăzut, astfel încât să reflecte exact obiectul prezentului proiect, în special în privința **naturii intervențiilor legislative** asupra actelor normative vizate.

4. La **primul alineat al preambulului**, pentru o exprimare mai adecvată, propunem reformularea textului „*încetarea stării de urgență instituite din 16 martie 2020 prin Decretul nr.195/2020 privind instituirea stării de urgență*” și redarea acestuia sub forma „**încetarea stării de urgență declarate prin Decretul nr.195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României**”.

La **al doilea alineat**, propunem ca sintagma „*efectelor epidemiei coronavirusului SARS-CoV-2*” să fie înlocuită cu sintagma „**efectelor răspândirii coronavirusului SARS-CoV-2**”.

La **al treilea alineat**, propunem inserarea expresiei „**data de**” înaintea sintagmei „*31 mai 2020*”, observație pe care o reiterăm pentru toate situațiile similare din proiect.

La al cincilea alineat, întrucât doar unii angajatori au avut activitatea întreruptă sau redusă (total înseamnă întrerupere, iar parțial înseamnă reducere), este necesară reformularea în consecință a considerentului enunțat.

La al șaselea alineat, întrucât sursa de venit a salariatului este salariul, o parte din acesta fiind suportat de stat, în anumite condiții, este necesară reformularea sintagmei „precum și asigurarea unei surse de venit salariaților”, măsurile propuse la art.I și III din proiect constând de fapt, într-o subvenție/intr-un ajutor financiar acordat angajatorilor.

5. Deși măsura propusă are efecte benefice și pentru angajați, nu doar pentru angajatori, norma de la art.I alin.(1) nu reglementează un drept al salariatului, ci un drept al angajatorului, dreptul de a i se deconta o parte din salariul plătit angajaților care au beneficiat de indemnizația prevăzută de art.XI alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului 30/2020, adică numai acelor angajați care au avut contractul de muncă suspendat în condițiile prevederii menționate anterior.

Din aceste rațiuni, textul va trebui reformulat, astfel încât să reflecte titularul dreptului de decontare a unei părți din salariul plătit salariaților, suportată din bugetul asigurărilor pentru șomaj, urmând a fi eliminată și sintagma „prin intermediul angajatorului”.

În plus, textul va trebui reformulat și din cauza faptului că nu prevede în ce situații se aplică măsura propusă, atunci când angajatorul își reia activitatea sau și dacă suspendă în continuare contractele de muncă ale angajaților identificați mai sus, ambiguitatea fiind indusă și de partea finală a alin.(1) al art.I, „cu condiția menținerii raporturilor de muncă ulterior reluării activității de către angajatori”.

Prin urmare, potrivit intenției normative exprimate în Nota de fundamentare, precum și la alin.(4) al art.I, norma de la alin.(1) va trebui să prevadă fără echivoc faptul că măsura de sprijin este destinată angajatorilor numai dacă reiau activitatea economică și numai în privința angajaților care au beneficiat de indemnizația acordată în condițiile art.XI alin.(1) al Ordonanței de urgență a Guvernului 30/2020.

Fără reconsiderarea menționată, textul de la alin.(1) art.I este lipsit de claritate și predictibilitate, încălcând prevederile art.8 alin.(4) teza I din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare și pe cele de art.36 alin.(1) din aceeași.

Referitor la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri, statuând 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”**¹.

În plus, pentru o completă informare juridică asupra Ordonanței de urgență a Guvernului nr.30/2020, după cele două sintagme **„prin Legea nr.59/2020”** se va insera mențiunea **„cu completările ulterioare”**, iar după sintagma **„Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2020 nr.6/2020”** se va insera sintagma **„cu modificările ulterioare”**.

De asemenea, pentru rigoare redacțională, sintagma **„Legea nr.53/2003 Codul Muncii”** se va redacta sub forma **„Legea nr.53/2003 - Codul muncii**.

La **art.I alin.(2)**, întrucât actuala redactare este ambiguă și susceptibilă de a institui un tratament discriminatoriu între angajatorii care își reiau activitatea mai devreme sau mai târziu, deoarece angajatorii își pot relua activitatea la date diferite, adică vor avea obligația de menține raporturile de muncă pentru perioade diferite, este necesară prevederea **unei perioade minime de menținere a raporturilor de muncă în funcție de perioada în care au beneficiat de sprijinul acordat de stat pentru plata salariilor**, aplicabilă pentru toți angajatorii, cu excepția celor care angajează lucrători sezonieri.

La **alin.(3)**, pentru precizia normei, precum și pentru corelare cu intenția normativă exprimată la alin.(1), este necesar a se prevedea în mod clar faptul că persoanele vizate sunt salariații care își reiau activitatea și care au beneficiat de indemnizația acordată în condițiile art.XI alin.(1) al Ordonanței de urgență a Guvernului 30/2020, având contractul de muncă suspendat pentru o perioadă de minimum 15 zile.

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr.22/2016

La **alin.(5)**, pentru corectitudinea informației juridice, mențiunea *„cu modificările și completările ulterioare”* se va înlocui cu sintagma **„cu modificările ulterioare”**.

La **alin.(6)**, semnalăm că trimiterea la **alin.(3)** este greșită, fiind probabil vizat **alin.(2)**, unde este prevăzută o obligație pentru angajatori.

6. La **art.II alin.(1)**, pentru asigurarea caracterului complet al normei, este necesar să se prevadă referitor la ce informații se face declarația pe propria răspundere. Precizăm că declarația trebuie să menționeze și faptul că plata integrală a salariilor a fost făcută înainte de depunerea cererii de decontare.

Totodată, pentru asigurarea corectei aplicări a normei, din redactarea **alin.(1)** sau a **alin.(4)** trebuie să rezulte cu claritate faptul că angajatorii au obligația de a plăti integral salariile angajaților și că ulterior pot solicita acordarea părții ce va fi suportată de la bugetul asigurărilor pentru șomaj, mai precis, că plata salariilor nu este condiționată de transferul sumelor de la bugetul de stat.

Precizăm că în actuala redactare, decontarea sumelor corespunzătoare unei părți din salariu, este condiționată doar de îndeplinirea obligațiilor pe care angajatorii le au față de stat, nu și față de angajați.

7. Semnalăm că **art.III alin.(1)** nu vizează decât o parte din beneficiarii prevederilor **art.85 alin.(1)** din Legea nr.76/2002 și nu vizează nici același tip de ajutor acordat angajatorilor, ci prevede ipoteze distincte și un ajutor variabil acordat în funcție de salariul care va fi plătit, dar nu mai mult de 2500 de lei.

În aceste condiții, textul nu constituie o excepție sau derogare de la prevederile **art. 85 alin. (1)** din Legea nr.76/2002, fiind necesară corectarea corespunzătoare a textului.

De asemenea, pentru claritatea și predictibilitatea normei, propunem ca sintagma *„începând cu 1 iunie 2020, angajatorii care încadrează în muncă, dar nu mai târziu de data de 31 decembrie 2020, pe perioadă nedeterminată ...”* să fie reformulată astfel: **„angajatorii care, în perioada 1 iunie 2020 - 31 decembrie 2020, încadrează în muncă, pe perioadă nedeterminată ...”**.

Totodată, pentru precizia normei, este necesară completarea cu informații referitoare la actele normative prin care a fost instituită și prelungită starea de urgență, respectiv a fost instituită starea de alertă.

Observația este valabilă pentru toate situațiile ulterioare.

La **alin.(3)**, pentru claritatea și precizia normei, sintagma „pentru o perioadă de încă 12 luni de la împlinirea termenului de 12 luni”, se va înlocui prin sintagma „pentru o perioadă de **minimum 12 luni** de la împlinirea termenului de 12 luni **prevăzut la alin.(2)**”.

La **alin. (4)**, pentru rigoare redacțională, propunem ca sintagma „*în baza art.80, art.85 și art.93⁴*” să fie redată sub forma „**în temeiul art. 80, 85 și 93⁴**”.

Totodată, întrucât titlul Legii nr.76/2002 a fost redat anterior, la **alin.(1)** al **art.III**, nu mai este necesară menționarea acestuia, ci doar a evenimentelor legislative intervenite.

Reiterăm ultimele două observații și pentru situația similară de la **art.V alin.(2)**.

În actuala redactare, norma de la **alin.(5)**, este redundantă. Dacă s-a intenționat ca prevederile acestui articol să se aplice și cetățenilor vizaji în text, **indiferent de vârstă**, textul va trebui completat în mod corespunzător.

8. La art.IV, întrucât în actuala redactare, limbajul juridic este greșit folosit, este necesară reformularea textului, deoarece **contractele de muncă încetează, și nu raporturile juridice, care se sting.**

Totodată, semnalăm că trimerile la „*art.I alin.(3) și art.IV alin.(3)*” sunt greșite, fiind necesară revederea acestora; probabil au fost avute în vedere trimeri la **art.I alin.(2) și art.III alin.(3)** din proiect.

În plus, pentru eliminarea echivocității normei, este necesară revederea terminologiei, deoarece pentru referirea la aceeași noțiune, în rândul 2 se folosește cuvântul „perioadei”, iar în rândul 5, expresia „termenul menționat”.

De asemenea, pentru un spor de precizie, trimiterea la „*art.56 lit.d) și e)*” din Legea nr. 53/2003 se va realiza sub forma „**art.56 alin. (1) lit. d) și e)**”.

9. La art.V alin.(1), din rațiunile arătate în observațiile formulate cu privire la **art.I alin.(1)**, precum și pentru reglementarea corectă a titularilor dreptului de a primi sume de bani de la bugetul asigurărilor pentru șomaj, acesta va fi reformulat, astfel încât să se refere la **angajatori**, nu la angajați.

10. La art.VI lit.a), este de analizat dacă nu ar fi indicată eliminarea din debutul textului a sintagmei „*angajatorii de tip*”.

De asemenea, sintagma „*așa cum sunt ele definite*” se va înlocui cu expresia „**astfel cum sunt acestea definite**”, iar actele normative citate vor fi redactate fără titluri, ele fiind menționate anterior.

11. La art.IX, semnalăm că norma este neclară în privința aspectelor din art.24 din Legea nr.55/2020 care ar trebui dezvoltate prin ordin al ministrului muncii și protecție sociale.

Pe de altă parte, este de analizat dacă stabilirea domeniilor în care se mențin restricții nu ar trebui făcută decât prin lege, așa cum a statuat recent Curtea Constituțională.

12. La art.X, propunem a se analiza dacă soluția normativă vizată nu ar trebui redată ca alineat distinct la art.1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.70/2020 sau chiar ca articol de sine-stătător în prezentul proiect, marcat cu cifră romană, astfel încât să rezulte că și după 31 mai 2020, prevederile art.1 alin.(1) din Ordonanța de urgență a Guvernului 70/2020 se vor aplica.

Totodată, pentru ca redactarea să nu fie discriminatorie, este necesar ca textul să fie reformulat, astfel încât sumele care se suportă de către stat să fie similare cu cele suportate în cazul salariaților, adică în același procent prevăzut la art.I alin.(1).

Menționăm că justificarea din nota de fundamentare nu acoperă juridic inegalitate de tratament instituită între cetățeni, aspect semnalat și în avizul Ministerului Justiției.

Totodată, pentru o completă informare juridică, după datele de identificare ale editorialului se va insera mențiunea „**cu modificările ulterioare**”.

În textul propus, pentru o exprimare mai adecvată, sintagma „prevăzute de art. X și XV” se va reda sub forma „prevăzute la art.X și XV”.

De asemenea, pentru o informare juridică completă asupra Ordonanței de urgență a Guvernului nr.30/2020, sintagma „*cu modificările și completările ulterioare*” se va înlocui cu mențiunea „**aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 59/2020, cu completările ulterioare**”.

În plus, pentru o exprimare specifică normelor juridice și pentru asigurarea continuității în timp a aplicării dispoziției respective, sugerăm ca formularea „Acordarea indemnizațiilor (...) se prelungește, fără întrerupere, și după 1 iunie 2020 pentru toate domeniile de activitate în care se mențin restricții în condițiile Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea


efectelor pandemiei de COVID-19, până la ridicarea acestor restricții” să fie reformulată, o posibilă variantă fiind următoarea: „Acordarea indemnizațiilor (...) pentru toate domeniile de activitate în care se mențin restricții în condițiile Legii nr.55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de COVID-19 se prelungește și după data de 31 mai 2020, până la ridicarea acestor restricții”.

13. La art. XI, părțile dispozitive ale pct.1 și 2 se vor redacta astfel:

„1. La articolul 3 alineatul (1), litera b) va avea următorul cuprins:”;

„2. Alineatul (3) al articolului 12 va avea următorul cuprins:”.

În textele propuse pentru modificare, pentru corectitudine gramaticală, termenul „instituită” se va reda sub forma „instituite”.


PREȘEDINTE
dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr.526/29.05.2020.