



ROMÂNIA  
*Avocatul Poporului*

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București  
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: [avp@avp.ro](mailto:avp@avp.ro)  
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: [petitii@avp.ro](mailto:petitii@avp.ro)

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ  
NR. 17 MAY 2021 4008

AVOCATUL POPORULUI  
REGISTRATURĂ GENERALĂ  
IEȘIRE Nr. 963 / 17. MAI 2021

*Domnului prof. univ. dr. Valer Dorneanu,*

*Președintele Curții Constituționale*

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, vă transmitem alăturat, excepția de neconstituționalitate a prevederilor *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 - Codul muncii.*

Vă asigur, domnule președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,

  
Renate WEBER



**R O M Â N I A**  
*Avocatul Poporului*

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București  
www.avp.ro



---

Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: [avp@avp.ro](mailto:avp@avp.ro)  
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: [petitii@avp.ro](mailto:petitii@avp.ro)

---

**În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,**

**Avocatul Poporului formulează prezenta**

***EXCEPȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE***

***referitoare la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 - Codul muncii***

**Obiectul prezentei sesizări de neconstituționalitate îl constituie Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 - Codul muncii potrivit căreia:**  
**„Articol unic**

**Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:**

**1. La articolul 17, alineatul (4) se modifică și va avea următorul cuprins:**

**"(4) Elementele din informarea prevăzută la alin. (3) trebuie să se regăsească și în conținutul contractului individual de muncă, cu excepția fișei postului pentru salariații microîntreprinderilor definite la art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, cu modificările și completările ulterioare, pentru care specificarea atribuțiilor postului se poate face verbal."**

**2. La articolul 17, după alineatul (4) se introduce un nou alineat, alineatul (4<sup>1</sup>), cu următorul cuprins:**

"(4<sup>1</sup>) Prin excepție de la prevederile alin. (4), la solicitarea scrisă a salariatului, angajatorul este obligat să îi comunice în scris fișa postului cu specificarea atribuțiilor postului."

3. La articolul 119, alineatul (2) se modifică și va avea cu următorul cuprins:

"(2) Pentru salariații mobili, salariații care desfășoară muncă la domiciliu și salariații microîntreprinderilor definite la art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 346/2004, cu modificările și completările ulterioare, angajatorul ține evidența orelor de muncă prestate zilnic de fiecare salariat în condițiile stabilite cu salariații prin acord scris, în funcție de activitatea specifică desfășurată de către aceștia."

4. Articolul 241 se modifică și va avea următorul cuprins:

"Art. 241

Regulamentul intern se întocmește de către angajator, cu excepția microîntreprinderilor definite la art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 346/2004, cu modificările și completările ulterioare, cu consultarea sindicatului sau a reprezentanților salariaților, după caz."

În opinia Avocatului Poporului, dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 **aduc atingere prevederilor art. 16 alin. (1), art. 41 alin. (2), art. 115 alin. (6), art. 11, art. 20 precum și art. 148 alin. (2) din Constituție, din perspectiva următoarelor:**

## **MOTIVE DE NECONSTITUȚIONALITATE**

### **1. Încălcarea dreptului la măsuri de protecție socială a muncii garantat de art. 41 alin. (2) din Constituție**

Protecția socială a muncii este o noțiune bivalentă, fiind reglementată atât ca drept fundamental din perspectiva cetățeanului (Decizia nr. 269/2005 a Curții Constituționale) cât și ca obligație din perspectiva statului în vederea apărării persoanei aflate într-o poziție de inferioritate economică în cadrul raportului de muncă. (Decizia nr. 356/2005 a Curții Constituționale).

Cu privire la garanțiile drepturilor fundamentale la muncă și la protecția socială a muncii, Curtea Constituțională a stabilit că acestea vizează reglementarea legală a raporturilor de muncă, asigurarea stabilității acestora, a drepturilor și obligațiilor angajatorilor și angajaților, ele având menirea, pe de o parte, să asigure desfășurarea raporturilor de muncă într-un cadru legal, judicios și echitabil, apărarea deopotrivă a intereselor legitime, atât ale angajatorilor, cât și ale salariaților și, pe de altă parte, să împiedice angajatorii să dispună, din proprie inițiativă, încetarea raporturilor de muncă în mod abuziv, nelegal și nejustificat și, corelativ, să asigure exercitarea dreptului la apărare al salariaților împotriva oricăror măsuri arbitrare.

Legea nr. 53/2003 - Codul muncii are ca scop reglementarea raporturilor de muncă, a legalității și stabilității acestor raporturi, a drepturilor și a îndatoririlor corelative ale angajatorilor și ale salariaților, în conformitate cu drepturile fundamentale la muncă și la protecția socială a muncii, consacrate de art. 41 din Constituție

**Informarea** și consultarea angajaților sunt elemente componente ale dreptului la protecție socială a muncii având valențe constituționale. Modul în care legiuitorul delegat a înțeles să înlăture din lege obligația de informare **în scris** a angajatului unei microîntreprinderi asupra atribuțiilor sale din fișa postului neagă însuși dreptul la informarea și consultarea angajaților într-o manieră nejustificată ceea ce echivalează cu nesocotirea dispozițiilor art. 41 alin. (2) din Constituție.

Dispozițiile pct. 1 din Articolul unic al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 modifică art. 17 alin. (4) din Legea nr. 53/2003 –Codul muncii, în sensul că elimină obligația de informare în scris a angajaților microîntreprinderilor, cu privire la atribuțiile postului, prin întocmirea fișei postului, care reprezintă însuși obiectul contractului individual de muncă.

Articolul 17 din Legea nr. 53/2003-Codul muncii transpune Directiva Consiliului nr. 91/533/CEE din data de 14.10.1991 și stabilește că, anterior încheierii sau modificării contractului individual de muncă, angajatorul are obligația să informeze persoana selectată în vederea angajării sau, după caz, salariatul, cu privire la clauzele esențiale care vor fi înscrise în contractul individual de muncă, respectiv clauzele pe care dorește să le modifice prin act adițional.

**Fișa postului** reprezintă înscrisul complementar al contractului individual de muncă în care sunt indicate, exhaustiv și analitic, natura și conținutul competențelor, responsabilităților, atribuțiilor și sarcinilor de serviciu proprii funcției sau ocupației ce constituie obiect al postului ocupat de către salariat, conform Clasificării ocupațiilor din România, legislației muncii în ansamblu, regulamentului de organizare și funcționare și regulamentului intern aplicabile în cadrul angajatorului.

Din economia Codului muncii în vigoare, fișa postului face parte din contractul individual de muncă. Potrivit art. 17 alin. (3) lit. d) din Codul muncii, „fișa postului cu specificarea atribuțiilor postului” constituie unul dintre elementele obligației de informare ce revine angajatorului anterior încheierii sau modificării contractului individual de muncă. Conform alin. (4) al aceluiași articol, „elementele din informarea prevăzută la alin. (3) trebuie să se regăsească și în conținutul contractului individual de muncă”. Prin urmare, fișa postului este parte integrantă din contractul individual de muncă al salariatului și, în consecință, conținutul ei este rezultatul negocierii și acordului de voință dintre părți, cel puțin în raport de momentul inițial al stabilirii raportului de muncă. De asemenea, conform alin. (5) al aceluiași articol, orice modificare a fișei postului impune încheierea unui act adițional la contract, anterior producerii modificării, „cu excepția situațiilor în care o asemenea modificare este prevăzută în mod expres de lege sau în contractul colectiv de muncă aplicabil”. Mergând mai departe, art. 41 din Codul muncii consacră la alin. (1) regula de principiu a modificării contractului individual de muncă numai prin acordul părților, iar la alin. (2) situația de excepție a

modificării unilaterale, posibilă numai în cazurile și în condițiile prevăzute de cod. Totodată, conform alin. (3) al art. 41, în sensul acestui articol, prin modificarea contractului de muncă, care suportă regula de la alin. (1) și excepția de la alin. (2), se înțelege modificarea care "se referă la oricare dintre următoarele elemente: a) durata contractului; b) locul muncii; **c) felul muncii; d) condițiile de muncă;** e) salariul; f) timpul de muncă și timpul de odihnă". În acest context, trebuie subliniat faptul că modificarea unilaterală a fișei postului ce conduce la schimbarea de esență a felului muncii este nelegală.

Or, lipsa informării cu privire la atribuțiile din fișa postului printr-un document în formă scrisă, atrage o serie de consecințe în planul protecției dreptului la protecția socială a muncii, angajatul aflându-se în imposibilitatea dovedirii atribuțiilor sale stabilite cu angajatorul, a încălcării drepturilor sale și a comportamentului discreționar al angajatorului.

Pe cale de consecință, relația de muncă este lipsită de orice predictibilitate, angajații aflându-se la dispoziția angajatorului, care va putea oricând să impună sarcini care să excedă muncii la care lucrătorul a dorit să se angajeze prin voința sa și potrivit sferei de activitate stabilită în contractul de muncă. Mai mult, stabilirea atribuțiilor postului exclusiv verbal conduce la imposibilitatea ca angajații microîntreprinderilor să probeze îndeplinirea atribuțiilor.

Faptul că legiuitorul a prevăzut o excepție de la regula informării verbale asupra fișei postului, în cazul angajaților microîntreprinderilor, și anume comunicarea în scris a acesteia la solicitarea angajatului, nu constituie o măsură de protecție suficientă, în cazul unui conflict de muncă ce poate apărea pe parcursul derulării unui raport de muncă, în condițiile în care, de regulă, între părțile contractului de muncă - angajator și salariat - există o discrepanță vădită din punctul de vedere al potențialului economic și financiar în favoarea celui dintâi, de natură să îi permită a-și impune punctul de vedere, statul - și anume statul de drept, democratic și social, așa cum este definită România în termenii art. 1 alin. (3) din Constituție - este ținut să intervină legal în sprijinul celui aflat într-o poziție de inferioritate economică. Obligația statului, în sensul arătat, decurge nemijlocit din prevederile art. 41 alin. (2) din Constituție, (...).

Pentru ca măsurile de protecție socială să își găsească efectiv aplicare, în mod necesar ele trebuie să fie instituite pe calea unor norme imperative, în caz contrar, protecția socială a muncii, deși consacrată cu titlu de obligație în sarcina statului, prin Constituție, ar deveni, astfel, pur formală și iluzorie.

Modificarea legislativă poate produce prejudicii, în egală măsură, și **angajatorilor** care, în ipoteza unui conflict de muncă, în lipsa unui document în formă scrisă, se vor afla în imposibilitatea exercitării dreptului la apărare, știut fiind că potrivit art. 272 din Codul muncii, "*Sarcina probei în conflictele de muncă revine angajatorului, acesta fiind obligat să depună dovezile în apărarea sa până la prima zi de înfățișare.*"

Dreptul angajatorului de control asupra modului de îndeplinire a sarcinilor de serviciu, reglementat de art. 40 alin. (1) lit. d) din Codul muncii trebuie înțeles ca un corolar al dreptului de a stabili atribuțiile corespunzătoare fiecărui salariat, în condițiile legii, prevăzut de art. 40 alin. (1) lit. b). Sub aspectul muncii prestate, atribuțiile de natură profesională stabilite în sarcina salariatului de către angajator reclamă controlul asupra modului în care acestea au fost executate. Erorile asupra modului de îndeplinire a atribuțiilor de serviciu, astfel cum sunt prevăzute în fișa postului salariatului, săvârșite în absența vinovăției acestuia, dau naștere dreptului angajatorului la declanșarea procedurii de evaluare profesională a salariatului care a încălcat normele legale ce reglementează ocupația acestuia și, în ultimă instanță, la concedierea acestuia pentru necorespondere profesională, în temeiul art. 61 lit. d) din Codul muncii.

Însă, pentru a fi posibilă respectarea dreptului la apărare în cadrul unui conflict de muncă în care este pusă în discuție neîndeplinirea atribuțiilor angajatului, este necesară asigurarea pentru angajații microîntreprinderilor a acelorași garanții oferite de Codul muncii celorlalte categorii de angajați.

Angajatorul este obligat să comunice în scris salariaților condițiile de muncă și elementele care privesc desfășurarea relațiilor de muncă, întrucât el este cel care stabilește aceste condiții și cel în măsură să le cunoască, iar nu salariatul. Comunicarea acestor elemente reprezintă o garanție a faptului că salariatul nu va fi supus unei atitudini abuzive a angajatorului și că va cunoaște condițiile exacte în care urmează să își desfășoare munca (*Decizia Curții Constituționale nr. 4087/2012*).

## ***2. Încălcarea principiului egalității cetățenilor în fața legii***

**2.1** Dispozițiile pct. 1 din articolul unic al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 creează un tratament discriminatoriu între salariații unei microîntreprinderi, care nu sunt îndreptățiți să li se comunice, în scris, fișa postului și salariații unui angajator care nu are calitatea de microîntreprindere și cărora li se comunică, în scris, fișa postului.

Din Nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 nu poate fi decelat nici un motiv obiectiv și rezonabil care să justifice soluția legislativă potrivit căreia angajații unei microîntreprinderi trebuie să fie exceptați de la obligativitatea informării cu privire la atribuțiile lor printr-un document încheiat în formă scrisă.

Principiul egalității în drepturi, înscris în **art. 16 alin. (1) din Constituția României**, presupune egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. Acest principiu impune statului asigurarea unui cadru legal menit să permită aplicarea unui tratament egal tuturor persoanelor fizice aflate în situații juridice similare, astfel încât acestea să fie egale în drepturi, fără privilegii și fără discriminări.

În același sens, este și jurisprudența Curții Constituționale, prin care s-a statuat în mod constant că *„violarea principiului egalității și nediscriminării există atunci când se aplică un tratament*

diferențiat unor cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă, sau dacă există o disproporție între scopul urmărit prin tratamentul inegal și mijloacele folosite". De asemenea, prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a stabilit că diferența de tratament devine discriminare, în sensul art. 14 din Convenția europeană a drepturilor omului, numai atunci când autoritățile statale „introduc distincții între situații analoage și comparabile”, fără ca acestea să se bazeze pe „o justificare rezonabilă și obiectivă”.

2.2 În ceea ce privește **dispozițiile art. 241 din Legea nr. 53/2003**, astfel cum au fost introduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2021, potrivit căreia *”Regulamentul intern se întocmește de către angajator, cu excepția microîntreprinderilor definite la art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 346/2004, cu modificările și completările ulterioare, cu consultarea sindicatului sau a reprezentanților salariaților, după caz.”*, apreciem că acestea au un caracter discriminatoriu, deoarece angajatorii cu microîntreprinderi sunt exceptați de la obligația de a întocmi un regulament intern.

Prin regulamentul intern angajatorii îndeplinesc obligațiile legale stabilite în legislație. Art. 242 din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii stabilește rolul regulamentului intern „Regulamentul intern cuprinde cel puțin următoarele categorii de dispoziții: **a) reguli privind protecția, igiena și securitatea în muncă** în cadrul unității; **b) reguli privind respectarea principiului nediscriminării și al înlăturării oricărei forme de încălcare a demnității**; **c) drepturile și obligațiile angajatorului și ale salariaților**; **d) procedura de soluționare a cererilor sau a reclamațiilor** individuale ale salariaților; **d) procedura de soluționare pe cale amiabilă a conflictelor individuale de muncă**, a cererilor sau a reclamațiilor individuale ale salariaților; **e) reguli concrete privind disciplina muncii în unitate**; **f) abaterile disciplinare și sancțiunile aplicabile**; **g) reguli referitoare la procedura disciplinară**; **h) modalitățile de aplicare a altor dispoziții legale sau contractuale specifice**; **i) criteriile și procedurile de evaluare profesională a salariaților**.

De aceste garanții legale trebuie să beneficieze toți salariații, indiferent dacă angajatorul are calitatea de microîntreprindere sau nu are această calitate, neexistând nici o justificare pentru ca angajații unei microîntreprinderi să fie excluși de la protecțiile oferite de legislația muncii angajaților altor tipuri de persoane juridice.

### 3. *Nerespectarea prevederilor art. 11, art. 20 și art. 148 alin. (2) din Legea fundamentală*

Lipsa de armonizare a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 cu dreptul Uniunii Europene conduce la încălcarea prevederilor constituționale ale art. 11, art. 20 și art. 148 din Constituție.

Prevederile legale criticate încalcă dreptul Uniunii Europene, întrucât dispozițiile art. 17 din Codul muncii constituie norme de transpunere a unor dispoziții din **Directiva 91/533/CEE din privind obligația angajatorului de a informa lucrătorii asupra condițiilor aplicabile contractului sau raportului de muncă**.

Prin conținutul lor normativ, actele Uniunii Europene protejează dreptul la informarea și consultarea lucrătorilor, susținând și completând acțiunea statelor member, așadar, vizând, în mod direct, dreptul fundamental la protecția socială a muncii, prevăzut de art. 41 alin. (2) din Constituție, text constituțional care asigură un standard de protecție egal cu cel rezultat din actele Uniunii Europene. În acest sens, s-a pronunțat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 64/2015.

Rezultă, așadar, că Directiva nr. 91/533/CEE are, în mod evident, o relevanță constituțională, ceea ce înseamnă, pe de o parte, că se circumscrie și se subsumează art. 41 alin. (2) din Constituție, prin îndeplinirea dublei condiționalități anterior menționate, fără a încălca identitatea constituțională națională iar, pe de altă parte, că este de competența Curții Constituționale constatarea existenței acestei neconcordanțe normative între Directiva nr. 91/533/CEE și reglementarea națională, respectiv prevederile Ordonanței d e urgență a Guvernului nr. 37/2021.

Cu privire la acest din urmă aspect, reținem că neconcordanța normativă astfel constatată nu își poate avea rezolvarea doar prin recurgerea la principiul constituțional al priorității de aplicare a actelor Uniunii Europene, ci prin constatarea încălcării art. 148 alin. (2) din Constituție, text care cuprinde, în mod implicit, o clauză de conformare a legilor interne cu actele Uniunii Europene. iar încălcarea acesteia, în ipoteza actelor Uniunii Europene cu relevanță constituțională, trebuie sancționată ca atare de către Curtea Constituțională.

Astfel, potrivit art. 1 alin. (1) și alin. (2) din directiva menționată mai sus, „(1) *Prezenta directivă se aplică fiecărui lucrător salariat care a încheiat un contract sau se află într-un raport de muncă definit de legislația în vigoare a unui stat membru sau aflat sub incidența legislației în vigoare a unui stat membru;* (2) *Statele membre pot dispune ca prezenta directivă să nu se aplice salariaților care au un contract sau un raport de muncă: (a) cu o durată totală care nu depășește o lună și pentru o săptămână de lucru care nu depășește 8 ore sau (b) cu caracter ocazional sau special, cu condiția ca, în aceste cazuri, neaplicarea prezentei directive să fie justificată de motive obiective”.*

Ipooteza vizată prin modificarea art. 17 alin. (4) din Codul muncii nu se încadrează în situațiile în care statul român ar putea decide să nu aplice prevederile directivei.

Obligația de informare prevăzută în art. 1 și art. 2 din **Directiva 91/533/CEE** („(1) Angajatorul are obligația de a aduce la cunoștința lucrătorului salariat, căruia i se aplică prezenta directivă, denumit în continuare lucrător, elementele esențiale ale contractului sau raportului de muncă; (2) Informarea prevăzută la alineatul (1) se referă cel puțin la următoarele elemente: (...) titlul, gradul, natura sau categoria activității pentru care este angajat lucrătorul sau o scurtă caracterizare sau descriere a activității”) trebuie îndeplinită integral și în cazul salariaților microîntreprinderilor, adică și în ceea ce privește „Persoana selectată în vederea angajării ori salariatul, după caz, va fi informată cu privire la cel puțin următoarele elemente: (...) funcția/ocupația conform specificației Clasificării ocupațiilor din România sau altor acte normative, precum și fișa postului, cu specificarea atribuțiilor postului (art.



17 alin. (3) lit. d) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, care constituie transpunerea art. 2 alin. (2) lit. c) din Directiva 91/533/CEE/1991).

Totodată, art. 3 din **Directiva 91/533/CEE** intitulat „Mijloacele de probă” prevede exclusiv forma scrisă pentru informarea lucrătorului (contract de muncă scris, scrisori de angajare, documente scrise, declarație scrisă).

Directiva **91/533/CEE** privind obligația angajatorului de a informa lucrătorii asupra condițiilor aplicabile contractului sau raportului de muncă, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene seria L, nr. 288/32 din 18 octombrie 1991, stabilește, prin art. 5 "Modificarea unor elemente ale contractului sau raportului de muncă", că orice modificare a elementelor esențiale ale contractului de muncă trebuie să facă obiectul unui **document scris** care va fi pus de către angajator la dispoziția lucrătorului cât mai curând posibil, dar nu mai târziu de o lună de la data la care respectiva modificare are efect.

Totodată, precizăm că, România, în calitate de stat membru al Uniunii Europene, are obligația sa transpună, până la data de 1 august 2022 Directiva (UE) 2019/1152 a Parlamentului European și a Consiliului privind transparența și previzibilitatea condițiilor de muncă în Uniunea Europeană.

Potrivit art. 1 alin. (1) din Directiva (UE) 2019/1152 a Parlamentului European și a Consiliului "Scopul prezentei directive îl constituie îmbunătățirea condițiilor de muncă prin promovarea unor forme **mai transparente și mai previzibile de muncă**, asigurându-se în același timp adaptabilitatea pieței muncii.", iar conform art. 3 "*Angajatorul comunică în scris fiecărui lucrător informațiile care sunt obligatorii în temeiul prezentei directive. Informațiile sunt comunicate și se transmit pe suport hârtie sau sub formă electronică, cu condiția ca, în acest din urmă caz, informațiile să fie accesibile lucrătorului, să poată fi stocate și imprimare, iar angajatorul să păstreze dovada transmiterii sau a primirii lor.*"

Pe cale de consecință, prevederea din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2021 din care rezultă că salariații unei microîntreprinderi vor fi informați verbal cu privire la atribuțiile pe care urmează să le exercite este în totală contradicție cu prevederile din Directivele (UE) 2019/1152 și 91/533/CEE/1991.

Menționăm că, în data de 1 august 2022, Directiva (UE) 2019/1152 va abroga Directiva 91/533/CEE/1991, însă, preia, dezvoltă și completează prevederile acesteia.

#### **4. Încălcarea art. 115 alin. (6) din Constituție prin nerespectarea dreptului la protecția socială a muncii și a principiului egalității în drepturi**

Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, **drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție**, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică", astfel încât, prin deciziile sale (Decizia nr. 906/2020, nr. 150/2020 ș.a), Curtea Constituțională

a constatat că **norma constituțională instituie veritabile limitări ale competenței atribuite Guvernului**. De asemenea, în jurisprudența sa, Curtea a stabilit că "se poate deduce că interdicția adoptării de ordonanțe de urgență este totală și necondiționată atunci când menționează că «nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale» și că «nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică». În celelalte domenii prevăzute de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă «afectează», dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin". Curtea a arătat că "verbul «a afecta» este susceptibil de interpretări diferite, așa cum rezultă din unele dicționare. Din punctul de vedere al Curții, aceasta urmează să rețină numai sensul juridic al noțiunii, sub diferite nuanțe, cum ar fi: «a suprima», «a aduce atingere», «a prejudicia», «a vătăma», «a leza», «a antrena consecințe negative»" (a se vedea în acest sens Decizia nr. 1.189/2008). Cu alte cuvinte, Guvernul nu are nicio competență de legiferare în domeniul legilor constituționale ("ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale") și cel al legilor care vizează măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică ("ordonanțele de urgență nu pot viza măsuri de trecere silită"), acestea fiind în competența de legiferare exclusivă a Parlamentului, sub toate aspectele pe care le reglementează în conținutul lor normativ, și **are o competență de legiferare limitată în domeniile care vizează regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție și drepturile electorale** ("ordonanțele de urgență nu pot afecta"), cu privire la care aplicarea interdicției constituționale exprese este condiționată de adoptarea unor reglementări care suprimă, aduc atingere, prejudiciază, vatămă, lezează, în general, antrenează consecințe negative asupra drepturilor, libertăților și îndatoririlor constituționale. În această din urmă ipoteză, dacă reglementările nu produc consecințele juridice menționate, Guvernul partajează competența de legiferare cu Parlamentul, fiind ținut însă de obligația de a motiva în conținutul actului normativ existența unei situații extraordinare, a cărei reglementare nu poate fi amânată, precum și urgența reglementării.

Prin Decizia nr. 150/2020, Curtea a mai statuat că interdicțiile constituționale prevăzute la art. 115 alin. (6), de a nu adopta ordonanțe de urgență care "pot afecta" regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale, au avut în vedere "restrângerea competenței Guvernului de a legifera în aceste domenii esențiale în locul Parlamentului, iar nu lipsirea totală de competența de a legifera în materie".

În cazul de față, obiectul de reglementare al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 îl constituie modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 – Codul muncii, afectând în sens negativ dreptul la protecția socială a muncii și principiul egalității în drepturi ale angajaților din microîntreprinderi, drepturi care fac parte din Titlul II - Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale.

În consecință, prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 au fost adoptate cu încălcarea textelor constituționale cuprinse în art. 115 alin. (6), potrivit cărora ordonanțele de urgență nu pot afecta drepturi și libertăți fundamentale.

În încheiere, subliniem că atât Consiliul Legislativ cât și Consiliul Economic și Social au avizat negativ<sup>1</sup>, respectiv nefavorabil<sup>2</sup> proiectul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 37/2021 motivat de existența unor prevederi neconstituționale. Mai mult, Consiliul Legislativ a recomandat retragerea proiectului.

Având în vedere competența sa generală în privința protecției drepturilor și libertăților omului, Avocatul Poporului apreciază că **argumentele de neconstituționalitate reținute justifică pronunțarea de către Curtea Constituțională a unei soluții de admitere a prezentei excepții de neconstituționalitate.**

Avocatul Poporului,  
  
Renate WEBER

<sup>1</sup> Avizul Nr.263/28.04.2021 al Consiliului Legislativ

<sup>2</sup> Avizul nr. 3622/28.04.2021 al Consiliului Economic și Social