



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)

Serviciul contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic, analiză acte normative, relații externe și comunicare

AVOCATUL POPORULUI  
REGISTRATURĂ GENERALĂ  
IEȘIRE NR. 12934 / 31. MAR. 2026

### Răspuns colectiv

**privind modul de soluționare a petițiilor având ca obiect art. LIV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2026 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru adoptarea unor măsuri pentru creșterea capacității financiare a unităților administrativ-teritoriale**

Un număr considerabil de petenți solicită sesizarea Curții Constituționale cu privire la neconstituționalitatea art. LIV alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2026 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru adoptarea unor măsuri pentru creșterea capacității financiare a unităților administrativ-teritoriale, având următorul cuprins:

#### Art. LIV

*”(1) Prin derogare de la prevederile art. 14 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2026, de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, personalul care deține titlul științific de doctor beneficiază de o indemnizație pentru titlul științific de doctor în cuantum de 500 lei brut lunar, care se acordă lunar numai dacă își desfășoară activitatea în domeniul pentru care deține titlul și dacă are prevăzute în fișa postului un set de atribuții obiective și cuantificabile care să permită verificarea lunară a modului în care activitatea acestuia este valorificată în mod suplimentar. Cuantumul salarial al acestei indemnizații nu se ia în calcul la determinarea limitei sporurilor/compensațiilor, primelor, premiilor și indemnizațiilor prevăzută la art. 25.*

*”(2) În anul 2026 personalul din cadrul Institutelor Naționale de Cercetare Dezvoltare care deține titlul științific de doctor beneficiază de o indemnizație pentru titlul științific de doctor în cuantum de 500 lei brut lunar, care se acordă lunar numai dacă își desfășoară activitatea în domeniul pentru care deține titlul și dacă are prevăzute în fișa postului un set de atribuții obiective și cuantificabile care să permită verificarea lunară a modului în care activitatea acestuia este valorificată în mod suplimentar”.*

Raportat la critica invocată, Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa, că indemnizația pentru titlul științific de doctor face parte din categoria drepturilor salariale suplimentare, stabilite de legiuitor în limitele opțiunii sale.

Prin Decizia nr. 38/2025, instanța constituțională a subliniat că stabilirea sistemului de salarizare pentru sectorul bugetar este un drept și o obligație a legiuitorului și că stabilirea principiilor și a condițiilor concrete de acordare a drepturilor salariale personalului bugetar intră

Instituția Avocatul Poporului, cu sediul precizat în antet, vă prelucrează datele personale în baza reglementărilor legale aplicabile în domeniul specific de activitate. Scopul prelucrării este de îndeplinire a unei sarcini care servește unui interes public sau care rezultă din exercitarea autorității publice cu care este investit operatorul. În exercitarea atribuțiilor avute, prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituția Avocatul Poporului se circumscrie situației definite de art. 6 alin. 1) lit. e) din Regulamentul UE nr. 679 din 27 aprilie 2016, în limitele atribuțiilor și obligațiilor legale cu respectarea aplicării legislației privind protecția datelor personale. Datele personale sunt obținute din corespondența transmisă de dumneavoastră instituției noastre, fie în cadrul audiențelor sau al serviciului de dispecerat, precum și de la autorități publice sau din consultarea bazelor de date publice. Datele personale pot fi dezvăluite către alte autorități sau instituții publice ori către autorități cu care instituția Avocatul Poporului cooperează în vederea îndeplinirii atribuțiilor sale legale. În cazul în care nu doriți ca anumite date personale să fie dezvăluite, aveți posibilitatea de a vă exercita dreptul de opoziție, în condițiile prevăzute de art. 21 din RGPD. Datele dumneavoastră personale sunt stocate pe perioada necesară efectuării tuturor demersurilor întreprinse pentru susținerea activităților domeniilor de activitate/serviciilor/birourilor/birourilor teritoriale/centrelor zonale din cadrul Instituției Avocatul Poporului de relații publice, formulare de puncte de vedere, organizare, derulare evenimente, soluționarea acțiunilor de către instanțele de judecată competente, îndeplinirea atribuțiilor legale de vizite, soluționare a petițiilor, înregistrarea și soluționarea notificărilor de încălcare a securității datelor cu caracter personal, precum și înregistrarea formularelor de declarare responsabil cu protecția datelor, după care vor fi arhivate potrivit legislației aplicabile. Persoanele ale căror date personale sunt prelucrate de către Instituția Avocatul Poporului pot să își exercite drepturile de acces la date, de rectificare, ștergere, restricționare, în conformitate cu dispozițiile art. 15-19 din RGPD, precum și dreptul de a depune o plângere la ANSPDCP pentru modul de soluționare a cererilor de exercitare a acestor drepturi, printr-o cerere trimisă prin poștă la sediul ANSPDCP sau la adresa [anspdcp@dataprotection.ro](mailto:anspdcp@dataprotection.ro). Mai multe informații privind prelucrarea datelor dvs. cu caracter personal puteți consulta pe site-ul [www.avp.ro](http://www.avp.ro), secțiunea Protecția datelor cu caracter personal. Vă mulțumim!

în atribuțiile exclusive ale legiuitorului. În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia statele se bucură de o largă marjă de apreciere pentru a determina oportunitatea și intensitatea politicilor lor în domeniul sumelor care urmează a fi plătite angajaților lor din bugetul de stat. Astfel, dispozițiile legale criticate dau expresie opțiunii legiuitorului în materia salarizării personalului bugetar și clarifică pentru perioade precis determinate situația drepturilor salariale ale personalului plătit din fonduri publice, fiind lipsite de echivoc în ceea ce privește destinatarii și efectele juridice pe care le produc. Reținând că, raportat la rațiuni ce țin de politica economico-financiară a statului, legiuitorul are libertatea de a reglementa salarizarea în sistemul public, evident cu respectarea prevederilor Constituției.

Raportat la încălcarea art. 16 din Constituție, menționăm că așa cum a arătat în mod constat Curtea Constituțională în jurisprudența sa, "principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite". Instanța de contencios constituțional a precizat însă că "un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice". În acest sens este Decizia nr.1 din 8 februarie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.69 din 16 martie 1994. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, de asemenea, că nu orice diferență de tratament semnifică, în mod automat, încălcarea dispozițiilor art.14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitoare la interzicerea discriminării. Astfel, pentru ca o asemenea încălcare să se producă, "trebuie stabilit că persoane plasate în situații analoage sau comparabile, în materie, beneficiază de un tratament preferențial și că această distincție nu-și găsește nicio justificare obiectivă sau rezonabilă". Această justificare presupune existența unui "scop legitim" și a unui "raport de proporționalitate rezonabil între scopul urmărit și mijloacele utilizate pentru utilizarea lui". În acest sens pot fi amintite Hotărârea din 18 februarie 1991, pronunțată în Cauza Fredin contra Suediei, Hotărârea din 23 iunie 1993, pronunțată în Cauza Hoffman contra Austriei, Hotărârea din 28 septembrie 1995, pronunțată în Cauza Spadea și Scalabrino contra Italiei, ori Hotărârea din 23 iulie 1968, pronunțată în Cauza Affaire linguistique belge contra Belgiei. Or, având în vedere situația obiectiv diferită în care se găsesc anumite categorii de personal bugetar, considerăm că nu se încalcă principiul egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice fără privilegii și discriminări, mai ales că acordarea drepturilor salariale personalului bugetar intră în atribuțiile exclusive ale legiuitorului.

Totodată, subliniem că dispozițiile art. 14 din Legea-cadru nr. 153/2017 au format obiectul controlului realizat de Curtea Constituțională, care a respins excepțiile de neconstituționalitate invocate, reținând următoarele considerente relevante:

Indemnizația pentru titlul științific de doctor reprezintă un drept salarial suplimentar, care nu aparține sferei drepturilor și libertăților fundamentale. Prin urmare, acordarea acestui drept depinde în exclusivitate de opțiunea legiuitorului. Mai mult, având în vedere că acest drept se acordă din fonduri publice, legiuitorul, raportându-se la resursele financiare disponibile, stabilește condițiile de acordare a indemnizației pentru titlul științific de doctor, iar, atunci când aceleași temeuri o impun, poate dispune suspendarea dreptului sau chiar încetarea acordării acestuia (Decizia nr. 685 din 31 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 153 din 26 februarie 2020).

Indemnizația acordată pentru titlul științific de doctor nu reprezintă un drept fundamental, astfel că este de competența exclusivă a legiuitorului eliminarea sau, din contră, acordarea acestui drept, fără ca aceasta să aibă relevanță constituțională. Așa fiind, modificarea condițiilor de acordare a sporului de doctorat determinată de politica financiară a statului, respectiv transformarea acestui drept dintr-un spor într-o indemnizație cu un quantum fix, nu este condiționată de respectarea condițiilor referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, prevăzute de art. 53 din Constituție (Decizia nr. 691 din 31 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 27 februarie 2020, Decizia nr. 529 din 30 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1064 din 11

noiembrie 2020, și Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 389 din 14 aprilie 2021).

Cele reținute în jurisprudența Curții Constituționale referitor la faptul că indemnizația pentru titlul științific de doctor nu reprezintă un drept de sorginte constituțională, legiuitorul având competența exclusivă de a stabili condițiile de acordare a acestui drept, răspund și criticilor vizând existența unui drept anterior câștigat, precum și celor privind pretinsa încălcare a prevederilor constituționale referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți (Decizia nr. 689 din 31 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 153 din 26 februarie 2020).

Acest spor face parte din categoria de sporuri care se acordă la indemnizațiile și salariile de bază, premii periodice și alte stimulente, pe care legiuitorul, având în vedere că nu sunt consacrate în Constituție, le poate diferenția în funcție de categoriile de personal cărora li se acordă, le poate modifica în diferite perioade de timp, le poate suspenda sau chiar anula. Transformarea sporului pentru doctorat într-o indemnizație cu o valoare fixă reprezintă o opțiune legislativă care se circumscrie libertății de care legislativul se bucură în reglementarea acestui drept (Decizia nr. 209 din 28 mai 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1031 din 4 noiembrie 2020)<sup>1</sup>.

Referitor la critica de neconstituționalitate a Ordonanței de urgență nr. 7/2026, față de art. 115 alin. (4) și (6) din Legea fundamentală, considerăm că aceasta nu poate fi reținută pentru următoarele considerente.

În expunerea de motive la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2026, urgența acestui act normativ este justificată de faptul că este obligația constituțională a Guvernului de a asigura stabilitatea macroeconomică și de a conduce politica fiscal-bugetară într-o manieră prudentă și responsabilă, în contextul în care deficitul bugetar general consolidat este estimat să depășească pragul de 5% din produsul intern brut în anul 2026, iar deficitul structural riscă să atingă niveluri nesustenabile, ca urmare a creșterii rigide a cheltuielilor de personal, care au ajuns la peste 13% din produsul intern brut, ținând cont de angajamentele asumate de România în relația cu instituțiile Uniunii Europene, inclusiv cele rezultate din Planul bugetar structural pe termen mediu, precum și din jaloanele incluse în PNRR, luând în considerare Recomandarea Consiliului Uniunii Europene (2020/C 116/01) și de recomandările Comisiei Europene din iunie 2024, care solicită României măsuri riguroase pentru corectarea deficitului bugetar excesiv și limitarea creșterii cheltuielilor primare nete.

Astfel, observăm că este îndeplinită existența cumulativă a două elemente: **urgența reglementării în situații care impune luarea unor soluții imediate și evitarea unei grave atingeri aduse interesului public.**

Ca atare, este subliniat clar și neechivoc interesul public ce este lezat și anume stabilitatea financiară a statului, funcționarea coerentă a administrației publice și respectarea angajamentelor internaționale ale României, determinată de factori obiectivi, externi și cumulativi, care afectează funcționarea administrației publice, stabilitatea bugetară și îndeplinirea obligațiilor asumate de statul

Așadar, situația avută în vedere de Guvern poate fi calificată ca fiind una extraordinară, astfel încât, pe cale de consecință, se poate susține existența unei urgențe în adoptarea reglementării criticate.

În plus, din jurisprudența instanței de contencios constituțional reiese că determinarea situațiilor extraordinare pentru emiterea ordonanței de urgență aparține Guvernului, Parlamentul urmând să valideze sau să invalideze reglementările juridice introduse pe această cale în ordinea de drept. În acest sens Curtea Constituțională s-a pronunțat prin Decizia nr. 65/1995.

Avocatul Poporului

Renate WEBER



<sup>1</sup> DECIZIE nr. 51 din 18 septembrie 2023 în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 14 alin. (3) și ale art. 39 alin. (5) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare

