



**ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CABINETUL PREȘEDINTELUI**

Nr. 1151 din 27 iulie 2026

**Domnului Sorin-Mihai GRINDEANU,
Președintele Camerei Deputaților**

Stimate domnule președinte,

Având în vedere procedura desfășurată de Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale privind proiectul *Legii salarizării personalului plătit din fonduri publice*, în vederea înaintării acestuia către Parlamentul României pentru parcurgerea procesului legislativ, apreciem necesară semnalarea unor aspecte de ordin constituțional și legal care afectează însăși validitatea acestei inițiative legislative. În ipoteza inițierii procedurii parlamentare de adoptare a proiectului, vă adresăm rugămintea de a dispune măsurile necesare pentru asigurarea respectării exigențelor constituționale și regulamentare aplicabile procesului legislativ, inclusiv prin garantarea consultării efective a destinatarilor legii în cadrul comisiilor parlamentare de specialitate.

I. Contrar susținerilor Ministerului Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale, potrivit cărora acesta a întreprins activități de analiză și fundamentare a unui proiect de act normativ, care nu condiționează, prin ele însele, inițierea, promovarea și adoptarea acestuia de către Guvern, menționăm că în realitate ministerul de resort a exercitat atribuțiile specifice autorității inițiatoare, parcurgând etapele esențiale ale procesului de elaborare a actului normativ.

Astfel, ministerul a elaborat proiectul, a organizat și coordonat consultările cu partenerii sociali și cu beneficiarii actului normativ, a publicat proiectul pe pagina de internet a instituției și, potrivit propriilor susțineri formulate în cadrul ședinței tehnice din data de 14 iulie 2026, a purtat negocieri asupra conținutului proiectului atât cu Banca Mondială, cât și cu Comisia Europeană. Aceste demersuri depășesc sfera unor simple activități tehnico-administrative, reprezentând manifestarea concretă a exercitării inițiativei legislative

guvernamentale și asumarea unei opțiuni majore de politică publică în materia salarizării personalului plătit din fonduri publice.

Natura juridică a activităților desfășurate nu este determinată de calificarea pe care autoritatea administrativă o conferă propriului demers, ci de natura și conținutul concret al atribuțiilor exercitate.

O asemenea inițiativă este susceptibilă a fi afectată de un viciu de constituționalitate încă de la momentul inițierii sale (*ab initio*), întrucât a fost promovată în condițiile în care Guvernul se afla în situația reglementată de art. 110 alin. (4) din Constituție, putând exercita exclusiv atribuțiile necesare administrării treburilor publice până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern. În această perioadă, competențele Guvernului și ale membrilor săi sunt limitate prin Constituție, fiind excluse acele acte care angajează opțiuni majore de politică legislativă sau care depășesc sfera actelor necesare asigurării continuității administrației publice.

În aceste condiții, eventuala însușire a unui asemenea proiect în procedura parlamentară nu este aptă să înlăture neregularitatea constituțională existentă la momentul inițierii sale. Dimpotrivă, Parlamentul ar ajunge să își întemeieze activitatea legislativă pe o inițiativă lipsită de fundament constituțional încă de la origine, împrejurare ce afectează regularitatea procedurii legislative în ansamblul său.

Totodată, inițiativa legislativă este afectată de un viciu distinct sub aspectul competenței constituționale a autorității care a exercitat atribuțiile specifice inițiatorului proiectului de lege. Deși Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale a acționat în fapt ca autoritate inițitoare, întreaga procedură de elaborare, fundamentare și promovare a proiectului a fost coordonată și asumată de un ministru al cărui mandat constituțional încetase ca urmare a expirării termenului maxim de 45 de zile prevăzut de art. 107 alin. (3) și (4) din Constituție pentru exercitarea interimatului funcției.

După expirarea acestui termen, persoana desemnată să exercite interimar funcția de ministru nu mai deține competența constituțională aferentă acestei funcții și, în consecință, nu mai poate exercita atribuțiile pe care legea le rezervă ministrului în calitate de conducător al ministerului și titular al inițiativei legislative guvernamentale. Limita de 45 de zile instituită de Constituție are caracter imperativ și reprezintă o condiție de validitate pentru exercitarea atribuțiilor ministeriale, astfel încât depășirea acesteia lipsește de temei constituțional actele efectuate în exercitarea acestor competențe.

Procedura de adoptare a unui proiect de lege nu începe odată cu transmiterea formală a acestuia către Parlament, ci din momentul în care ministerul inițiator declanșează și coordonează procedurile de fundamentare, consultare, avizare și definitivare a soluțiilor normative. Aceste activități reprezintă exercitarea atribuțiilor conferite ministerelor de resort, în cadrul competențelor de inițiere și promovare a actelor normative, potrivit dispozițiilor art. 4 alin. (2) lit. l) din HG nr. 29/2025, precum și a Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009. Prin urmare, ele nu constituie simple operațiuni tehnice sau administrative, ci acte prin care autoritatea inițitoare își exercită competența

legală și constituțională de fundamentare și promovare a unei inițiative legislative guvernamentale.

Competența de a iniția, coordona și asuma elaborarea unui proiect de lege este inseparabil legată de existența unui mandat constituțional valabil al ministrului care conduce autoritatea inițiatoare.

În realitate, împrejurarea că proiectul urmează să fie reluat de parlamentari nu schimbă natura juridică a activităților desfășurate anterior. Așa cum am arătat, inițiativa legislativă nu se reduce la actul formal al promovării proiectului deja elaborat de Executiv în Parlamentul României, ci presupune întregul proces de concepere, fundamentare, consultare, negociere și asumare instituțională a soluțiilor normative. A admite contrariul ar echivala cu recunoașterea posibilității ca un ministru al cărui mandat constituțional a încetat, să continue, pe durată nedeterminată, exercitarea tuturor atribuțiilor materiale aferente inițiativei legislative, cu singura limitare de a nu transmite formal proiectul Parlamentului. S-ar ajunge, astfel, în situația ca o normă constituțională imperativă să fie transformată într-o simplă formalitate, prin calificarea activităților specifice inițiativei legislative drept „demersuri tehnice”.

Or, principiul legalității consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție impune ca orice competență a autorităților publice să fie exercitată exclusiv în limitele și în condițiile stabilite de Constituție și de lege. În lipsa unui mandat constituțional valabil, ministrul nu mai poate exercita atribuțiile specifice funcției și nici competențele aferente calității de reprezentant al ministerului în procedura de inițiere și promovare a actelor normative. În consecință, întreaga procedură desfășurată ulterior expirării interimatului este afectată de un viciu de competență care nu poate fi înlăturat prin însușirea procedurii legislative de către Parlamentul României.

II. În continuare, independent de criticile de neconstituționalitate care afectează însăși inițierea proiectului de lege, formulăm, prin raportare la forma acestuia publicată la data de 17 iulie 2026, o serie de observații privind conținutul soluțiilor normative propuse, întrucât acestea ridică probleme distincte de constituționalitate și de compatibilitate cu principiile și normele consacrate de Constituția României.

În acest sens, analiza preliminară a proiectului evidențiază, între altele, următoarele aspecte deosebit de relevante:

- afectarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, precum și a statutului constituțional al autorității judecătorești, prin diminuarea poziției acesteia în raport cu celelalte puteri ale statului și prin transferarea către puterea executivă a unor competențe esențiale privind configurarea sistemului de salarizare al personalului din justiție;
- încălcarea garanțiilor constituționale ale independenței justiției, inclusiv sub aspectul independenței financiare a magistraților, prin instituirea unui mecanism care conduce la înghețarea pe termen îndelungat a remunerației și la erodarea progresivă a protecției economice aferente statutului acestora;

- nerespectarea principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime, prin modificarea substanțială a statutului profesional și salarial al magistraților și al celorlalte categorii de personal din cadrul autorității judecătorești;
- încălcarea principiului egalității în drepturi, prin repoziționarea nejustificată a unor funcții în ierarhia sistemului judiciar și modificarea statutului juridic al unor categorii profesionale, fără existența unor criterii obiective și rezonabile care să justifice un asemenea tratament diferențiat;
- afectarea principiului proporționalității, prin diminuarea semnificativă a unor drepturi salariale fără o justificare obiectivă și rezonabilă raportată la scopul urmărit de legiuitor;
- nerespectarea exigențelor de claritate, previzibilitate și calitate a legii, prin reglementarea incompletă a unor elemente esențiale ale sistemului de salarizare și prin delegarea către acte normative infralegale ori către autorități ale puterii executive a stabilirii unor componente fundamentale ale regimului juridic aplicabil;
- afectarea coerenței ierarhiei funcțiilor judiciare și a criteriilor legale de diferențiere a salarizării, prin necorelarea remunerației cu nivelul instanței sau parchetului, complexitatea atribuțiilor, responsabilitatea funcției și experiența profesională;
- diminuarea atractivității profesiilor din sistemul judiciar și afectarea mecanismelor de recrutare, promovare și ocupare a funcțiilor de conducere, cu consecințe directe asupra funcționării autorității judecătorești și asupra calității actului de justiție.

Față de natura și amploarea acestor probleme, apreciem că participarea reprezentanților autorității judecătorești la lucrările comisiilor parlamentare de specialitate este indispensabilă pentru prezentarea implicațiilor constituționale, instituționale și practice ale soluțiilor legislative propuse, precum și pentru identificarea unor reglementări compatibile cu exigențele Constituției, cu jurisprudența Curții Constituționale și cu statutul constituțional al autorității judecătorești.

Cu deosebită considerație,

**Președintele
Înaltei Curți de Casație și Justiție,
Judecător
LIA SAVONEA**



**ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
CABINETUL PREȘEDINTELUI**

Nr. 1150 din 27 iulie 2026

**Domnului Mircea ABRUDEAN,
Președintele Senatului României**

Stimate domnule președinte,

Având în vedere procedura desfășurată de Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale privind proiectul *Legii salarizării personalului plătit din fonduri publice*, în vederea înaintării acestuia către Parlamentul României pentru parcurgerea procesului legislativ, apreciem necesară semnalarea unor aspecte de ordin constituțional și legal care afectează însăși validitatea acestei inițiative legislative. În ipoteza inițierii procedurii parlamentare de adoptare a proiectului, vă adresăm rugămintea de a dispune măsurile necesare pentru asigurarea respectării exigențelor constituționale și regulamentare aplicabile procesului legislativ, inclusiv prin garantarea consultării efective a destinatarilor legii în cadrul comisiilor parlamentare de specialitate.

I. Contrar susținerilor Ministerului Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale, potrivit cărora acesta a întreprins activități de analiză și fundamentare a unui proiect de act normativ, care nu condiționează, prin ele însele, inițierea, promovarea și adoptarea acestuia de către Guvern, menționăm că în realitate ministerul de resort a exercitat atribuțiile specifice autorității inițitoare, parcurgând etapele esențiale ale procesului de elaborare a actului normativ.

Astfel, ministerul a elaborat proiectul, a organizat și coordonat consultările cu partenerii sociali și cu beneficiarii actului normativ, a publicat proiectul pe pagina de internet a instituției și, potrivit propriilor susțineri formulate în cadrul ședinței tehnice din data de 14 iulie 2026, a purtat negocieri asupra conținutului proiectului atât cu Banca Mondială, cât și cu Comisia Europeană. Aceste demersuri depășesc sfera unor simple activități tehnico-administrative, reprezentând manifestarea concretă a exercitării inițiativei legislative

guvernamentale și asumarea unei opțiuni majore de politică publică în materia salarizării personalului plătit din fonduri publice.

Natura juridică a activităților desfășurate nu este determinată de calificarea pe care autoritatea administrativă o conferă propriului demers, ci de natura și conținutul concret al atribuțiilor exercitate.

O asemenea inițiativă este susceptibilă a fi afectată de un viciu de constituționalitate încă de la momentul inițierii sale (*ab initio*), întrucât a fost promovată în condițiile în care Guvernul se afla în situația reglementată de art. 110 alin. (4) din Constituție, putând exercita exclusiv atribuțiile necesare administrării treburilor publice până la depunerea jurământului de către membrii noului Guvern. În această perioadă, competențele Guvernului și ale membrilor săi sunt limitate prin Constituție, fiind excluse acele acte care angajează opțiuni majore de politică legislativă sau care depășesc sfera actelor necesare asigurării continuității administrației publice.

În aceste condiții, eventuala însușire a unui asemenea proiect în procedura parlamentară nu este aptă să înlăture neregularitatea constituțională existentă la momentul inițierii sale. Dimpotrivă, Parlamentul ar ajunge să își întemeieze activitatea legislativă pe o inițiativă lipsită de fundament constituțional încă de la origine, împrejurare ce afectează regularitatea procedurii legislative în ansamblul său.

Totodată, inițiativa legislativă este afectată de un viciu distinct sub aspectul competenței constituționale a autorității care a exercitat atribuțiile specifice inițiatorului proiectului de lege. Deși Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale a acționat în fapt ca autoritate inițitoare, întreaga procedură de elaborare, fundamentare și promovare a proiectului a fost coordonată și asumată de un ministru al cărui mandat constituțional încetase ca urmare a expirării termenului maxim de 45 de zile prevăzut de art. 107 alin. (3) și (4) din Constituție pentru exercitarea interimatului funcției.

După expirarea acestui termen, persoana desemnată să exercite interimar funcția de ministru nu mai deține competența constituțională aferentă acestei funcții și, în consecință, nu mai poate exercita atribuțiile pe care legea le rezervă ministrului în calitate de conducător al ministerului și titular al inițiativei legislative guvernamentale. Limita de 45 de zile instituită de Constituție are caracter imperativ și reprezintă o condiție de validitate pentru exercitarea atribuțiilor ministeriale, astfel încât depășirea acesteia lipsește de temei constituțional actele efectuate în exercitarea acestor competențe.

Procedura de adoptare a unui proiect de lege nu începe odată cu transmiterea formală a acestuia către Parlament, ci din momentul în care ministerul inițiator declanșează și coordonează procedurile de fundamentare, consultare, avizare și definitivare a soluțiilor normative. Aceste activități reprezintă exercitarea atribuțiilor conferite ministerelor de resort, în cadrul competențelor de inițiere și promovare a actelor normative, potrivit dispozițiilor art. 4 alin. (2) lit. l) din HG nr. 29/2025, precum și a Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2009. Prin urmare, ele nu constituie simple operațiuni tehnice sau administrative, ci acte prin care autoritatea inițitoare își exercită competența

legală și constituțională de fundamentare și promovare a unei inițiative legislative guvernamentale.

Competența de a iniția, coordona și asuma elaborarea unui proiect de lege este inseparabil legată de existența unui mandat constituțional valabil al ministrului care conduce autoritatea inițiatoare.

În realitate, împrejurarea că proiectul urmează să fie reluat de parlamentari nu schimbă natura juridică a activităților desfășurate anterior. Așa cum am arătat, inițiativa legislativă nu se reduce la actul formal al promovării proiectului deja elaborat de Executiv în Parlamentul României, ci presupune întregul proces de concepere, fundamentare, consultare, negociere și asumare instituțională a soluțiilor normative. A admite contrariul ar echivala cu recunoașterea posibilității ca un ministru al cărui mandat constituțional a încetat, să continue, pe durată nedeterminată, exercitarea tuturor atribuțiilor materiale aferente inițiativei legislative, cu singura limitare de a nu transmite formal proiectul Parlamentului. S-ar ajunge, astfel, în situația ca o normă constituțională imperativă să fie transformată într-o simplă formalitate, prin calificarea activităților specifice inițiativei legislative drept „demersuri tehnice”.

Or, principiul legalității consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție impune ca orice competență a autorităților publice să fie exercitată exclusiv în limitele și în condițiile stabilite de Constituție și de lege. În lipsa unui mandat constituțional valabil, ministrul nu mai poate exercita atribuțiile specifice funcției și nici competențele aferente calității de reprezentant al ministerului în procedura de inițiere și promovare a actelor normative. În consecință, întreaga procedură desfășurată ulterior expirării interimatului este afectată de un viciu de competență care nu poate fi înlăturat prin însușirea procedurii legislative de către Parlamentul României.

II. În continuare, independent de criticile de neconstituționalitate care afectează însăși inițierea proiectului de lege, formulăm, prin raportare la forma acestuia publicată la data de 17 iulie 2026, o serie de observații privind conținutul soluțiilor normative propuse, întrucât acestea ridică probleme distincte de constituționalitate și de compatibilitate cu principiile și normele consacrate de Constituția României.

În acest sens, analiza preliminară a proiectului evidențiază, între altele, următoarele aspecte deosebit de relevante:

- afectarea principiului separației și echilibrului puterilor în stat, precum și a statutului constituțional al autorității judecătorești, prin diminuarea poziției acesteia în raport cu celelalte puteri ale statului și prin transferarea către puterea executivă a unor competențe esențiale privind configurarea sistemului de salarizare al personalului din justiție;
- încălcarea garanțiilor constituționale ale independenței justiției, inclusiv sub aspectul independenței financiare a magistraților, prin instituirea unui mecanism care conduce la înghețarea pe termen îndelungat a remunerației și la erodarea progresivă a protecției economice aferente statutului acestora;

- nerespectarea principiilor securității juridice și protecției încrederii legitime, prin modificarea substanțială a statutului profesional și salarial al magistraților și al celorlalte categorii de personal din cadrul autorității judecătorești;
- încălcarea principiului egalității în drepturi, prin repoziționarea nejustificată a unor funcții în ierarhia sistemului judiciar și modificarea statutului juridic al unor categorii profesionale, fără existența unor criterii obiective și rezonabile care să justifice un asemenea tratament diferențiat;
- afectarea principiului proporționalității, prin diminuarea semnificativă a unor drepturi salariale fără o justificare obiectivă și rezonabilă raportată la scopul urmărit de legiuitor;
- nerespectarea exigențelor de claritate, previzibilitate și calitate a legii, prin reglementarea incompletă a unor elemente esențiale ale sistemului de salarizare și prin delegarea către acte normative infralegale ori către autorități ale puterii executive a stabilirii unor componente fundamentale ale regimului juridic aplicabil;
- afectarea coerenței ierarhiei funcțiilor judiciare și a criteriilor legale de diferențiere a salarizării, prin necorelarea remunerației cu nivelul instanței sau parchetului, complexitatea atribuțiilor, responsabilitatea funcției și experiența profesională;
- diminuarea atractivității profesiilor din sistemul judiciar și afectarea mecanismelor de recrutare, promovare și ocupare a funcțiilor de conducere, cu consecințe directe asupra funcționării autorității judecătorești și asupra calității actului de justiție.

Față de natura și amploarea acestor probleme, apreciem că participarea reprezentanților autorității judecătorești la lucrările comisiilor parlamentare de specialitate este indispensabilă pentru prezentarea implicațiilor constituționale, instituționale și practice ale soluțiilor legislative propuse, precum și pentru identificarea unor reglementări compatibile cu exigențele Constituției, cu jurisprudența Curții Constituționale și cu statutul constituțional al autorității judecătorești.

Cu deosebită considerație,

**Președintele
Înaltei Curți de Casație și Justiție,
Judecător
LIA SAVONEA**