

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea I

Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar

Secțiunea a II a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

La momentul actual, plata sumelor rezultate din titlurile executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale formulate de personalul din sectorul bugetar, în special din sistemul justiției și din sistemul administrației penitenciare, implică un efort deosebit pentru bugetul de stat.

În condițiile în care quantumul acestor sume este de peste 2.231 milioane lei, reprezentând 0,42% din PIB, este absolut necesară identificarea unei modalități de executare care să permită respectarea țintei de deficit bugetar stabilită pentru acest an, iar, pe de altă parte, să răspundă necesității respectării dreptului de acces la justiție al titularilor acestor titluri executorii, drept garantat de Constituția României și de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale.

Sub acest ultim aspect, trebuie semnalat că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a statuat că autoritatea publică este ținută a constitui un arsenal de mijloace care să permită executarea hotărârilor judecătorești, executare văzută ca parte integrantă a procesului civil (CEDO, cererea nr. 34647/97, hotărârea *Ruianu c. României*, din 17 iunie 2003, Sandor c. României din 24 iunie 2005 par. 66, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 1139 din 2 decembrie 2004, CEDO, CEDO, cererea nr. 62740/00, hotărârea *Matheus c. Franței*, din 31 martie 2005, par. 57, CEDO, cererea nr. 59498/00, hotărârea *Burdov c. Rusiei*, precitată, par 30; CEDO, cererea nr. 57516/00, Hotărârea *Société de gestion du Port de Campoloro c. France*, din 26 septembre 2006, par. 62)

Identificarea mijloacelor celor mai adecvate pentru punerea în executare nu a unei hotărâri, ci a unui număr foarte mare de hotărâri pronunțate într-un interval de timp scurt și afectând semnificativ bugetul statului presupune însă un proces de evaluare de o durată relativă, în care să fie realizate în mod rezonabil și întemeiat sursele necesare (proces care să conducă nu numai la soluționarea aspectului imediat al plății efective, care rămâne însă un element esențial al analizei, ci să permită identificarea cauzelor contenciosului de aceasta natură și să indice soluții pe termen lung, care să garanteze stabilitatea bugetului de stat și a



sistemului de remunerare a personalului).

2. Schimbări preconizate

Ordonanța de urgență propune soluția determinării unui termen pentru executarea plăților și stabilirea modalităților concrete de efectuare a acestora prin norme secundare, emise de ordonatorii principali de credite.

Folosind această opțiune Executivul creează condițiile ce fac posibilă aplicarea hotărârilor atât la nivel individual cât, mai ales (aspect ce ridică problemele majore) la nivelul ansamblului fenomenului contencios de natura salarială din sectorul bugetar, în special din sistemul justiției. Din totalul de 2.231 milioane lei reprezentând titluri executorii ale personalului din instituții și autorități publice finanțate integral sau parțial de la bugetul de stat și bugetele asigurărilor sociale de stat, 1.803 milioane lei sunt titlurile personalului din instituțiile din sistemul judiciar.

Este de menționat că suma de 1.803 milioane lei aferentă titlurilor personalului din instituțiile sistemului judiciar este mai mare cu 18% decât cheltuielile de personal aprobate pentru aceste instituții prin Legea bugetului de stat pe anul 2009 nr.18/2009, cu modificările ulterioare, care sunt în sumă totală de 1528 milioane lei.

Modalitatea de executare propusă se încadrează în marja acordată statului în îndeplinirea obligațiilor ce decurg din calitatea de debitor constatată judecătorește prin hotărâri irevocabile. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, intervenția statului în faza de executare a hotărârii poate avea forma unei întârzieri rezonabile a plății („măsura nu trebuie să aibă un caracter excesiv” - hotărârea *Matheus c. Franței*, anterior citată).

Procedura presupune măsuri concordante Convenției Europene a Drepturilor Omului. În jurisprudența constantă a Curții Europene s-a statuat că „hotărârile definitive nu sunt în mod automat executorii, iar procedurile de executare cuprind garanții și pentru debitor, chiar dacă acesta este Guvern sau orice alt organ administrativ” (Cauza *Hornsbz c. Greciei*)

Modalitatea propusă pentru executare se bazează pe motivul rezonabil rezultat din obligațiile asumate de țara noastră prin acordurile negociate cu organismele financiare internaționale în privința țintei de deficit bugetar stabilite pentru acest an, dar și a importanței și volumului obligațiilor financiare concurente ale statului, măsura fiind nu numai urgentă, dar singura în măsură a face posibilă executarea integrală a titlurilor executorii.

Astfel ținta de deficit bugetar propusă pentru acest an, de 4,6% din produsul intern brut, în condițiile plății titlurilor executorii deținute de personalul instituțiilor și autorităților publice, care până la această dată însumează 2.231 milioane lei, ar crește cu 0,4 puncte procentuale.

Prin modalitatea de executare propusă se asigură predictibilitatea cheltuielilor bugetare și posibilitatea includerii acestora în bugetele pe anii 2010-2012 cu încadrarea în

țintele de deficit propuse, fapt ce permite îndeplinirea obligațiilor asumate de România prin acordurile cu organisme internaționale.

2. Justificarea urgenței

Urgența reglementării rezidă și din amplificarea, în lipsa edictării sale, a consecințelor negative pe care le presupune pentru bugetul de stat întârzierea identificării unor soluții eficiente pentru asigurarea executării obligațiilor decurgând din titluri executorii pentru ordonatorii principali de credite. În absența unei norme care să consacre modalități de executare voluntară a hotărârilor judecătorești, pot fi declanșate proceduri individuale de executare silită care, în mod inevitabil, ar avea ca efect blocaje în funcționarea instituțiilor publice. Cu titlu de exemplu, executarea titlurilor executorii ale Ministerului Public ar reprezenta 97% din bugetul aprobat acestei instituții pe anul 2009, iar în cazul Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești acest procent ar reprezenta 65% din bugetul aprobat pe anul 2009.

Procedurile de executare dispuse se bazează pe prezentarea informațiilor din care rezultă justificarea acestei unice modalități, recunoscută de altfel guvernelor inclusiv prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, concretizată în mai multe decizii (cauza Manolescu și Dobrescu c. României, cererea nr.60.861/00).

Pin actul normativ nu se pune problema unui refuz al Guvernului de a se conforma hotărârilor definitive și executorii, dar se reglementează o procedură echitabilă de executare cu o durată justificată la rândul ei de impactul financiar asupra bugetului general consolidat. În mod constant Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că o asemenea procedură nu este contrară Convenției Europene a Drepturilor Omului (hotărârea Hornsby c. Greciei din 19 martie 1997 sau Metas c. Greciei) dacă neexecutarea imediată a hotărârii definitive și executorii este motivată rezonabil.

Situația extraordinară ce obligă la adoptarea unor soluții de aceeași natură este generată de imposibilitatea de a asigura în anul 2009 sumele suplimentare pentru executarea ansamblului hotărârilor judecătorești pronunțate în materia drepturilor salariale aferente personalului din sectorul bugetar, fără afectarea echilibrului bugetar.

Secțiunea a IV a

*Impactul financiar asupra bugetului general consolidat,
atât pe termen scurt, pentru anul curent, atât pe termen lung*

milioane lei

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
	2009	2010	2011	2012	2013	
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, din care:		434	448	458		
a) buget de stat		109	112	115		

b) bugetul Fondului național unic al asigurărilor sociale de sănătate		86	89	91		
c) bugetul asigurarilor sociale de stat		239	246	252		
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, din care:		805	832	851		
a) buget de stat		805	832	851		
a.1. cheltuieli de personal		805	832	851		
3. Impact financiar, din care:		-371	-383	-393		
a) buget de stat		-696	-719	-736		
b) bugetul Fondului național unic al asigurărilor sociale de sănătate		86	89	91		
c) bugetul asigurărilor sociale de stat		239	246	252		

Secțiunea a V a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

Ordonanța de urgență nu are incidență asupra altor acte normative.

Secțiunea a VI a

Consultările efectuate în vederea elaborării actului normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

La elaborarea proiectului de act normativ au fost consultate instituțiile publice care au înregistrat litigii de natură salarială.

2. Informații privind avizarea:

Proiectul a fost avizat de Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești și de Consiliul Legislativ.

Secțiunea VII

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

Secțiunea a VIII a

Măsurile de implementare

Măsurile de implementare vor fi detaliate în norme secundare ce urmează a fi edictate de ordonatorii principali de credite.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind plata unor sume prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU



EMIL BOC

