



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL	
INTRARE	Nr. 3863
IEȘIRE	
Ziua 13	Luna 06 2024

AVIZ

**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului
privind unele măsuri pentru soluționarea proceselor privind salarizarea
personalului plătit din fonduri publice, precum și a proceselor privind
prestații de asigurări sociale**

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *proiectului de Ordonanță de urgență a Guvernului privind unele măsuri pentru soluționarea proceselor privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a proceselor privind prestații de asigurări sociale*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 13.06.2024, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- în prezent, la tribunale și curțile de apel funcționează completuri și secții specializate pentru soluționarea conflictelor de muncă (inclusiv a celor având ca obiect plata drepturilor salariale pentru personalul plătit din fonduri publice) și a celor de

asigurări sociale. În cadrul acestor completuri funcționează judecători și asistenți judiciari specializați în soluționarea cauzelor mai sus menționate, cu o mare experiență și o pregătire specială în domeniu. Aceștia ar putea fi blocați în a-și mai exercita profesiile și a-și mai valorifica experiența și cunoștințele specializate, fiindu-le interzis acest lucru prin ordonanță de urgență, ceea ce este flagrant neconstituțional, fiind o imixtiune, contrară art. 1 alin. (3)-(5) din Constituția României. Înalta Curte de Casație și Justiție (I.C.C.J.) nu dispune de o secție specializată în soluționarea conflictelor de muncă și a celor de asigurări sociale. Din perspectiva proiectului de act normativ se poate ajunge la situația în care problemele de drept specializate vor fi soluționate de judecători nespecializați, și anume judecători de la secțiile penală, contencios administrativ și civil;

- proiectul de act normativ poate bloca soluționarea proceselor referitoare la *„stabilirea și plata drepturilor salariale pentru bugetari, raporturile de muncă și stabilirea dreptului la pensie”*. Astfel, fiecare articol implică *„chestiuni de drept”* (cum generic și imprecis se susține prin proiectul de act normativ), deci aplicarea legislației muncii în domeniul salarizării și al legislației pensiilor implică mii de *„probleme de drept”*, care nu au făcut niciodată obiect al vreunui recurs în anulare, tocmai pentru că practica instanțelor a fost unitară.

În luna septembrie 2024, va intra în vigoare noua Lege a pensiilor nr. 360/2023, cu privire la care nu au putut exista niciodată recursuri în interesul legii. Ca atare, aplicarea acestei legi va fi blocată în totalitate, de sute de mii de sesizări ale tribunalelor și curților de apel, iar milioane de pensionari vor cădea victime ale tergiversării sine die a proceselor lor. I.C.C.J. se va afla în imposibilitatea de a soluționa sute de mii de sesizări privind litigiile de muncă salariale și de pensii *„cu prioritate în maximum 60 de zile”*, motivând și publicând deciziile *„în termen de 15 zile de la pronunțare”*. Acest fapt nu îl poate asigura I.C.C.J. nici măcar în prezent, când soluționează în medie 15 hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept;

- nu există *„un fenomen generalizat și cu tendințe de permanentizare de practică judiciară neunitară la nivelul instanțelor judecătorești”* care soluționează cauzele mai sus menționate, așa cum este invocat în Nota de fundamentare. Din considerentul că judecătorii de la tribunale și curți de apel nu mai sunt văzuți capabili să dea soluții juridice în materie de salarii și pensii, aceștia ar urma să fie obligați să solicite permanent și în toate cauzele (proiectul nefăcând nicio distincție) dezlegări de la I.C.C.J. De asemenea, nu este ancorat în realitate nici argumentul că nu ar exista în prezent remedii pentru asigurarea practicii unitare în domeniu. În

realitate, acest scop este servit tocmai de dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă, care se aplică inclusiv acestor procese;

- deși în Nota de fundamentare se invocă *„necesitatea asigurării unei practici judiciare uniforme și unitare, pentru a se asigura egalitatea în fața legii”*, prevederile proiectului de ordonanță de urgență dispun exclusiv cu privire la procesele care vizează drepturile salariale/ de natură salariată ale personalului plătit din fonduri publice, ceea ce încalcă atât principiul constituțional al egalității în drepturi, consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție, cât și dreptul la un tratament egal în fața instanțelor judecătorești și a oricărui alt organ jurisdicțional, prevăzut de art. 1 alin. (2) lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Totodată, se încalcă dreptul privind accesul liber la justiție prevăzut la art. 21 din Constituție;
- în măsura în care s-ar pune în aplicare dispozițiile din proiectul de act normativ, se va crea o discriminare pe criteriul categoriei sociale, între procedura aplicabilă în soluționarea litigiilor vizând drepturi salariale/ de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice și cea aplicabilă salariaților din mediul privat. De asemenea, se poate crea o situație discriminatorie între angajați salariați din fonduri publice din aceeași instituție sau autoritate publică, respectiv între cei încadrați pe aceeași funcție, grad profesional și gradăție de vechime, dar cărora li s-au respins acțiunile ca urmare a deciziei I.C.C.J. de lămurire a unei chestiuni de drept, și cei care sunt salariați deja la un anumit nivel de salarizare cărora le-au fost luate în calcul și drepturile recunoscute prin hotărâri judecătorești. Acest lucru ar fi în contradicție cu Legea nr. 71/2015, OUG nr. 20/2016, Decizia C.C.R. nr. 794/2016, Decizia I.C.C.J. nr. 80/2023, precum și cu principiile Legii nr. 153/2017 și ale Constituției României. Mai mult, așa cum s-a reținut constant în practica instanței de control constituțional, diferența de tratament trebuie să aibă la bază o justificare obiectivă și rezonabilă. În acest sens s-a pronunțat în numeroase rânduri și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care a statuat că o deosebire de tratament juridic este discriminatorie atunci când nu este justificată în mod obiectiv și rezonabil, aceasta însemnând că nu urmărește un scop legitim sau nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere. Or, în condițiile în care, în cazul de față, diferența de tratament juridic urmărește doar suspendarea soluționării tuturor proceselor care vizează drepturile salariale ale angajaților din sectorul public, fără a se dispune aceeași măsură cu privire la litigiile privind drepturile salariale ale celorlalte categorii de salariați (invocându-se ca

obiectiv al reglementării „asigurarea unei practici judiciare uniforme și unitare”), este evident că nu există o justificare obiectivă a măsurii propuse, soluția legislativă nevizând toate litigiile privind drepturile salariale, indiferent de sectorul de activitate în care își desfășoară activitatea angajați;

- deși se propun soluții derogatorii de la dispozițiile art. 520 alin. (4) din Codul de procedură civilă, proiectul de act normativ nu dispune și cu privire la modificarea/completarea acestui alineat;
- art. 1 alin. (5) stabilește un termen de cel mult 60 de zile de la data învestirii I.C.C.J. în care aceasta trebuie să se pronunțe asupra sesizării, dar nu se propune și completarea corespunzătoare a art. 521 din Codul de procedură civilă;
- art.3 este lipsit de obiect, în condițiile în care, anual, prin ordonanțele de urgență ale Guvernului privind măsuri fiscal-bugetare, s-a dispus atât eşalonarea la plată a drepturilor salariale acordate prin hotărâri judecătorești, cât și suspendarea executării silite a acestor hotărâri judecătorești;
- proiectul de act normativ urmărește instituirea unor soluții derogatorii de la dreptul comun în materia sesizării I.C.C.J. pentru pronunțarea unor hotărâri prealabile, dar, deși se dorește asigurarea unei practici judiciare uniforme și unitare, efectul imediat al adoptării acestui act normativ va fi suspendarea cauzelor similare aflate pe rolul instanțelor, până la pronunțarea hotărârii prealabile;
- prin măsurile propuse se va genera o tergiversare a proceselor, suspendarea prelungită a dosarelor afectând grav principiul celerității din jurisdicția muncii, esențial pentru protecția drepturilor angajaților, iar mii de dosare suspendate vor prelungi incertitudinea și disconfortul litigiilor;
- proiectul de act normativ este vag în definirea „cauzelor similare”, riscând identificarea și suspendarea neconformă a dosarelor, lipsa criteriilor clare putând genera confuzii și discrepanțe în aplicare;
- nu sunt prevăzute termene clare pentru întregul proces de suspendare a cauzelor, utilizarea sintagmelor precum „odată cu” și „de îndată” vor crea situații neclare având ca efect blocarea proceselor aflate pe rol;
- în privința aplicabilității, se constată că suspendarea prelungită poate duce la acumularea unui număr mare de cauze nesoluționate, compromițând uniformizarea practicii judiciare și afectând eficiența sistemului judiciar.
- proiectul nu specifică cum vor fi gestionate situațiile cu multiple chestiuni de drept neclarificate într-un singur proces, riscând abordări diferite de către instanțe;
- nu se constată și modificări legislative necesare, aplicarea art. 3 în ceea ce privește contestațiile împotriva executărilor silite necesitând modificarea corespunzătoare a

art.719 alin. (1) din Codul de procedură civilă;

- proiectul de ordonanță de urgență nu are în vedere publicarea tuturor sesizărilor către I.C.C.J. pe un portal online accesibil publicului, or, această omisiune limitează accesul la informații esențiale pentru părțile implicate și ar încuraja manipularea proceselor;
- nu se propune monitorizarea și evaluarea implementării măsurilor propuse, esențială pentru succesul și eficiența inițiativei legislative;
- termenele stabilite pentru I.C.C.J. sunt adesea depășite, proiectul de act normativ neprecizând consecințele nerespectării acestora. Nu se stabilește ce se va întâmpla dacă nu sunt respectate aceste prevederi, cine va răspunde pentru încălcarea lor și ce sancțiuni se impun. Aceste lacune poate conduce la perpetuarea problemelor existente, cum ar fi tergiversarea soluționării cauzelor și menținerea incertitudinii pentru părțile implicate;
- asigurarea unei practici judiciare uniforme și unitare - pentru înfăptuirea justiției în mod egal și al asigurării egalității în fața legii, ar trebui să privească și alte tipuri de acțiuni și pe toți reclamanții, nu doar pensionarii sau bugetarii care sunt reclamanți în dosarele având ca obiect drepturi salariale;
- faptul că în motivarea proiectului de ordonanță se invocă impactul direct și considerabil asupra bugetului general consolidat, coroborat cu faptul că reglementarea se adoptă în regim de urgență, conduce la concluzia rezonabilă că judecătoria trebuie să țină cont de impactul financiar asupra bugetului și nu de dreptatea întemeiată pe lege, principii de drept, Constituție și directive europene;
- toate actele normative care reglementează drepturile salariale ale bugetarilor au avut avizele necesare în ceea ce privește asigurarea resurselor financiare, iar statisticile arată că practica instituțiilor publice, demonstrată prin numeroase hotărâri judecătorești, este de a nu respecta prevederile legale, fiind chiar un fenomen de masă, recunoscut chiar din nevoia de a adopta o ordonanță de urgență cu privire la astfel de procese;
- se propune instituirea prin ordonanță de urgență a unor soluții derogatorii de la dreptul comun în materia sesizării I.C.C.J. reglementată prin lege organică;
- referitor la motivarea ca sunt necesare măsuri pentru unificarea practicii judiciare, menționăm că nu sunt necesare astfel de măsuri cu caracter special pentru litigiile având ca obiect drepturi de pensie și drepturile salariale ale personalului bugetar întrucât sunt reglementate în Codul de procedură civilă cu caracter general mecanisme de unificare a practicii judiciare după cum urmează:

- a) Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

Art. 519 Obiectul sesizării

„Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.”

- b) Recursul în interesul legii

Art. 514 Calitatea procesuală

Pentru a se asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, din oficiu sau la cererea ministrului justiției, Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție, colegiile de conducere ale curților de apel, precum și Avocatul Poporului au îndatorirea să ceară Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești.”

- pe cale de consecință, soluționarea dosarelor va fi întârziată având în vedere suspendarea dosarelor. Această implică proceduri administrative necesare pentru trimiterea dosarelor de la o instanță la alta, redactarea hotărârilor judecătorești, pe lângă procedura jurisdicțională a soluționării dosarelor. În aceste condiții, părțile nu mai beneficiază de judecarea dosarelor într-un termen rezonabil.

Președinte,

Bogdan SIMION

