



CONSILIUL LEGISLATIV

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

Analizând 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, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 220 din 12.06.2024 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D623/12.06.2024,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de ordonanță de urgență a Guvernului are ca obiect reglementarea unor măsuri pentru soluționarea proceselor privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a proceselor privind prestațiile de asigurări sociale.

Potrivit Notei de fundamentare, *„Prezenta ordonanță de urgență are în vedere instituirea unor măsuri pentru următoarele categorii de*

proces, indiferent de natura și obiectul acestora, de calitatea părților ori de instanța competentă să le soluționeze:

- cele privitoare la stabilirea și/sau plata drepturilor salariale sau de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice, inclusiv cele privind obligarea la emiterea actelor administrative sau privind anularea actelor administrative emise pentru acest personal sau/și cele privind raporturile de muncă și de serviciu ale acestui personal;

- cele privitoare la stabilirea și/sau plata drepturilor la pensie, inclusiv cele rezultate din actualizarea/recalcularea/revizuirea drepturilor la pensie sau/și cele privind alte prestații de asigurări sociale pentru aceste categorii de personal.”.

2. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. La **titlu**, potrivit uzanțelor normative, precum și pentru unitate terminologică cu titlul proiectului, astfel cum este redat în Nota de fundamentare, este necesară eliminarea sintagmei „a Guvernului”.

În aplicarea dispozițiilor art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, recomandăm redarea expresiei „*măsuri pentru soluționarea proceselor privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice*”, astfel: „*măsuri pentru soluționarea proceselor privind stabilirea și/sau plata drepturilor salariale sau de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice*”.

4. La **art. 1 alin. (1)**, pentru unitate terminologică cu titlul, recomandăm înlocuirea sintagmei „*procesele privitoare la*” cu sintagma „*procesele privind*”.

Formulăm prezenta observație și pentru **alin. (2)**.

Totodată, semnalăm că sintagma „*personalului plătit din fonduri publice*” nu este definită în conținutul proiectului de ordonanță de urgență, fiind necesară reformularea corespunzătoare a textului. Menționăm că o posibilă soluție ar fi ca în text să se facă trimitere la dispozițiile art. 2 din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

La **alin. (3)** semnalăm că, în actuala redactare, prin utilizarea expresiei „*Prezenta ordonanță de urgență se aplică indiferent de natura și obiectul proceselor prevăzute la alin. (1) și (2), de calitatea*

părților”, enunțul este contradictoriu, având în vedere faptul că soluțiile legislative preconizate la alin. (1) și (2), la care se face trimitere, stabilesc aplicarea dispozițiilor prezentei ordonanțe de urgență exclusiv la procese având obiect și natură strict determinate¹, precum și la persoane² care au calitatea prevăzută în textul normelor anterior referite.

5. La art. 2 alin. (1), semnalăm că, *de lege lata*, potrivit prevederilor art. 519 din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„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.”*

Din analiza soluției legislative a art. 2 alin. (1), prin raportare la norma anterior referită, se observă faptul că în proiect se intenționează instituirea unei soluții legislative derogatorii de la dispozițiile generale reglementate de Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Precizăm că instituirea soluției legislative derogatorii se realizează cu încălcarea dispozițiilor art. 63 teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia *„Pentru instituirea unei norme derogatorii se va folosi formula «prin derogare de la ...», urmată de menționarea reglementării de la care se derogă.”*

Ca urmare a celor de mai sus, pentru rigoarea normei, aceasta trebuie reformulată, astfel încât să fie precizate, în mod expres, dispozițiile de la care se intenționează a se institui derogarea, cu atât

¹ În acest sens, menționăm că în alin. (1) și (2) se face referire la *„Procesele privitoare la stabilirea și/sau plata drepturilor salariale sau de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice, inclusiv cele privind obligarea la emiterea actelor administrative sau privind anularea actelor administrative emise pentru acest personal sau/și cele privind raporturile de muncă și de serviciu ale acestui personal”*, respectiv la *„procesele privitoare la stabilirea și/sau plata drepturilor la pensie, inclusiv cele rezultate din actualizarea/recalcularea/revizuirea drepturilor la pensie sau/și cele privind alte prestații de asigurări sociale ale personalului prevăzute la alin. (1)”*.

² Personalul plătit din fonduri publice.

mai mult cu cât la art. 4 teza I din proiect se precizează că „*Dispozițiile prezentei ordonanțe de urgență se completează cu cele ale Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare*”.

Pe de altă parte, menționăm că, spre deosebire de soluția legislativă din textul *de lege lata* al art. 520 alin. (4)³ din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care este o normă permisivă, în textul *de lege ferenda* se impune completurilor de judecată să solicite Înaltei Curți de Casație și Justiție pronunțarea unei hotărâri prealabile privind chestiuni de drept nesoluționate anterior. Această obligativitate este susceptibilă a încălca principiul independenței judecătorilor, prevăzut de art. 124 alin. (3) din Constituția României, deoarece le limitează capacitatea de a soluționa cauzele în mod autonom, or impunerea unei proceduri obligatorii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție afectează această independență.

Formulăm prezentele observații și pentru **alin. (3)**, prin care se impune suspendarea automată a cauzelor similare până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept, indiferent de specificul fiecărei situații, ceea ce este susceptibil a afecta independența judecătorilor de a gestiona propriile dosare.

La **alin. (3)**, semnalăm că sintagma „*Cauzele similare*” este incompletă, fiind de natură a crea confuzii, deoarece nu se precizează în mod expres care sunt cauzele de aceeași natură cu care este asimilată ipoteza juridică preconizată, fiind necesară reformularea normei în mod corespunzător.

6. Recomandăm ca la configurarea soluției legislative preconizate pentru **art. 2** să fie avută în vedere și jurisprudența⁴ relevantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, prin care s-a stabilit că „*Simpla dilemă cu privire la sensul unei norme de drept nu poate constitui temei pentru inițierea acestui mecanism de unificare jurisprudențială, considerându-se imperios necesar ca punctul de vedere al instanței de trimitere să cuprindă o*

³ „(4) Cauzele similare, aflate pe rolul instanțelor judecătorești, pot fi suspendate până la soluționarea sesizării.”.

⁴ Decizia nr. 20 din 22 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 588 din 5 august 2015; Decizia nr. 31 din 19 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 918 din 11 decembrie 2015; Decizia nr. 21 din 13 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 774 din 4 octombrie 2016; Decizia nr. 59/2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 896 din 24 octombrie 2018.

argumentare temeinică asupra admisibilității sesizării, nu numai sub aspectul condițiilor de procedură, cât mai ales asupra circumstanțierii condiției privind ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei.”

Totodată, în jurisprudența menționată mai sus s-a precizat că *„pentru a evita transformarea mecanismului procedural reglementat prin art. 519 din Codul de procedură civilă într-o cauză nejustificată de prelungire a procedurii judiciare și pentru a nu se deturna această procedură de la scopul său firesc, acela al unificării practicii judiciare prin rezolvarea de către instanța supremă a unei chestiuni de drept de care depinde soluționarea pe fond a cauzei, instanța de trimitere trebuie să arate în încheierea de sesizare care este problema de drept punctuală care necesită cu pregnanță a fi lămurită și în ce constă dificultatea de interpretare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept.”*

7. La art. 3, semnalăm că expresia *„Dispozițiile art. 1 și ale art. 2 se aplică și proceselor în materiile prevăzute la art. 1”* este improprie stilului normativ, deoarece nu întrunește exigențele de claritate, precizie și previzibilitate, fiind necesară revederea acesteia.

Totodată, în actuala redactare, soluția legislativă preconizată, potrivit căreia *„Dispozițiile art. 1 și ale art. 2 se aplică și proceselor în materiile prevăzute la art. 1 și executărilor silite din aceste procese, în curs la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență”*, prin faptul că vizează situații care rezultă și din hotărâri definitive⁵, ce se bucură de autoritatea de lucru judecat, poate afecta principiul ocrotirii dreptului de proprietate și garantarea creanțelor prevăzut de art. 44 alin. (1) din Constituția României, și de Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, încheiat la Paris la 20 martie 1952, precum și dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 21 alin. (3) din Constituția României, în cadrul executării hotărârii definitive.

Precizăm că dreptul la un proces echitabil include dreptul părților de a beneficia de o executare justă și eficientă a hotărârii judecătorești

⁵ Precizăm că, potrivit prevederilor art. 632 alin. (2) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare *„(2) Constituie titluri executorii hotărârile executorii prevăzute la art. 633, hotărârile cu executare provizorie, hotărârile definitive, precum și orice alte hotărâri sau înscrisuri care, potrivit legii, pot fi puse în executare.”*

definitive. Dreptul la un proces echitabil reprezintă o garanție procedurală a drepturilor și libertăților persoanei în fața instanțelor de judecată, constituind una dintre premisele asigurării principiului preeminenței dreptului într-o societate democratică.

8. La art. 4, semnalăm că sintagma „*celelalte reglementări aplicabile în materie*”, prin gradul mare de generalitate, este insuficient de clară, ceea ce afectează accesibilitatea și predictibilitatea normei.

Ca urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a textului, astfel încât să se precizeze în mod expres normele vizate, făcându-se aplicarea dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.*”.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE



București
Nr. 591/13.06.2024