



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 367 / 29.6.2024

AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului pentru aprobarea unor măsuri temporare referitoare la salarizarea grefierilor și a altor categorii de personal din cadrul instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, a personalului de instruire propriu și a personalului de instruire colaborator din cadrul Școlii Naționale de Grefieri

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului pentru aprobarea unor măsuri temporare referitoare la salarizarea grefierilor și a altor categorii de personal din cadrul instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, a personalului de instruire propriu și a personalului de instruire colaborator din cadrul Școlii Naționale de Grefieri, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 245 din 27.06.2024 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D707/27.06.2024,

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 are ca obiect stabilirea unor măsuri referitoare la salarizarea grefierilor și a altor categorii de personal din cadrul instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, a personalului de instruire propriu și a personalului de instruire colaborator din cadrul Școlii Naționale de Grefieri, măsurile fiind motivate de iminența intrării în vigoare, la data de 12 iulie 2024, a Legii nr. 11/2024 privind statutul grefierilor și al altor categorii de personal care ocupă funcții de specialitate în cadrul instanțelor judecătorești, al

parchetelor de pe lângă acestea și al Institutului Național de Expertize Criminalistice.

În Nota de fundamentare se precizează că există „o situație extraordinară și obiectivă în sensul art. 115 alin. (4) din Constituția României, republicată, a cărei reglementare nu poate fi amânată, iar o eventuală legiferare pe altă cale decât delegarea legislativă nu ar fi de natură să înlăture de îndată consecințele negative care s-ar produce în absența unei reglementări privind măsurile pentru stabilirea salarizării grefierilor și a altor categorii de personal din cadrul instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea”, impunându-se o „intervenție legislativă de urgență”.

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

3. Cu titlu preliminar, semnalăm că soluțiile preconizate vizează salarizarea personalului prevăzut în Legea nr. 11/2024 și a personalului de instruire propriu și colaborator al Școlii Naționale de Grefieri, toate aceste categorii fiind **personal din sectorul bugetar**, deci intrând sub incidența Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

În acest context, precizăm că la art. 264 din Legea nr. 11/2024 se prevede că „nivelul de salarizare pentru funcțiile nou-înființate prin prezenta lege se stabilește prin Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare”.

Pe de altă parte, învederăm faptul că unele dintre normele preconizate (art. I alin. (1) și (3) și art. III) au **caracter de dispoziții tranzitorii ale Legii nr. 11/2024**, motiv pentru care ar trebui incluse în aceasta.

Prin urmare, pentru respectarea principiului unicității reglementării în materie, prevăzut la art. 14 din Legea nr. 24/2000, ar fi indicat ca textele propuse să fie redactate sub forma unor intervenții legislative asupra Legii-cadru nr. 153/2017 și/sau a Legii nr. 11/2024, măsurile urmând a fi promovate după consultarea Consiliului Superior al Magistraturii, cu atât mai mult cu cât în spațiul public a fost exprimată ideea necesității amânării intrării în vigoare a Legii nr. 11/2024, până la corectarea acesteia și armonizarea cu ansamblul actelor normative care reglementează funcționarea sistemului judiciar¹.

¹ <https://www.csm1909.ro/PageDetails.aspx?PageId=299&FolderId=11298&FolderTitle=INFORMARE-DE-PRES%C4%82-privind-scrisorile-deschise-adoptate-de-pre%C5%9Fedin%C5%A3ii-judec%C4%83tonilor,->

În aceste condiții se poate face aplicarea art. 58 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, potrivit căruia, în situații temeinic justificate actele normative de importanță și complexitate deosebită pot fi modificate, sau completate de autoritatea emitentă și în perioada cuprinsă între data publicării în Monitorul Oficial al României și data prevăzută pentru intrarea lor în vigoare, cu condiția ca intervențiile propuse să intre în vigoare la aceeași dată cu actul normativ supus evenimentului legislativ.

4. La **preambul**, propunem revederea și comasarea celor 6 paragrafe din 12, care se referă la imposibilitatea aplicării Legii nr. 11/2024, având același scop, al argumentării aceleiași situații extraordinare care ar sta la baza emiterii prezentului proiect, aceea a necesității stabilirii unui cadru legal pentru salarizarea categoriilor de personal vizate de legea menționată.

În plus, la **primul paragraf**, pentru respectarea stilului normativ, este necesară revederea formulării pleonastice „necesitatea urgentă”.

Totodată, este necesară revederea formulării „în contextul înființării de noi funcții în acord cu prevederile Legii nr. 11/2024”, dat fiind că funcțiile nu se înființează în acord cu legea respectivă, **ci prin sau potrivit acelei legi**.

La **paragraful al optulea și al nouălea**, este necesară reformularea textelor prin oferirea unor informații corecte, astfel încât să poată fi mai bine susținute existența urgenței și a situației extraordinare reglementate la art. II.

Astfel, la **paragraful al optulea**, observăm că referitor „la plata cu ora a formatorilor colaboratori ai Școlii Naționale de Grefieri și plata personalului de instruire propriu al Școlii Naționale de Grefieri (SNG), provenit din rândul grefierilor cu studii superioare juridice” nu se poate afirma că există un vid legislativ, astfel încât să rezulte efecte negative ale acestei deficiențe de reglementare asupra funcționării instituției.

Precizăm că, în prezent, la nivel primar, prin norme cu rang de lege – Legea-cadru nr. 153/2017, Legea nr. 567/2004 *privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice și mai ales prin viitorul cadru legislativ în domeniu, Legea nr. 11/2024 -, nu se*

realizează dihotomia între personal de instruire propriu și personal colaborator, astfel încât fiecărei categorii să-i poată fi stabilită o formă de salarizare, inclusiv prin plata cu ora, iar dispozițiile aplicabile în vigoare, univoce, sunt cele prevăzute în Legea-cadru nr. 153/2017 și se referă la salarizarea personalului de instruire de specialitate juridică și fără specialitate juridică și la posibilitatea de efectuare de activitate sub forma plății cu ora doar în cazul personalului de instruire fără specialitate juridică.

Deci, prin raportare la cadrul legislativ primar actual nu există vid legislativ cu privire la plata cu ora a personalului de instruire al SNG, iar orice deziderat de diferențiere a acestui personal urmează a fi reglementat în mod clar și predictibil, mai întâi la nivel primar, și nu infralegal, prin regulament aprobat prin hotărâre a Consiliului Superior al Magistraturii, adică prin completarea art. 165 din Legea nr. 11/2024, care stabilește doar că „Personalul de instruire al Școlii Naționale de Grefieri este numit prin hotărâre a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, la propunerea directorului Școlii Naționale de Grefieri, în principal din rândul grefierilor judiciari, grefierilor de ședință și grefierilor principali, dar și din rândul judecătorilor, procurorilor sau al altor specialiști” și că „În cadrul Școlii Naționale de Grefieri, personalul de instruire poate fi detașat sau transferat din cadrul unor instituții din sistemul judiciar”.

Dat fiind că în funcție de categoriile de personal de instruire se va face și încadrarea și salarizarea acestora, aspecte care vizează nașterea și desfășurarea raporturilor juridice de muncă, sunt incidente cele statuate în mod constant de Curtea Constituțională, în sensul că statutul juridic al unei categorii de personal este reprezentat de dispozițiile de lege referitoare la încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea raportului juridic de muncă în care se află respectiva categorie (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 172 din 24 martie 2016, paragraful 19, Decizia nr. 244 din 19 aprilie 2016 și Decizia nr. 454 din 24 iunie 2020, paragraful 21).

La **paragraful al nouălea**, semnalăm că afirmația „atât formatorii proprii proveniți din rândul magistraților, cât și cei proveniți din rândul grefierilor desfășoară aceeași activitate în cadrul Școlii Naționale de Grefieri, respectiv activitate de formare, este necesară salarizarea unitară a acestora”, este eronată și de natură să susțină o soluție discriminatorie, deoarece activitatea de instruire prestată de un judecător nu poate fi considerată echivalentă celei prestate de un grefier,

date fiind cunoștințele, formarea și experiența diferite ale judecătorilor și grefierilor. După raționamentul susținut, în orice formă de învățământ, a se vedea cele universitară și preuniversitară, salarizarea cadrelor didactice ar trebui să fie identică, nediferențiată, deoarece tot activitate de educație sau instruire prestează orice cadru didactic.

Observațiile sunt valabile și pentru art. III.

La al zecelea paragraf, propunem eliminarea expresiilor „în considerarea timpului scurt rămas”, „respectiv mai puțin de o lună”, improprii unui preambul de act normativ, urmată de reformularea în consecință a textului.

La al unsprezecelea paragraf, propunem revederea textului și reformularea ca argumentație a măsurilor preconizate, deoarece:

- locuțiunea „Având în atenție faptul că” nu este adecvată unui act normativ, ci unui act administrativ;

- formularea „elemente de detaliu pentru implementarea normei primare urmează a fi incluse în reglementări secundare și terțiare, iar acestea nu au fost încă edictate, este necesar să fie stabilit cadrul de aplicare în continuare a regulamentelor, ordinelor și altor acte normative emise în temeiul vechii reglementări”, prin limbajul folosit nu permite a se înțelege dacă se urmărește a se motiva necesitatea aplicării în continuare a actelor normative de executare emise în temeiul actelor normative primare încă în vigoare (incorect denumite „vechea reglementare”), ce urmează a fi abrogate expres odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 11/2024 - Legea nr. 567/2004 și Ordonanța Guvernului nr. 8/2007 - până la emiterea/adoptarea de acte de executare cu același obiect de reglementare, în temeiul prevederilor Legii nr. 11/2024.

- referitor la sintagma „în măsura în care acestea nu intră în conflict cu prevederile Legii nr. 11/2024”, semnalăm că informația nu se reflectă în cuprinsul vreunei norme din proiect.

5. Pe lângă propunerea de resistemizare a normelor preconizate sub forma unor intervenții asupra Legii-cadru nr. 153/2017 și/sau asupra Legii nr. 11/2024, urmată de revederea titlului proiectului, în cele ce urmează formulăm unele observații de tehnică legislativă referitoare atât la forma, cât și la fondul redactării.

6. La art. I alin. (1), pentru evitarea caracterului retroactiv al normei, dat fiind că din anul 2024 au trecut deja 6 luni, este necesară revederea sintagmei „În anul 2024”.

Observația este valabilă pentru toate situațiile similare.

Totodată, este necesară revederea sintagmei imprecise „*personalul reîncadrat potrivit Capitolului VIII*”, prin conferirea de precizie trimiterii, indicându-se normele vizate, dat fiind că în Capitolul VIII din Legea nr. 11/2024 se prevăd și situații de încadrare pe funcții/noi funcții, nu doar de reîncadrare.

În plus, este necesară revederea și reformularea sintagmei „*își menține drepturile salariale aflate în plată la data intrării în vigoare a Legii nr. 11/2024*”, deoarece la data intrării în vigoare a respectivei legi unele persoane pot avea în plată drepturi salariale diminuate, dacă în luna la care se face raportarea pentru stabilirea „drepturilor salariale aflate în plată” s-au aflat în concediu de odihnă sau medical, spre exemplu, dat fiind că în conceptul de „drepturi salariale” nu sunt incluse indemnizația de concediu de odihnă sau indemnizația de incapacitate temporară de muncă.

Mai mult chiar, este posibil ca o persoană să se afle în luna de referință în concediu fără plată, neavând în plată drepturi salariale sau acestea corespunzând doar perioadei efectiv lucrate.

La alin. (2), pentru evitarea susceptibilității de a fi neconcordanț cu principiul legalității, propunem revederea textului, în **ceea ce privește dispunerea aplicării în mod corespunzător a alin. (1) „personalului prevăzut la art. 257 din Legea nr. 11/2024, nou-încadrat, numit/încadrat pe funcții de același fel, inclusiv promovat potrivit Legii nr. 11/2024”, dat fiind că la art. 257 alin. (1) și (2) se prevede că de la data intrării în vigoare a legii, funcțiile de grefier se transformă în funcții de grefier de ședință, respectiv grefier principal, în funcție de necesități, iar persoanele încadrate pe funcția de grefier se reîncadrează, după caz, pe funcția de grefier de ședință sau grefier principal, la alin. (3) se prevede organizarea unui concurs, iar la alin. (4) se stabilește menținerea în funcții a persoanelor care nu îndeplinesc, la data intrării în vigoare a legii, condițiile de studii prevăzute pentru funcția de grefier de ședință sau grefier principal până la data eliberării din funcție într-una dintre modalitățile prevăzute de lege, deci nu se face vorbire despre personal nou-încadrat sau promovat.**

În plus, textul necesită a fi reanalizat și din cauza faptului că interpretarea și aplicarea corectă a normei vor fi dificil de realizat în contextul în care, în prezent, se aplică prevederile art. 39 alin. (1) și (2) din Legea nr. 153/2017, dar și prevederile art. I alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2023 - care derogă de la art. 39 alin. (2) menționat anterior -, nefiind clar dacă se urmărește instituirea unei alte derogări pentru categoriile de personal vizate prin proiect.

La alin. (3), din aceleași rațiuni, este necesară reformularea trimiterii imprecise „prevăzut de legislația salarizării”.

7. La art. II, din aceleași rațiuni, este necesar a se lămuri dacă prin soluțiile preconizate s-a intenționat a se interveni implicit asupra prevederilor specifice aplicabile salarizării personalului de instruire al Școlii Naționale de Grefieri (SNG), cuprinse în Legea nr. 153/2017, caz în care, în aplicarea art. 67 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, propunem ca **dispozițiile concrete în vigoare referitoare la personalul de instruire al SNG să fie identificate și modificate/completate/abrogate în mod expres**. Ne referim în mod special la art. 1 lit. d), art. 11 lit. d), f), i) și j), art. 19, art. 20 din Cap. VIII *Reglementări specifice personalului din sistemul justiției* al anexei nr. V la Legea-cadru nr. 153/2017.

Semnalăm că, în prezent, personalul de instruire al SNG nu este clasificat, prin norme de rangul legii, în personal colaborator și personal propriu, așa cum se preconizează la art. II din proiect (fără a se stabili ce personal include fiecare categorie), ci în personal de specialitate juridică și personal fără specialitate juridică.

De lege lata, personalul de instruire de specialitate juridică la SNG este salarizat la nivel de judecător cu grad de tribunal, prin raportare la vechimea în funcție, conform art. 11 lit. i) din Cap. VIII al anexei nr. V la Legea-cadru nr. 153/2017, în timp ce la nivel superior, de judecător cu grad de curte de apel, tot prin raportare la vechimea în funcție, prin aplicarea principiului importanței sociale a muncii, este salarizat personalul de instruire de specialitate juridică la Institutul Național al Magistraturii.

Personalul de instruire fără specialitate juridică este salarizat în prezent conform art. 19 și 20 din Cap. VIII al anexei nr. V la Legea-cadru nr. 153/2017, potrivit căroră:

„Art. 19. - Salariile de bază pentru personalul de instruire fără specialitate juridică (...) din cadrul (...) Școlii Naționale de Grefieri sunt prevăzute în prezenta anexă la cap. IV, **pe grade profesionale, în funcție de nivelul studiilor și de vechimea în specialitate, după caz**”, respectiv,

„Art. 20. - (1) La (...) Școala Națională de Grefieri, pentru îndeplinirea unor activități pentru care volumul de muncă este sub jumătate din cel al unui post cu normă întreagă, se face plata cu ora. Aceste fracțiuni de normă sunt prevăzute în statul de funcții. Activitățile

pentru care se poate aplica plata cu ora se stabilesc anual de președintele Consiliului Superior al Magistraturii.

(2) Calculul tarifului orar se face luându-se în considerare salariul de bază al celui în cauză, stabilit în condițiile prevăzute la art. 19 din prezentul capitol.

(3) Pentru personalul care prestează activități didactice cu ora, calculul tarifului orar se face în raport cu norma didactică de predare săptămânală și cu funcția didactică îndeplinită”.

Prin urmare, observăm că personalul de instruire **colaborator de specialitate juridică** din cadrul SNG **nu poate fi salarizat la același nivel** cu personalul de instruire colaborator fără specialitate juridică și în niciun caz la nivel superior față de personalul de instruire de specialitate juridică al Institutului Superior al Magistraturii, acesta din urmă doar dacă are vechimea maximă în funcție necesară având o indemnizație egală cu indemnizația maximă a unui judecător cu grad de curte de apel, altfel aducându-se atingere principiului nediscriminării reflectat și în principiile sistemului de salarizare.

De asemenea, personalul de instruire propriu al SNG, în a cărui sferă nu se precizează în proiect ce persoane ar intra și nici în ce categorie din anexa nr. V din Legea-cadru nr. 153/2017 s-ar reflecta, ar urma să fie salarizat la nivel de judecător cu grad de tribunal, ceea ce înseamnă că persoane fără pregătire juridică ar primi, prin acordarea unui privilegiu nejustificat, aceeași indemnizație cu un judecător cu grad de tribunal.

În plus, observăm că, deși **plata cu ora în prezent este reglementată numai pentru personalul de instruire fără specialitate juridică** al SNG pentru îndeplinirea unor activități pentru care volumul de muncă este sub jumătate din cel al unui post cu normă întreagă, prin prezentul proiect s-ar aplica **personalului colaborator al SNG, de asemenea necircumstanțiat ca sferă în proiect.**

După remedierea aspectelor sesizate *supra*, inclusiv prin identificarea personalului de instruire colaborator și al celui propriu al SNG, pentru a nu fi susceptibilă de lipsă de predictibilitate, este necesară completarea normei de art. II alin. (1) cu informații referitoare la modul concret de calcul al salariului **personalului de instruire colaborator** al SNG plătit cu ora, clarificându-se cum se va determina quantumul salariului orar, adică ce parte din indemnizația de referință o va reprezenta.

Precizăm că raportarea nu se poate face la indemnizația unui judecător cu grad de curte de apel cu vechimea cea mai mare în muncă și în funcție, deoarece, potrivit art. 11 partea introductivă din Cap. VIII al anexei nr. V la Legea-cadru nr. 153/2017, **indemnizațiile de încadrare pentru celelalte funcții din cadrul sistemului justiției se stabilesc în raport cu funcția, gradul și, după caz, vechimea în muncă și în funcție avute**, iar directorul adjunct al Institutului Național al Magistraturii și al Școlii Naționale de Grefieri, precum și personalul de specialitate juridică al Institutului Național al Magistraturii au o indemnizație de încadrare corespunzătoare judecătorului cu grad de curte de apel, stabilită în raport cu vechimea în funcție avută, și nu la nivel maxim.

De asemenea, nu se pot lua în calcul nici sporurile prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017 pentru funcția de judecător cu rang de curte de apel, spre exemplu sporul pentru risc și suprasolicitare neuropsihică sau sporul pentru păstrarea confidențialității, aplicate la salariul de bază lunar, deoarece acestea se acordă în considerarea naturii muncii unui judecător, ce presupune (conform art. 3 alin. (1) din Capitolul VIII al anexei nr. V la Legea-cadru nr. 153/2017) un grad ridicat de răspundere, complexitate, riscuri, obligația de păstrare a confidențialității, precum și o serie de interdicțiile prevăzute de lege, inexistente în cazul personalului de instruire al Școlii Naționale de Grefieri, iar sporul pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase nu poate fi acordat decât dacă activitatea personalului de instruire este prestată în asemenea condiții.

În plus, la alin. (2), pentru evitarea dubiilor în interpretare, este necesar a se clarifica ce se înțelege prin sintagma „Salarizare ... se face în raport de indemnizația ...”, adică dacă se acordă un salariu egal cu respectiva indemnizație sau alt quantum și care va fi modalitatea concretă de determinare a acestuia.

Totodată, în mod corelativ cu soluția preconizată la alin. (2), pentru evitarea susceptibilității de afectare a dreptului la muncă în componenta referitoare la dreptul la salariu, urmează a fi modificate și dispozițiile referitoare la indemnizațiile personalului din anexa nr. V la Legea-cadru nr. 153/2017, în prezent salarizat la nivel superior celui propus pentru personalul de instruire al SNG, prin proiectul analizat.

8. La art. III alin. (1), pentru respectarea stilului normativ, precum și pentru predictibilitatea normei, este necesară revederea formulării specifice doar limbajului doctrinar, „Până la adoptarea

actelor normative secundare și terțiare”, clasificarea și nomenclatura actelor normative ca fiind primare, secundare și terțiare fiind realizată în doctrină, și nu prin acte normative.

Semnalăm că, potrivit art. 257 alin. (1) din Legea nr. 11/2024, „de la data intrării în vigoare a prezentei legi, funcțiile de grefier se transformă în funcții de grefier de ședință, respectiv grefier principal, în funcție de necesități”, iar potrivit alin. (2) al aceluiași articol, „persoanele încadrate pe funcția de grefier se reîncadrează, după caz, pe funcția de grefier de ședință sau grefier principal”.

În acest context, precizăm că textul art. III alin. (2) are un caracter evident de normă tranzitorie a Legii nr. 11/2024, pentru respectarea principiului unicității reglementării, necesitând a fi inclus în Capitolul VIII al legii, mai precis la art. 257.

Totodată, textul propus pentru art. III alin. (2), ar trebui să debuteze cu expresia „Persoanele reîncadrate”.

De asemenea, pentru claritatea textului, trebuie eliminată virgula subsecventă expresiei „atribuțiile specifice funcției de grefier”, în plus, fiind necesar ca, pentru asigurarea predictibilității normei, textul să prevadă în mod expres dacă această expresie vizează atribuțiile funcției de grefier în sensul Legii nr. 11/2024 sau în cel al Legii nr. 254/2013.

Raportat la acest aspect, avem în vedere faptul că textul nu ar putea să vizeze atribuțiile funcției de grefier în sensul Legii nr. 11/2024, întrucât potrivit art. 256 alin. (2) din această lege, „de la data intrării în vigoare a prezentei legi, funcțiile de grefier documentarist, grefier statistician, grefier arhivar și grefier registrator se desființează și se transformă în funcții de grefier”, iar potrivit alin. (3) al aceluiași articol, „persoanele încadrate pe funcția de grefier, potrivit prezentei legi (Legea nr. 11/2024 n.n), care îndeplinesc atribuțiile specifice funcției de grefier arhivar, grefier registrator, grefier documentarist sau grefier statistician, la data intrării în vigoare a prezentei legi, continuă să îndeplinească aceste atribuții, până la data intrării în vigoare a regulamentelor prevăzute la alin. (1) și (2)”.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE
SEDIN
TUL LEGISLA

București
Nr. 684/28.06.2024