

Către.
Ministerul Justiției,
Guvernul României,

„ROJUST - Asociația personalului din justiție”, persoană juridică de drept privat, independentă, nonprofit, neguvernamentală și apolitică, asociație cu personalitate juridică, cod de înregistrare fiscală 48219488, cu sediul în Ploiești, str. Ulherului, nr. 6, județul Prahova, email asociatiarojust@gmail.com, preocupată de respectarea principiilor fundamentale ale statului de drept și de buna funcționare a sistemului judiciar, formulăm

PUNCT DE VEDERE

asupra 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**

prin care solicităm retragerea proiectului afișat spre dezbateră publică pe site-ul Ministerului Justiției.

Proiectul de ordonanță propus în dezbateră publică nu respectă criteriile pentru adoptarea unei reglementări de urgență, încălcând principiile fundamentale ale statului de drept și independenței justiției, generând discriminări nejustificate și afectând drepturile fundamentale ale cetățenilor.

În esență, considerăm că acest proiect se confruntă cu probleme de neconstituționalitate și nelegalitate, incluse în două categorii distincte:

1) Aspecte de neconstituționalitate extrinsecă:

Acestea se referă la încălcarea exigențelor constituționale referitoare la delegarea legislativă, conform articolului 115 alineatul (4) din Constituție.

2) Aspecte de neconstituționalitate intrinsecă:

Acestea se referă la încălcarea următoarelor prevederi din Constituția României: art. 1 alin. (3) și (4) referitor la principiul statului de drept și principiul separației puterilor în stat, art. 124 și 126 referitor la independența justiției, art. 44 alin. (1) privind principiul ocrotirii dreptului de proprietate și garantarea creanțelor, art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil, art. 15 și 16 alin. (1) referitoare la principiile universalității legii, neretroactivității legii civile și egalității în fața legii, art. 53 referitor la principiul exercitării libere a drepturilor precum și art. 129 ce consacră dreptul de a formula o cale de atac.

1.Aspectele de neconstituționalitate extrinsecă

Analizând justificările prezentate în proiectul de ordonanță de urgență prin prisma interpretării conceptelor utilizate de art. 115 alin. (4) din Constituție, așa cum a fost stabilit de Curtea Constituțională, se poate constata că acestea nu respectă cerințele impuse.

Curtea Constituțională a subliniat că „urgența reglementării apare atunci când o situație extraordinară – care se abate semnificativ de la obișnuit, este preexistentă urgenței, este cuantificabilă și obiectivă – determină, prin aceste caracteristici, necesitatea reglementării imediate, fără întârziere, a unor măsuri prompte și adecvate, în lipsa cărora ar exista riscul iminent al producerii unor consecințe negative de natură să afecteze un anumit interes public sau chiar drept fundamental.” (Decizia nr. 255/2005, Decizia nr. 83 din 19 mai 1998, Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014)

În lumina acestui standard, justificările proiectului de ordonanță sunt insuficiente, întrucât nu demonstrează existența unei situații extraordinare, preexistente, cuantificabile și obiective, care să necesite reglementarea imediată prin ordonanță de urgență. Problemele invocate fac parte din funcționarea normală a sistemului judiciar și pot fi abordate prin proceduri legislative obișnuite și prin măsuri administrative adecvate.

În preambulul ordonanței de urgență, ca de altfel și în nota de fundamentare, caracterul de urgență este determinat de necesitatea asigurării de urgență a unei practici judiciare uniforme și unitare în materia stabilirii și plății drepturilor salariale ale personalului plătit din fonduri publice, pentru a elimina diferențierile și a asigura egalitatea în fața legii și stabilitatea raporturilor socio-economice.

a) Situația de urgență:

Autorul proiectului de ordonanță afirmă că este necesară o reglementare urgentă pentru a asigura o practică judiciară uniformă în privința litigiilor salariale și a prestațiilor de asigurări sociale pentru personalul plătit din fonduri publice.

O situație de practică judiciară neunitară nu constituie o situație extraordinară care se abate semnificativ de la obișnuit, așa cum cere art. 115 alin. (4) din Constituție. Practica judiciară neunitară este o problemă sistemică ce poate fi abordată prin mecanismele existente, cum ar fi sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru hotărâri prealabile sau recursuri în interesul legii. Aceste mecanisme sunt deja prevăzute în legislația actuală și permit corectarea divergențelor de interpretare fără a fi nevoie de o ordonanță de urgență care să reglementeze o procedură exclusiv în privința litigiilor salariale și a prestațiilor de asigurări sociale pentru personalul plătit din fonduri publice.

Astfel, nu se demonstrează că situația este extraordinară și urgentă încât să justifice o astfel de măsură extremă.

O abordare sustenabilă și pe termen lung a problemelor legate de practica judiciară trebuie să vizeze eliminarea cauzelor profunde ale litigiilor, nu doar tratarea simptomelor. Asigurarea unei legislații coerente, clare și previzibile în materie de salarizare și drepturi sociale contribuie semnificativ la reducerea numărului de litigii și la consolidarea încrederii în sistemul judiciar.

b) Riscul iminent:

În proiect se arată că practica judiciară neunitară poate avea un impact negativ asupra bugetului general consolidat și stabilității socio-economice.

Cu toate acestea, nu se oferă dovezi clare și concrete care să demonstreze că impactul practicii judiciare neunitare asupra bugetului este sever și imediat încât să necesite o intervenție legislativă urgentă.

Problemele financiare legate de salarizarea personalului plătit din fonduri publice și de plata prestațiilor de asigurări sociale sunt de natură structurală și de lungă durată. Ele nu constituie o situație extraordinară care să necesite o reglementare imediată.

Orice impact bugetar poate fi gestionat prin măsuri administrative și legislative obișnuite. Fără o cuantificare obiectivă și specifică a riscului, nu se poate susține că există un pericol iminent care să justifice utilizarea unei ordonanțe de urgență. De asemenea, riscul iminent, conform Curții Constituționale, trebuie să fie obiectiv și cuantificabil, iar justificările prezentate sunt vagi și generale.

Mai mult, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cum ar fi cauzele Garcia Ruiz/Spaniei, Tudor/ României, Păduraru/României, Ștefanica și alții/României, Stana Neghea și alții/României, cauza Albu și alții/României, Nejdet Şahin și Perihan Şahin/Turciei, s-a statuat în mod constant că existența unor hotărâri diferite, a unei practici neunitare este inerentă oricărui sistem de drept bazat pe o rețea de instanțe de fond și recurs, iar divergențele pot apărea chiar în cadrul aceleiași instanțe, dar aceste aspecte ee nu sunt contrare Convenției europene a drepturilor omului.

c) Necesitatea imediată:

În proiect se arată că reglementarea imediată este necesară pentru asigurarea unei practici judiciare unitare și prevenirea consecințelor negative.

Având în vedere modul de concepere și funcționare a mecanismului propus, acesta nu este capabil să producă efecte imediate. Pentru a justifica urgența, este esențial ca măsurile adoptate să fie capabile să răspundă prompt unei situații extraordinare și să remedieze rapid problema existentă. Cum mecanismul în cauză nu poate asigura această promptitudine în aplicare și efect, atunci nu îndeplinește condițiile necesare pentru a fi considerată o măsură urgentă conform normelor legale și constituționale.

De asemenea, necesitatea imediată ar presupune că nu există alte mijloace de a aborda problema decât printr-o ordonanță de urgență. Proiectul nu demonstrează de ce aceste măsuri nu pot fi implementate prin proceduri legislative obișnuite, chiar și în regim de urgență parlamentară.

d) Absența măsurilor prompte și adecvate:

În proiectul de act normativ se susține că măsurile legislative propuse sunt singurele capabile să influențeze pozitiv activitatea instanțelor și să clarifice chestiuni de drept încă dintr-o etapă incipientă.

Nu se explică de ce procedura de unificare a practicii reglementată în Codul de procedură civilă, Cartea I – Dispoziții generale, Titlul III – Dispoziții privind asigurarea unei practici unitare, Capitolele I și II nu este suficientă și în privința litigiilor salariale și a prestațiilor de asigurări sociale pentru personalul plătit din fonduri publice, cum este pentru restul tipurilor de litigii.

Faptul că proiectul nu oferă alternative și nu demonstrează că alte soluții nu ar fi eficiente indică o insuficiență în justificarea urgenței.

1. Aspecte de neconstituționalitate intrinsecă

a) Proiectul de ordonanță de urgență privind soluționarea proceselor legate de drepturile salariale și de pensii ale personalului plătit din fonduri publice încalcă **articolul 1 alin. (3) și (4) din Constituția României referitor la principiul statului de drept și principiul separației puterilor în stat.**

Dispozițiile actuale ale art. 519 din Codul de procedură civilă ce dispun că doar **ultima instanță** investită cu soluționarea unei pricini poate sesiza Înalta Curte de Casație și Justiție în cazul evidențierii unei chestiuni de drept, **care este nouă**, care nu face obiectul unui recurs în interesul legii și de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, sunt aplicabile tuturor cetățenilor României. Dispozițiile preconizatei ordonanțe de urgență nu sunt evidențiate ca excepții de la regula aplicării art. 519 din Codul de procedură civilă, deși, în fapt, modifică o dispoziție legală în vigoare.

Prin neindicarea unui motiv suficient și obiectiv pentru care doar în cazul anumitor proceduri judiciare s-ar impune modificările preconizate, fără indicarea unui termen clar, precis, până la care dispozițiile ordonanței de urgență s-ar aplica, autoritatea legislativă constituie în fapt o instanță specială la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție în cazul anumitor proceduri judiciare, cu trimitere evidentă înspre drepturile salariale solicitate în instanța de magistrați și personal auxiliar din justiție.

Dispozițiile ordonanței de urgență propuse reprezintă un mod inadmisibil de ingerință a puterii politice în actul de justiție, transformând o procedură facultativă într-o procedură obligatorie doar în cazul anumitor proceduri judiciare. Din preambulul proiectului de ordonanță de urgență reiese cu claritate că puterea legislativă încalcă independența puterii judecătorești, implicându-se în administrarea și chiar soluționarea cauzelor.

Amintim că în prezent nu este obligatorie sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile decât atunci când instanța investită ultima cu soluționarea pricinii apreciază că este necesar, existând nelămuriri cu privire la prevederi emise de o altă autoritate. Dispozițiile propuse, aflate în discuție, obligă însă instanța sesizată, chiar dacă nu ar exista nelămuriri cu privire la fondul pricinii, să sesizeze Înalta Curte de Casație și Justiție care să îi spună cum să procedeze.

La aceasta trebuie adăugat faptul că din completul Înaltei Curți de Casație și Justiție care va soluționa o hotărâre prealabilă în materia preconizată de ordonanța de urgență vor face parte, cel mai posibil, și magistrați care ar putea fi investiți cu soluționarea cauzei în ultimă instanță. Imparțialitatea judecătorilor în acest caz ar fi afectată prin acțiunea politicului care interferează actul de justiție prin dispozițiile ordonanței de urgență propuse.

În cadrul unui sistem democratic, puterea legislativă este responsabilă cu elaborarea și adoptarea legilor, în timp ce puterea judiciară are rolul de a interpreta și aplica aceste legi în soluționarea litigiilor și în administrarea justiției. Odată ce puterea legislativă își depășește atribuțiile și se implică direct în procesul de soluționare a cauzelor judiciare sau în administrarea sistemului judiciar, se creează un dezechilibru periculos care subminează independența și imparțialitatea justiției.

Prin extinderea sferelor de competență ale puterii legislative asupra proceselor judiciare, așa cum propune proiectul de ordonanță de urgență, se deschide calea către o posibilă influențare politică a sistemului judiciar.

Dacă instanțele judecătorești sunt percepute ca fiind sub influența puterii legislative sau ca fiind supuse directivelor politice, încrederea publicului în justiție este grav afectată, ceea ce are consecințe negative asupra statului de drept și a democrației în ansamblu.

Prin urmare, este esențial ca puterile legislative, executivă și judiciară să rămână separate și să își respecte reciproc independența și autonomia, pentru a asigura buna funcționare a sistemului democratic și pentru a proteja drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor.

b) Se încalcă principiul independenței justiției consacrat în art. 124 și 126 din Constituția României.

Art. 2 alin. (1) din proiectul de ordonanță impune completurilor de judecată să solicite Înaltei Curți de Casație și Justiție pronunțarea unei hotărâri prealabile privind chestiuni de drept nesoluționate anterior. Această obligativitate încalcă principiul independenței judecătorilor, deoarece le limitează capacitatea de a soluționa cauzele în mod autonom. Judecătorii trebuie să aibă libertatea de a interpreta și aplica legea fără interferențe exterioare, iar impunerea unei proceduri obligatorii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție subminează această independență.

Orice încercare de a standardiza forțat interpretarea juridică prin mijloace legislative constituie o interferență nepermisă în activitatea judiciară.

În plus, justificarea adoptării unui act normativ pe considerentul că practica judiciară neunitară poate avea un impact negativ asupra bugetului general consolidat și stabilității socio-economice implică presupunerea autorului proiectului de ordonanță de urgență că procedura de unificare a practicii judiciare va avea rezultate favorabile bugetului de stat.

Presupunerea că soluțiile de unificare a practicii vor fi favorabile bugetului de stat demonstrează că legiuitorul are o anumită așteptare cu privire la rezultatele procedurii de unificare, ceea ce denotă că înțelege și recunoaște implicit drepturile pe care le au categoriile profesionale indicate în cuprinsul proiectului de ordonanță de urgență.

În același timp dispozițiile ordonanței de urgență în dezbateri afectează independența justiției, deoarece ar implica faptul că hotărârile judecătorești de unificare a practicii judiciare trebuie să fie aliniate la interesele financiare ale statului, cu ignorarea prevederilor legale.

Normele internaționale stipulează că judecătorii trebuie să fie liberi de orice influență nejustificată, directă sau indirectă. Orice obligativitate impusă de legislativ în procesele judiciare constituie o încălcare a acestor principii.

Art. 2 din „Principiile fundamentale ale independenței sistemului judiciar”, redactate de Organizația Națiunilor Unite în 1985, stipulează că „sistemul juridic va decide în problemele care îi sunt înaintate imparțial, pe baza faptelor și în conformitate cu legea, fără vreo restricție, influență incorectă, sugestie, presiune, amenințare sau interferență, directă sau indirectă, din orice parte sau pentru orice motiv”. Conform art. 8, judecătorii „se vor comporta întotdeauna de așa măsură încât să păstreze prestanța postului lor și imparțialitatea și independența sistemului juridic”.

În Recomandarea nr. R (94) 12 privind independența, eficiența și rolul judecătorilor (Principiul I.2.d), Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a stabilit ca „Judecătorii trebuie să aibă libertate neîngrădită pentru a lua hotărârile imparțial, în conformitate cu

conștiința lor și cu interpretarea pe care o dau faptelor, respectând regulile relevante stabilite de lege”.

În Proiectul de la Bangalore al Codului de conduită judiciară – 2001, adoptat de Grupul judiciar de întărire a integrității magistraților se prevede că „independența justiției este premisa statului de drept și garanția fundamentală a unei drepte judecări. Prin urmare, judecătorul va susține și va exemplifica independența sistemului judiciar atât din punct de vedere individual cât și instituțional”.

Asociația Europeană a Magistraților, la Siofok, a adoptat Rezoluția din 27 septembrie – 2 octombrie 2006 în cuprinsul căreia s-a subliniat că: „Independența puterii judecătorești caracterizează în mod preeminent și necesar regula de drept, fiind o garanție fundamentală pentru un proces echitabil. În același timp, este un pilon fundamental al statului democratic și trebuie să fie respectată și întărită de către toate instituțiile statului, inclusiv de puterea legislativă.

Sușinem că proiectul de act normativ are efecte negative și în privința echității procesului din perspectiva art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului. Justițiabilii ar putea percepe aceste măsuri ca fiind arbitrare și ca un indiciu că judecătorii de instanță inferioară nu au încrederea necesară pentru a lua decizii pe cont propriu, ceea subminează încrederea publicului în sistemul judiciar.

În plus, suspendarea automată a unui număr mare de cauze similare duce la acumularea unui stoc de dosare considerabil în instanțe, complicând și mai mult gestionarea eficientă a dosarelor și prelungind durata procedurilor judiciare. Acest lucru contravine scopului declarat de eficientizare a actului de justiție.

Art. 2 alin. (2) din proiectul de ordonanță de urgență prevede că încheierea de sesizare trebuie comunicată și celorlalte instanțe competente, care trebuie să informeze judecătorii din secțiile corespunzătoare. Această dispoziție implică măsuri administrative suplimentare care creează presiuni asupra instanțelor inferioare. În plus, această practică creează un precedent periculos de centralizare excesivă a jurisprudenței și uniformizare forțată a interpretării legii.

De asemenea, art. 2 alin. (3) impune o suspendare automată a cauzelor similare, ceea ce interferează direct cu independența judecătorilor de a gestiona propriile dosare. Aceștia sunt obligați să suspende cauzele, indiferent de specificul fiecărei situații, ceea ce contravine și principiului independenței judecătorești garantat de art. 124 din Constituția României.

Interferența puterii legislative în domeniul judiciar este una dintre cele mai grave încălcări ale principiului separației puterilor în stat. Acest principiu, fundamental pentru funcționarea unei democrații, presupune că fiecare ramură a guvernului trebuie să aibă propriile sale responsabilități și să fie independentă de celelalte două ramuri, pentru a asigura echilibrul și contrabalansarea puterilor.

Amintim că potrivit dispozițiilor constituționale evocate, nu pot fi înființate instanțe extraordinare, cum se dorește prin prevederile proiectului aflat în dezbatere publică.

În România ierarhia instanțelor judecătorești este clar definită de Legea organizării judiciare, Înalta Curte de Casație și Justiție având rolul de instanță de control judiciar cel mai înalt și, în același timp, asigură interpretarea unitară a legii. În condițiile în care este obligată să se pronunțe „în primă instanță”, Înalta Curte de Casație și Justiție nu mai poate deține și funcția de instanță de control judiciar.

În același sens învederăm că existența unor divergențe de jurisprudență sunt inerente oricărui sistem judiciar care se bazează pe un ansamblu de instanțe de fond având competență teritorială. Acest aspect a fost reținut de Curtea EDO în cauza TEODOR împotriva ROMÂNIEI (Cererea nr. 46878/06, paragraf 52), când s-a subliniat și faptul că astfel de divergențe pot apărea, de asemenea, în cadrul aceleiași instanțe și nu se poate considera că acest lucru în sine este contrar Convenției.

Existența unor divergențe de jurisprudență se soluționează în prezent, *erga omnes*, potrivit art. 519 din Codul de procedură civilă. Legiuitorul nu poate confunda numărul mare al dosarelor aflate pe rolul instanțelor, cu existența unor divergențe de jurisprudență.

c) Este încălcat articolul 44 alin. (1) din Constituția României ce instituie principiul ocrotirii dreptului de proprietate și garantarea creanțelor. Protocolul 1 Adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale precum și dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 21 alin. (3) din Constituția României și de Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO)

Vă rugăm să observați că dispozițiile proiectului aflat în discuție nu pot afecta drepturile deja câștigate. Prevederile potrivit cărora se suspendă și procedurile execuționale fără a se menționa momentul final al suspendării acestora (inclusiv consecințele unei eventuale hotărâri prealabile asupra executării silite a unui titlu definitiv) încalcă dreptul de proprietate ocrotit inclusiv de Protocolul 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Art. 3 din proiectul de ordonanță de urgență încalcă de asemenea principiile privind autoritatea de lucru judecat și dreptul la un proces echitabil în cadrul executării hotărârii definitive.

Dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 21 alin. (3) din Constituția României și de Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO), include dreptul părților de a beneficia de o executare justă și eficientă a hotărârii judecătorești definitive.

Articolul 3 extinde aplicabilitatea dispozițiilor din articolele 1 și 2 și la faza de executare silită, ceea ce contravine principiului autorității de lucru judecat și principiului neretroactivității legii civile.

Problemele de drept legate de stabilirea și plata drepturilor salariale și de pensie au fost deja stabilite prin hotărâri judecătorești definitive, iar rediscutarea acestora în faza de executare silită ar nesocoti aceste principii fundamentale, afectând stabilitatea și securitatea raporturilor juridice.

d) Proiectul de act normativ încalcă art. 15 și art. 16 alin. (1) din Constituția României privind principiile universalității legii, neretroactivității legii civile și al egalității în fața legii.

Astfel, proiectul supus dezbaterii încalcă principiul nediscriminării consacrat de **art. 16 din Constituție** deoarece instituie reguli derogatorii aplicabile exclusiv personalului plătit din fonduri publice care are calitatea de justițiabil în cadrul proceselor legate de drepturile salariale și de pensie ale personalului. Aceasta creează o discriminare față de alte categorii de litigii, care au ca părți persoane fizice care nu sunt plătite din fonduri publice și care nu sunt

supuse aceluiași mecanism obligatoriu de clarificare juridică rapidă și eficientizare procedurală.

Din cuprinsul proiectului de ordonanță de urgență apare cu evidență că dispozițiile sunt aplicabile doar în cazul anumitor proceduri judiciare, respectiv *proceselor 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, în 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 anterior amintit, inclusiv proceselor în materiile prevăzute la art. 1 din ordonanța de urgență și executărilor silite din aceste procese, în curs la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.*

Nu există în prezent proceduri separate (speciale) pentru situații similare, iar legea interzice instituirea unor proceduri/standarde diferite pentru aceeași situație juridică. Dispozițiile din proiectul de act normativ se preconizează a fi aplicate doar anumitor categorii profesionale, fără a fi indicată și evidențiată cauza pentru care aceste categorii profesionale ar trebui să fie supuse unor proceduri discriminatorii, în condițiile în care proprietatea publică și cea privată sunt ocrotite în mod similar.

Incapacitatea organelor legislative de a promova legi/dispoziții coerente și corecte nu poate fi îndreptată prin crearea unor proceduri discriminatorii. Mai mult, vă rugăm să observați că dispozițiile unei eventuale hotărâri prelabile (HP) nu se pot aplica decât cauzelor pendente, nu și celor definitive aflate în faza executării.

Din cuprinsul proiectului reiese că aceste dispoziții nu s-ar aplica doar cauzelor aflate pe rolul instanțelor, ci și celor aflate în faza executării, fără a se indica și consecințele pe care tergiversarea executării le produce în patrimoniul celor afectați. Nu s-a indicat că s-ar acorda despăgubiri/penalități/dobânzi pentru întârzierea executării și nici care ar fi modalitatea prin care o astfel de hotărâre, care beneficiază de autoritate de lucru judecat, nu ar mai fi executorie în viitor.

Noi apreciem că legea sau actele cu putere de lege dispun doar pentru viitor. Însă în situația în care cauza se află în faza executării, considerăm că ar fi trebuit explicată prin prevederile ordonanței de urgență și modalitatea prin care o eventuală dispoziție HP ar putea modifica o hotărâre ce beneficiază de autoritate de lucru judecat.

Dacă se consideră că un viitor HP totuși nu poate interveni în autoritatea de lucru judecat, nu se înțelege motivul pentru care s-ar suspenda procedurile execuționale pendente.

e) Este încălcat art. 53 din Constituția României ce reglementează principiul exercitării libere a drepturilor.

Vă rugăm să observați că propunerea de ordonanță de urgență aflată în discuție instituie o limitare a drepturilor unor categorii de angajați sau foști angajați, o discriminare în raport de categoria profesională a petenților, fără o justificare rațională a restrângerii dreptului de acces la o instanță.

Dispozițiile acestui proiect încălcă dreptul la un proces echitabil, fiind dispuse măsuri care tergiversează procedurile în curs, intervenind în soluțiile și deciziile magistraților de

scaun și obligând practic instanțele de judecată să adopte o soluție contrar principiilor independenței actului de justiție.

f) Este încălcat și art. 129 din Constituția României ce prevede dreptul de a formula o cale de atac.

În condițiile în care instanțele de fond vor fi obligate să sesizeze Înalta Curte de Casație și Justiție pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile în maniera propusă ordonanța de urgență, exercitarea căilor de atac nu mai este efectiv posibilă.

Astfel, magistrații Înaltei Curți vor fi obligați să dispună o soluție chiar dacă judecătorul de la instanța de fond nu ar avea nevoie de o astfel de lămurire pentru soluționarea pricinii, ulterior tot ei fiind chemați să se pronunțe în eventuale căi de atac ce ar fi promovate.

Trecând peste faptul că Înalta Curte de Casație și Justiție are calitatea de parte în multe din astfel de pricini, apare cu claritate faptul că formularea unei căi de atac nu mai este realmente posibilă, magistrații deja expunându-și punctele de vedere.

g) Pe de altă parte, textul actului normativ este afectat de lipsă de claritate, coerență și nu respectă normele de tehnică legislativă.

Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă impune legiuitorului criterii obligatorii pentru adoptarea actelor normative. Jurisprudența Curții Constituționale susține că aceste norme nu au valoare constituțională în sine, dar ele sunt esențiale pentru asigurarea sistematizării, unificării și coordonării legislației, precum și pentru garantarea clarității și previzibilității în cadrul raporturilor juridice.

Prin urmare, aspecte precum claritatea, concordanța și respectarea normelor de tehnică legislativă pot servi ca temei pentru analiza neconstituționalității unui act normativ.

Conform art. 61 din Legea nr. 24/2000, orice modificare sau completare a unui act normativ trebuie să se facă fără a afecta concepția generală ori caracterul unitar al aceluși act.

Mecanismele de unificare a practicii judiciare prevăzute de codul de procedură civilă sau penală cuprind dispoziții generale care prevăd sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu rezolvarea unor probleme de drept (hotărâre prealabilă) sau unificarea practicii judiciare în cazul pronunțării unor hotărâri contradictorii (recurs în interesul legii) numai după ce se constată că problema pusă în discuție este dificilă, nouă și doar dacă îndeplinește anumite condiții de admisibilitate, iar suspendarea cauzelor similare aflare pe rolul instanțelor este facultativă.

Prin proiectul propus, se instituie obligativitatea completului de judecată de a sesiza Înalta Curte de Casație și Justiție și de a se dispune suspendarea tuturor cauzelor aflate pe rolul instanțelor din țară, fără a se mai da posibilitatea judecătorului de a trece prin filtrul propriei gândiri modalitatea de rezolvare a problemei de drept și adaptarea acesteia cauzei cu care a fost investit spre deosebire de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă care instituie o procedură facultativă, care dă libertatea judecătorului cauzei de a aprecia asupra dificultății problemei de drept și a gestiona procesul în funcție de situația de fapt concretă.

În această modalitate se intervine asupra noțiunii juridice de „chestiune de drept” la care se referă reglementarea din cuprinsul art. 519 din Codul de procedură civilă, care nefiind definită de lege, a fost necesar a fi clarificată pe cale jurisprudențială, pentru a se putea

asigura o delimitare riguroasă între, pe de o parte, analiza și interpretarea de principiu care pot fi date unor reglementări legale în cadrul mecanismului de unificare a practicii judiciare și, pe de altă parte, judecata concretă și punctuală care trebuie făcută de instanțele judecătorești – potrivit competențelor lor legale, între care se numără interpretarea și aplicarea legii - care au a se pronunța în mod inerent și asupra chestiunilor de drept care au legătură cu situațiile litigioase care le sunt deduse spre soluționare.

Utilitatea și necesitatea unei astfel de delimitări rezidă chiar din scopul procedurii reglementate prin art. 519 din Codul de procedură civilă, anume acela de a fi un mecanism judiciar ce trebuie utilizat drept instrument juridic de unificare a jurisprudenței, iar nu ca un instrument care să permită instanțelor delegarea atribuțiilor privind interpretarea și aplicarea legii către Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

Sub acest aspect, în **decizia nr. 59/2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție** – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, paragr. 39-42, s-a reținut că: *„Totodată, 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.”*

În jurisprudența instanței supreme s-a mai reținut că *„Simpla dilemă cu privire la sensul unei norme de drept nu poate constitui temei pentru inițierea acestui mecanism de unificare jurisprudțială, considerându-se imperios necesar ca punctul de vedere al instanței de trimitere să cuprindă o 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”*. (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)”.

De asemenea, s-a reținut în jurisprudență că: *„Procedura sesizării instanței supreme cu dezlegarea unei chestiuni de drept se circumscrie unui incident procedural ivit în cursul unui proces aflat în desfășurare, al cărui obiect presupune interpretarea unor norme de drept îndoielnice, lacunare sau neclare care sunt determinante pentru soluționarea pe fond a cauzei, iar finalitatea acestui demers constă în împiedicarea apariției unei jurisprudențe neunitare, iar nu în înseși interpretarea și aplicarea legii în scopul soluționării respectivei cauze, atribut ce intră și trebuie să rămână în sfera de competență a instanței de judecată. Pentru a fi vorba de o veritabilă problemă de drept, trebuie ca norma disputată să fie îndoielnică, imperfectă, lacunară sau neclară. În consecință, chestiunea de drept supusă dezbaterii trebuie să fie una serioasă, legată de posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege, fie din cauză că acest text este incomplet, fie pentru că nu este corelat cu alte dispoziții legale, fie pentru că se pune problema că nu ar mai fi în vigoare* (decizia nr. 71/2018, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 936 din 06 noiembrie 2018).

Toate aceste dezlegări ale instanței supreme asupra admisibilității unei atare sesizări rămân fără obiect în situația în care judecătorul este obligat ca în orice situație în care întâlnește o problemă de drept să sesizeze Înalta Curte de Casație și Justiție și să suspende cauza până la rezolvarea acesteia.

Art. 62 din Legea nr. 24/2000 impune ca prevederile modificate sau completate să se integreze armonios în actul de bază.

În situația de față, proiectul de ordonanță introduce reguli derogatorii de la dispozițiile generale, fără însă a le modifica, iar această modificare nu se aliniază coerent cu principiile stabilite de lege în materia mecanismelor de unificare a practicii judiciare.

În loc să mențină coerența și unitatea acestor dispoziții, această modificare creează o incoerență în integrarea prevederilor modificate în actul de bază, adică în dispozițiile procedurale deja existente.

În ceea ce privește nerespectarea regulilor impuse de art. 63 din Legea nr. 24/2000 ce reglementează modalitatea în care se poate institui o normă derogatorie trebuie menționat că acest articol impune utilizarea formulei „prin derogare de la ...”, urmată de menționarea reglementării de la care se derogă.

Astfel, la art. 2 din ordonanță se prevede: (3) *Cauzele similare, aflate pe rolul instanțelor judecătorești, vor fi suspendate până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept.* (4) *Sesizările prevăzute la alin. (1) având același obiect sau al căror obiect se află în strânsă legătură se conexează.*

Cu toate acestea, nu se precizează că aceste dispoziții se aplică prin derogare, spre exemplu, de la art. 520 alin. (4) din Codul de procedură civilă (*Cauzele similare, aflate pe rolul instanțelor judecătorești, pot fi suspendate până la soluționarea sesizării*) care dispune asupra unei suspendări facultative și nu obligatorii.

Lipsa de claritate a normei legislative rezultă chiar din art. 1 al proiectului care la alin. (1) face referire la un domeniu de aplicare al ordonanței de urgență atât în procesele privitoare la stabilirea și/sau plata drepturilor salariale sau de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice cât și cele privind obligarea la emiterea actelor administrative sau privind anularea actelor administrative emise pentru acest personal (deci litigii de muncă sau de contencios administrativ), dar extinde acest domeniu și la procesele privind raporturile de muncă și de serviciu ale acestui personal (cum ar fi: concedieri, avansări, abateri disciplinare, etc), conducând la o generalizare exacerbată a impactului noilor modificări legislative fără a justifica utilitatea demersului.

De asemenea, art. 1 alin. (2) prevede că ordonanța de urgență se aplică și litigiilor de asigurări sociale privind actualizarea/recalcularea/revizuirea drepturilor la pensie, dar și celor privind alte prestații de asigurări sociale ceea ce ar da o doză de mare incertitudine dacă în orice litigiu promovat de un pensionar care a fost plătit din fonduri publice instanța ar fi obligată să sesizeze Înalta Curte de Casație și Justiție și să suspende cauza.

Având în vedere că acordarea drepturilor de pensie se face pe principiul contributivității, fără a se menționa în deciziile de pensionare decât în puține cazuri dacă pensionarul a fost plătit sau nu din fonduri publice, rămâne o necunoscută cum se vor determina subiectele de drept cărora li se adresează proiectul de act normativ dintre pensionarii care au fost plătiți atât din fonduri publice, cât și din fonduri private.

Deși natura și obiectul acestor procese sunt stabilite la art.1 alin. (1) și (2), alin. (3) conține o precizare care e de natură să aducă incoerență legislativă, arătând că ordonanța de urgență se aplică indiferent de natura și obiectul proceselor prevăzute la alin. (1) și (2) – deși din alineatele anterioare deja rezultase că se aplică litigiilor de muncă, de asigurări sociale și de contencios administrativ, că se aplică indiferent de calitatea părților deși alin. (1) precizează că se aplică *personalului plătit din fonduri publice* – fără însă a detalia ce se întâmplă cu personalul angajat în cadrul autorităților publice care încasează venituri și din alte surse.

Mai mult, art. 2 alin. (4) din proiectul de ordonanță de urgență este confuz formulat, poate da naștere la interpretări multiple și poate fi extins în orice tip de cauze, câtă vreme nu este explicată în concret noțiunea de „sesizări (...) având același obiect sau al căror obiect se află în strânsă legătură, se conexează”. Claritatea legii lipsește acestui articol, fapt care poate pune în dificultate aplicarea acestuia, cu consecințe dintre cele mai grave pentru drepturile și interesele părților.

Art. 3 reprezintă însă încununarea acestor stângăcii de tehnică legislativă, menționând că *dispozițiile art. 1 și ale art. 2 se aplică și proceselor în materiile prevăzute la art. 1 – (aspect care este repetat), dar și executărilor silite din aceste procese, în curs la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.*

Indiferent că se interpretează că dispozițiile s-ar aplica executărilor silite al căror titlu executoriu a fost obținut într-un proces în curs la data intrării în vigoare a ordonanței, fie că s-ar aplica executărilor silite care ele înseși erau în curs de soluționare la acea dată, nu s-a motivat raționamentul acestei dispoziții câtă vreme deja în cauză s-a pronunțat o hotărâre definitivă, executorie, care nu poate fi anulată într-o cale de atac extraordinară ca urmare a pronunțării unei hotărâri prealabile de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

Or, regulile de procedură în materia executării silite nu mai permit cenzurarea titlului executoriu prin care s-a dispus asupra dreptului material constând în stabilirea și/sau plata drepturilor salariale sau de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice, care ar fi supus procedurii din prezenta ordonanță de urgență.

Ca atare, având în vedere aspectele anterior semnalate, vă solicităm retragerea proiectului afișat spre dezbateri publice pe site-ul Ministerului Justiției, ca fiind neconstituțional, nelegal, fără utilitate practică și cu impact negativ asupra actului de justiție.
..

ROJUST - Asociația personalului din justiție