

# WHITE PAPER

## Diurnele încasate în sistemul judiciar. Necesitate sau risipă bugetară

**Motto:**

„- (...) Să moară toți! Eu sunt boier mare; ei sunt niște proști!  
- Proști, dar mulți, răspunse Lăpușneanul cu sânge rece;  
să omor o mulțime de oameni pentru un om, nu ar fi păcat?  
Judecă dumneata singur.”

(Costache Negruzzi, Alexandru Lăpușneanu)

### 1. Delegarea și detașarea magistraților

Reglementarea generală în dreptul intern a instituțiilor delegării și detașării este realizată de dispozițiile Codului muncii.

Astfel, în baza art. 43 și art. 44 din Codul muncii, **delegarea** reprezintă exercitarea temporară, din dispoziția angajatorului, de către salariat, a unor lucrări sau sarcini corespunzătoare atribuțiilor de serviciu în afara locului său de muncă și poate fi dispusă pentru o perioadă de cel mult 60 de zile calendaristice în 12 luni, putându-se prelungi pentru perioade succesive de maximum 60 de zile calendaristice, numai cu acordul salariatului.

În temeiul art. 45 și art. 46 din Codul muncii, **detașarea** este actul prin care se dispune schimbarea temporară a locului de muncă, din dispoziția angajatorului, la

un alt angajator, în scopul executării unor lucrări în interesul acestuia. În mod excepțional, prin detașare se poate modifica și felul muncii, dar numai cu consimțământul scris al salariatului. Detașarea poate fi dispusă pe o perioadă de cel mult un an. În mod excepțional, perioada detașării poate fi prelungită pentru motive obiective ce impun prezența salariatului la angajatorul la care s-a dispus detașarea, cu acordul ambelor părți, din 6 în 6 luni.

Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor conține dispoziții exprese, explicative și parțial derogatorii pentru delegarea și detașarea magistraților.

Conform art. 57 din Legea nr. 303/2004, în cazul în care o judecătorie, un tribunal sau un tribunal specializat nu poate funcționa normal din cauza absenței temporare a unor judecători,

existenței unor posturi vacante sau altor asemenea cauze, președintele curții de apel, la propunerea președintelui respectivei instanțe din circumscripția acelei curți de apel, poate delega judecători de la alte instanțe din circumscripția menționată, cu acordul scris al acestora. Delegarea judecătorilor de la judecătorii, tribunale și tribunale specializate în circumscripția altei curți de apel se dispune, cu acordul scris al acestora, de Consiliul Superior al Magistraturii, la solicitarea președintelui curții de apel în circumscripția căreia se cere delegarea și cu avizul președintelui curții de apel unde aceștia funcționează. Delegarea judecătorilor curților de apel se dispune, cu acordul scris al acestora, de Consiliul Superior al Magistraturii, la solicitarea președintelui curții de apel. Delegarea judecătorilor se poate face pe o perioadă de cel mult 6 luni și poate fi prelungită, cu acordul scris al acestora, cel mult încă 6 luni. În interesul serviciului, procurorii pot fi delegați, cu acordul scris al acestora, inclusiv în funcții de conducere, de către procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, la parchetele din cadrul Ministerului Public pe o perioadă de cel mult 6 luni. Delegarea procurorilor poate fi prelungită, cu acordul scris al acestora, cel mult încă 6 luni. Pe perioada delegării judecătorii și procurorii beneficiază de toate drepturile prevăzute de lege pentru funcția în care sunt delegați. Când salariul și celelalte drepturi bănești prevăzute pentru funcția în care este delegat judecătorul sau procurorul sunt inferioare, acesta își păstrează indemnizația de încadrare lunară și celelalte drepturi bănești.

În baza art. 58 și art. 59 din Legea nr. 303/2004, Consiliul Superior al Magistraturii dispune detașarea judecătorilor și procurorilor, cu acordul scris al acestora, la alte instanțe sau parchete, la Consiliul Superior al Magistraturii, Institutul

**Este greu de justificat diferența de tratament între un magistrat care promovează efectiv la o instanță care nu se află în localitatea sa de domiciliu și un magistrat care este detașat în aceleași condiții, acesta din urmă beneficiind și de diurnă pe perioada detașării.**

Național al Magistraturii, Ministerul Justiției sau la unitățile subordonate acestuia ori la alte autorități publice, în orice funcții, inclusiv cele de demnitate publică numite, la solicitarea acestor instituții, precum și la instituții ale Uniunii Europene sau organizații internaționale. Durata detașării este cuprinsă între 6 luni și 3 ani. Detașarea se prelungeste o singură dată, pentru o durată de până la 3 ani. În perioada detașării, judecătorii și procurorii își păstrează calitatea de judecător sau procuror și beneficiază de drepturile prevăzute de lege pentru personalul detașat. Când salariul și celelalte drepturi bănești prevăzute pentru funcția în care este detașat judecătorul sau procurorul sunt inferioare, acesta își păstrează indemnizația de încadrare lunară și celelalte drepturi bănești. Judecătorii, procurorii și personalul asimilat acestora, detașați în străinătate pentru acțiuni în interesul serviciului, beneficiază de drepturi și au obligațiile stabilite prin normele speciale ale instituției la care sunt detașați.

În lipsa normelor speciale, personalul detașat în străinătate beneficiază de următoarele drepturi:

a) indemnizația de încadrare lunară, la care se adaugă sporurile cu caracter permanent prevăzute de lege pentru funcția deținută anterior detașării;

b) decontarea costului transportului între locul de domiciliu și locul detașării, la începutul și la sfârșitul perioadei de detașare, precum și pentru efectuarea concediului de odihnă în țară;

c) decontarea chiriei, în limita plafonului stabilit anual, potrivit limitei bugetului alocat în acest scop, prin legea bugetului de stat, prin ordin comun al ministrului justiției, al președintelui Consiliului Superior al Magistraturii, al președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție, al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și al procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție;

d) diurnă, în cuantumul prevăzut de lege pentru deplasarea în străinătate a secretarilor de stat. Personalul detașat în străinătate nu poate beneficia în țară de aceleași drepturi acordate de instituția unde este detașat.

Conform Constituției și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, 9 judecători și 5 procurori membri ai Consiliului Superior al Magistraturii (din totalul de 19 membri) sunt aleși în adunările generale ale judecătorilor sau, după caz, ale procurorilor, nefiind vorba de cazuri de delegare sau de detașare clasice, în accepțiunea Codului muncii sau a Legii privind statutul judecătorilor și procurorilor, chiar dacă desfășoară activitate permanentă. Acești magistrați sunt validați în funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii pentru un mandat de 6 ani, de Senatul României.

## **2. Drepturile de natură salariale reprezentând diurna în cuantum de 2% din indemnizația de încadrare brută lunară**

Noțiunea de „diurnă” nu este definită nici de dispozițiile speciale ale O.U.G. nr. 27/2006 sau cele ale H.G. nr. 1860/2006 și nici de dispozițiile dreptului comun, jurisprudența apreciind că aceasta reprezintă suma zilnică acordată persoanelor prevăzute de art. 10 alin. (8) și art. 13 din O.U.G. nr. 27/2006 în vederea acoperirii cheltuielilor de hrană, a celor mărunte și uzuale.

Potrivit art. 10 alin. 8 din O.U.G. nr. 27/2006 privind salarizarea și alte drepturi

ale judecătorilor, procurorilor și altor categorii de personal din sistemul justiției, președintele, vicepreședintele și membrii Consiliului Superior al Magistraturii, *dacă nu au domiciliul în municipiul București*, beneficiază de drepturile prevăzute la art. 13, precum și de prevederile art. 22 sau, după caz, ale art. 23.

În baza art. 12 și art. 13 din O.U.G. nr. 27/2006, pe perioada delegării și a detașării, judecătorii, procurorii, personalul asimilat acestora și magistrații-asistenți beneficiază de toate drepturile prevăzute de lege pentru funcția în care sunt delegați sau detașați. Dacă indemnizația și celelalte drepturi salariale prevăzute pentru funcția în care sunt delegați sau detașați sunt mai mici, aceștia își păstrează indemnizația de încadrare brută lunară și celelalte drepturi bănești. Drepturile care se acordă pe timpul detașării se suportă de instituția în care persoana în cauză își desfășoară activitatea. Judecătorii, procurorii, personalul asimilat acestora și magistrații-asistenți, care sunt detașați sau delegați în altă localitate decât cea de domiciliu, beneficiază, pe toată durata delegării sau detașării, de următoarele drepturi:

a) diurna în cuantum de 2% din indemnizația de încadrare brută lunară, dar nu mai puțin decât cuantumul prevăzut pentru personalul din unitățile bugetare;

b) decontarea cheltuielilor de cazare la structuri turistice de categoria până la 3 stele inclusiv. În situația în care nu beneficiază de cazare în aceste condiții, au dreptul la o sumă egală cu 0,5% din indemnizația de încadrare brută lunară pentru fiecare noapte, pe toată durata delegării sau detașării în altă localitate;

c) decontarea, în limita a 4 călătorii dus-întors, pe lună, a transportului aerian, naval, auto sau pe calea ferată clasa I, inclusiv vagon de dormit clasa I, ori, după caz, a 7,5 litri carburant la suta de kilometri, în situația în care deplasarea

se face cu autoturismul. Decontarea transportului nu se acordă în cazul în care deplasarea se face cu autoturismul ce aparține instituției. Prevederile se completează, după caz, cu reglementările aplicabile personalului din instituțiile publice.

Diurna se acordă exclusiv pentru timpul efectiv lucrat, cu respectarea dispozițiilor art. 106 alin. (2) raportat la art. 112 alin. (2) din Codul muncii, care stabilesc faptul că drepturile salariale se acordă proporțional cu timpul efectiv lucrat, raportat la drepturile stabilite pentru programul normal de lucru. Ca atare, diurna se plătește pentru zilele efectiv lucrate, nu și pentru perioada în care magistrații se află în concediu de odihnă sau în concediu medical ori pentru zilele nelucrătoare de la sfârșitul săptămânii sau declarate în acest sens de legiuitor.

De asemenea, în baza art. 37 ind. 1 alin. (5) din Legea nr. 303/2004,  *judecătorii, procurorii, personalul de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor, auditorii de justiție, precum și personalul de instruire care participă la activitățile de formare organizate de Institutul Național al Magistraturii nu beneficiază de diurnă de delegare de la instituțiile unde îndeplinesc funcția de bază.*

### **3. Sumele achitate cu titlu de diurnă în cadrul Ministerului Justiției, Consiliului Superior al Magistraturii și Institutului Național al Magistraturii în perioada iunie 2016 - august 2016**

Asociația "Forumul Judecătorilor din România", în temeiul Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, a solicitat acestor autorități date publice în acest sens.

Astfel, Ministerul Justiției acordă acest drept și pentru zilele de sfârșit de săptămână ori cele în care magistrații detașați au fost în concediu de odihnă, pentru perioada iunie 2016 - august 2016 achitând suma totală de **157.317,82 lei**

pentru **8 magistrați**, respectiv o **medie de 6.554 lei lunar** către fiecare dintre aceste persoane (a se vedea adresa nr. 80880/06.10.2016).

Consiliul Superior al Magistraturii și Institutul Național al Magistraturii au plătit indemnizația de detașare doar pentru zile lucrătoare.

Sumele achitate în perioada iunie 2016 - august 2016 de Institutul Național al Magistraturii sunt de **64.704,72 lei** pentru **5 salariați** (a se vedea adresa nr. 4413/07.10.2016), respectiv o **medie de 4.313 lei lunar** către fiecare dintre aceste persoane.

La rândul său, Consiliul Superior al Magistraturii a plătit, în perioada iunie 2016 - august 2016 suma totală de **378.262,82 lei** pentru **34 de magistrați**, unul intrând în concediu creștere copil din iulie 2016, respectiv aproximativ câte **3.800 lei lunar** către fiecare dintre aceste persoane (a se vedea adresa nr. 20541/07.10.2016).

În privința membrilor CSM, la 1 septembrie 2016, 8 membri aleși beneficiau de diurnă (1 judecător reprezentant al ICCJ, 3 judecători reprezentanți ai curților de apel, inclusiv reprezentantul Curții de Apel București, 1 judecător reprezentant al tribunalelor, doi procurori reprezentanți ai parchetelor de pe lângă tribunale, 1 judecător reprezentant al judecătorilor), a se vedea adresa nr. 3/18664/01.09.2016.

Unul dintre membrii CSM a și formulat o acțiune în justiție pentru obligarea Consiliului Superior al Magistraturii să recunoască dreptul membrului respectiv de a primi diurna inclusiv pentru zilele de week-end și perioadele în care s-a aflat în concediu de odihnă, în concediu de formare profesională sau plecat în delegații externe, respinsă definitiv (a se vedea decizia civilă nr.5196/18.12.2015 pronunțată de Curtea de Apel București - Secția a VII-a conflicte de muncă și asigurări sociale).

Cei 8 membri aleși ai Consiliului Superior al Magistraturii au încasat, cu titlu de diurnă, în perioada iunie 2016 - august 2016 suma totală de **106.115,24 lei**, respectiv o **medie de 4.421 lei** pentru fiecare dintre cei 8 membri. Lunile iulie și august reprezintă, în fiecare an, perioada vacanței judecătorești.

#### **4. Diurna. Necesitate sau risipă bugetară?**

Dispozițiile legale citate anterior permit interpretări largi.

Pe de o parte, beneficiază de diurnă și magistrații detașați în altă localitate decât cea de domiciliu, chiar dacă instituția la care sunt detașați are sediul în aceeași localitate în care își au și locul de muncă „de bază”, precum și magistrații detașați în aceeași localitate în care își au domiciliul, eventual în aceeași localitate în care își au locul de muncă „de bază”, iar pe parcurs acest domiciliu se schimbă în altă localitate, chiar și la câțiva kilometri.

Pe de altă parte, *decontarea cheltuielilor de cazare și decontarea ori asigurarea transportului către localitatea de domiciliu lipsesc rațiunea acordării diurnei, asigurându-se practic compensarea cheltuielilor suplimentare de întreținere pe care persoana în cauză este nevoită să le efectueze când nu este la domiciliu pentru îndeplinirea mandatului de membru CSM sau a delegării sau detașării în altă autoritate.*

Deficiențele legii permit și solicitarea unor sume similare pentru perioada în care un magistrat este desemnat membru al biroului electoral cu ocazia alegerilor politice, a se vedea, spre exemplu, sentința civilă nr. 3472/22.12.2015 pronunțată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin care a fost obligată pârâta Autoritatea Electorală Permanentă să plătească reclamantei (judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție) suma de 23.087,68 lei

cu titlu de diurnă aferentă perioadei 06.09.2014 - 21.11.2014.

Inclusiv Înalta Curte de Casație și Justiție, prin decizia nr. 24 din data de 29.06.2015 pronunțată pentru dezlegarea chestiunii de drept referitoare la interpretarea art. 13 alin. 1 lit. a din O.U.G. nr. 27/2006, a respins ca inadmisibilă sesizarea Curții de Apel Pitești, considerând că practica incidentă este unitară, în sensul admiterii unor astfel de acțiuni și al acordării drepturilor ce reprezintă *diurnă de detașare pentru membrii birourilor electorale - judecători*. Art. 67 alin. (2) din Legea nr. 370/2004 privind alegerea Președintelui României prevede că „pe perioada cât funcționează birourile electorale, membrii acestora, statisticienii și personalul tehnic auxiliar se consideră detașați și primesc o indemnizație pe zi de activitate, stabilită prin hotărâre a Guvernului”.

Drepturile bănești la care face referire art. 67 alin. (2) din Legea nr. 370/2004 au fost denumite de legiuitor ca fiind „indemnizație”, iar nu „diurnă”, acordarea lor făcându-se indiferent de faptul că membrul Biroului Electoral Central își are domiciliul în Municipiul București ori într-o altă localitate, respectiv cuvenindu-se fiecărui membru al biroului în considerare desemnării și activității desfășurate în cadrul acestuia.

Acordarea diurnei de detașare la birourile electorale este absolut nejustificată, deoarece pentru această activitate judecătorul primește deja indemnizație, iar *detașarea nu se realizează în afara localității în care își are locul de muncă*. Prin interpretarea forțată a legii s-a ajuns ca în litigii declanșate pe acest aspect, judecătorii să obțină diurnă, folosind dispozițiile din legislația generală privitoare la acordarea diurnelor. Astfel, este necesară o dispoziție expresă care să reglementeze că magistraților nu li se acordă diurnă pe perioada desfășurării activității la birourile electorale care își au

sediul în aceeași localitate în care domiciliază sau în care își are sediul instanța la care profesează, nefiind justificată acordarea acesteia.

Veniturile magistraților și ale personalului detașat din cadrul Ministerului Justiției sau Consiliului Superior al Magistraturii sunt mult mai ridicate decât cele realizate de magistrații de scaun, de la instanțele judecătorești și parchetele de pe lângă acestea, dată fiind și plata acestor diurne.

Pentru **46 de magistrați**, din cadrul MJ, CSM și INM, statul alocă în jur de **2.500.000 lei anual**, respectiv în jur de **500.000 de euro** cu acest titlu, în condițiile în care decontează cheltuielile de cazare și decontează ori asigură transportul acestor persoane.

**Opinăm că această risipă bugetară, ce se constituie într-un privilegiu nejustificat pentru o anumită categorie de personal, trebuie să fie sistată:**

Membrii Consiliului Superior al Magistraturii, aleși ca urmare a candidaturilor depuse potrivit propriei lor voințe, beneficiază de cele mai mari indemnizații în sistemul judiciar (cu excepția judecătorilor la Înalta Curte de Casație și Justiție), iar legea le asigură, pe lângă aceste indemnizații, decontarea chiriilor sau cazarea în spațiu destinat și decontarea transportului.

*Magistrații din sistemul judiciar nu au acoperite cheltuielile „de hrană, cele mărunte și uzuale” prin astfel de „diurne”, beneficiul decontării chiriilor fiind singurul care li se acordă în acest sens, acesta fiind justificat de împrejurarea că își desfășoară, de cele mai multe ori, activitatea în altă localitate decât cea în care dețin o locuință, neavând – conform legii – posibilitatea de a alege decât dintr-un număr limitat de posturi, atât la momentul admiterii în profesie, cât și pe parcurs, în cazul promovării la instanțele superioare.*

Prin urmare, acordarea diurnelor către membrii Consiliului Superior al Magis-

traturii pe toată perioada cât își desfășoară funcția este inechitabilă.

Totodată, situația magistraților detașați în alte autorități și instituții publice (printre care CSM, INM, MJ, SNG etc.) sau numiți inspectori judiciari, în baza unui concurs ori detașați inclusiv la birourile electorale nu justifică beneficiul diurnelor, în special în situația în care magistratul își are locul de muncă de bază în aceeași localitate în care își are sediul instituția la care e detașat sau dacă are domiciliul în aceeași localitate.

Se deschide posibilitatea nedorită a existenței unor situații în care magistrații care au fost detașați la diverse instituții să-și fi schimbat domiciliul legal în unicul scop de a beneficia de diurne. Totodată, detașarea la birourile electorale a ajuns obiect al litigiilor pentru acordarea diurnelor, deși magistrații detașați la aceste birouri beneficiază deja, pe lângă indemnizația de magistrat, de o indemnizație suplimentară.

***Subliniem că desfășurarea activității într-o altă localitate decât cea de domiciliu constituie o circumstanță specifică întregului corp al magistraților, din cauza modului de organizare a sistemului judiciar, a sistemului de admitere în profesie, de promovare în carieră, a statutului magistratului, toate acestea presupunând exercitarea funcției în instanțele sau parchetele care au disponibile posturi vacante, transferul fiind un remediu ce s-a dovedit a fi foarte greu accesibil.***

***Prin urmare, apare a fi greu de justificat diferența de tratament între un magistrat care promovează efectiv la o instanță care nu se află în localitatea sa de domiciliu și un magistrat care este detașat în aceleași condiții, acesta din urmă beneficiind și de diurnă pe perioada detașării.***

Concomitent, se notează că rațiunea reglementării beneficiilor din art. 12 și art. 13 din O.U.G. nr. 27/2006 a vizat perioade scurte de delegare și detașare. În schimb,

s-a ajuns în cazul magistraților ca perioada detașărilor să depășească 3 ani în mod frecvent, mergând chiar și până la 18 ani neîntreruși. Această consecință s-a produs pe fondul dorinței de a se degreva de munca din instanțe (în special, este vorba de instanțele orașele mari și din București) și motivați de acordarea beneficiilor suplimentare pe care legea nu le prevede în cazul magistraților de scaun.

**Apreciem că se impune modificarea de urgență a dispozițiilor art. 12 și a art. 13 din O.U.G. nr. 27/2006, în sensul abrogării diurnelor pe perioada detașării magistraților (judecători, procurori), a personalului asimilat acestora și a magistraților-asistenți la instituții și autorități publice, indemnizațiile acestora și decontarea chiriilor și a transportului asigurând astfel acoperirea tuturor cheltuielilor magistratului.**

Asociația “**Forumul Judecătorilor din România**”, persoană juridică de drept privat, independentă, nonprofit, neguvernamentală și apolitică, asociație profesională a judecătorilor, își propune să contribuie la progresul societății prin acțiuni ce au drept scop realizarea unei justiții independente, imparțiale și performante, afirmarea și apărarea independenței justiției față de celelalte puteri ale statului, precum și prin inițierea, organizarea, sprijinirea, coordonarea și realizarea de proiecte privind îmbunătățirea, modernizarea și reformarea sistemului de administrare a justiției.

La documentarea și redactarea prezentului material au contribuit membrii Asociației „Forumul Judecătorilor din România”: jud. Dragoș Călin – Curtea de Apel București, jud. Ionuț Militaru – Curtea de Apel București, jud. Roxana Maria Călin – Tribunalul București