



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 193 (XXXVII) — Nr. 767

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Luni, 18 august 2025

SUMAR

Pagina

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

Decizia nr. 129 din 14 martie 2024 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a celor cuprinse în capitolul I lit. A pct. II lit. a), în raport cu cele prevăzute la capitolul I lit. A pct. I lit. c) din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017	2–5
Decizia nr. 169 din 8 aprilie 2025 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) și (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, precum și ale art. 49 alin. (2), ale art. 51 lit. f) și ale art. 139 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară	5–8
Decizia nr. 321 din 1 iulie 2025 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 621 alin. (2) din Codul civil	9–11

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

Decizia nr. 260 din 23 iunie 2025 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept)	12–16
---	-------

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 129

din 14 martie 2024

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a celor cuprinse în capitolul I lit. A pct. II lit. a), în raport cu cele prevăzute la capitolul I lit. A pct. I lit. c) din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Patricia-Marilena Ionea	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantei Ministerului Public, procuror Andreea Băjenaru.

1. Pe rol se află soluținarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și a celor cuprinse în capitolul I lit. A pct. II lit. a), în raport cu cele prevăzute la capitolul I lit. A pct. I lit. c) din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017. Excepția a fost ridicată de Carmen-lulia Cocea în Dosarul nr. 24.053/3/2018 al Tribunalului București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.857D/2019.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantei Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată. În acest sens invocă cele reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 687 din 21 octombrie 2021.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Sentința civilă nr. 897 din 12 februarie 2019, pronunțată în Dosarul nr. 24.053/3/2018, **Tribunalul București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și a celor cuprinse în capitolul I lit. A pct. II lit. a), în raport cu cele prevăzute la capitolul I lit. A pct. I lit. c) din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017.** Excepția a fost invocată de Carmen-lulia Cocea într-o cauză având ca obiect soluținarea unor cereri privind drepturi salariale ale funcționarilor publici.

5. În **motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține, în esență, că dispozițiile de lege criticate aduc atingere prevederilor constituționale ale art. 44 alin. (2), precum și prevederilor art. 1 din Primul Protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, fiind afectat dreptul la salariu prin majorarea cotelor de contribuții de asigurări sociale stabilite în sarcina angajatului în temeiul art. 7 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea

unor acte normative și prorogarea unor termene, coroborat cu art. 38 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017.

6. Sunt invocate cele reținute de Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin Hotărârea din 12 octombrie 2004, pronunțată în Cauza *Kjartan Ásmundsson împotriva Islandei*, și Hotărârea din 1 martie 2010, pronunțată în Cauza *Moskal împotriva Poloniei*, referitor la necesitatea menținerii unui just echilibru între interesul general și imperativele protecției drepturilor fundamentale ale cetățenilor. Se apreciază că restrângerea drepturilor salariale în cauză nu a fost instituită în scopul salvagărdării altor drepturi.

7. Se mai arată că prin adoptarea Legii-cadru nr. 153/2017 au fost încălcate și speranța legitimă, precum și dreptul la o coerență și siguranță legislativă.

8. De asemenea, se învederează că în cadrul Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (APIA) personalul încadrat în funcții publice din cadrul centrelor județene a înregistrat pierderi salariale începând cu luna ianuarie 2018, restul personalului APIA înregistrând creșteri semnificative ale salariilor de bază.

9. Se consideră că diminuarea pentru viitor, atât față de salariul de bază avut în luna decembrie 2017, cât și față de funcțiile publice din APIA — aparatul central a drepturilor de natură salarială pentru funcțiile publice de conducere din cadrul centrelor județene nu poate fi justificată prin aplicarea principiului sustenabilității financiare, având în vedere că pentru funcțiile publice similare din aparatul central salariile de bază s-au mărit, iar pentru unele funcții de conducere drepturile de natură salarială au fost modificate, inclusiv la nivelul centrelor județene, ca urmare a modificărilor aduse prin Legea nr. 79/2018 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 91/2017 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, în timp ce pentru funcțiile publice de execuție au fost diminuate.

10. Se arată că, în condițiile în care angajați ai aceluiași organ de specialitate al administrației publice centrale sunt remunerați diferit pentru simplul fapt că sunt încadrați într-un centru județean, și nu în aparatul central, se creează o discriminare de remunerare, contrară prevederilor Legii fundamentale.

11. Se mai susține și că, fiind încadrată în funcție teritorială, autoarea excepției nu a beneficiat de majorarea salarială de 25% prevăzută de art. 38 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017, întrucât aceasta ar fi depășit salariul stabilit pentru anul 2022, din cauza limitărilor/restrângerilor dispuse prin art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017. Așadar, prin această limitare s-a creat o situație discriminatorie între funcționarii publici din cadrul aceleiași instituții, dar și din alte familii ocupaționale, ceea ce reprezintă o încălcare a dreptului de a obține compensarea pierderilor salariale rezultate prin majorarea cotelor de contribuții de asigurări sociale stabilite în sarcina angajatului potrivit art. 7 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017

privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene.

12. Se susține că restrângerea exercițiului drepturilor salariale nu are caracter temporar și excepțional, ci unul definitiv, care se situează în afara cadrului art. 53 din Constituție, neexistând o legătură de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul legitim urmărit și un echilibru echitabil între cerințele de interes general ale colectivității și protecția drepturilor fundamentale ale individului.

13. **Tribunalul București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal** apreciază că dispozițiile de lege criticate sunt constituționale.

14. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

15. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

16. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

17. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl reprezintă dispozițiile art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 28 iunie 2017, potrivit căreia „*În situația în care, începând cu 1 ianuarie 2018, salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, indemnizațiile de încadrare sunt mai mari decât cele stabilite potrivit prezentei legi pentru anul 2022 sau devin ulterior mai mari ca urmare a majorărilor salariale reglementate, se acordă cele stabilite pentru anul 2022*”. De asemenea, **obiect al excepției de neconstituționalitate** îl constituie și dispozițiile cuprinse în capitolul I lit. A — *Salarizarea funcționarilor publici* pct. II — *Salarii pentru personalul din unitățile teritoriale* lit. a) — *Funcții publice de conducere*, în raport cu cele prevăzute la capitolul I lit. A pct. I — *Salarii pentru administrația publică centrală* lit. c) — *Funcții publice de conducere* din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017.

18. În opinia autoarei excepției, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 16 privind egalitatea în drepturi, art. 41 alin. (2) privind dreptul salariaților la măsuri de protecție socială, art. 44 alin. (2) referitor la dreptul de proprietate privată și art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. De asemenea, sunt invocate prevederile art. 1 din Primul Protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind proprietatea.

19. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că prevederile legale criticate au mai fost supuse controlului de constituționalitate, prin raportare la aceleași dispoziții constituționale și cu o motivare similară.

20. Astfel, analizând criticile ce vizează reducerea cuantumului salariului persoanelor încadrate în ipoteza reglementată de capitolul I lit. A pct. II lit. a) din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017, precum și criticile referitoare la art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, Curtea, prin Decizia nr. 687 din 21 octombrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 204 din 2 martie 2022, paragrafele 19-23,

și Decizia nr. 667 din 15 decembrie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 397 din 9 mai 2023, paragrafele 35-51, a reținut, în esență, că stabilirea unei anumite valori a salariului de bază pentru funcțiile publice de conducere din unitățile teritoriale pentru anul 2022 are un caracter tehnic, integrat concepției legislative de creare a unui sistem de salarizare prin care să se regleze în timp disfuncționalitățile existente în domeniul salarizării personalului plătit din fonduri publice, inclusiv prin limitarea creșterilor salariale la un nivel stabilit prin lege. Cu alte cuvinte, o asemenea soluție legislativă este circumscrisă scopului urmărit de legiuitor, astfel cum acesta este enunțat în expunerea de motive a legii-cadru, și anume acela de „eliminarea disfuncționalităților salariale existente în sistemul public de salarizare”.

21. Curtea a amintit jurisprudența sa în care a statuat că stabilirea principiilor și a condițiilor concrete de acordare a drepturilor salariale personalului bugetar intră în atribuțiile exclusive ale legiuitorului, precum și faptul că Legea fundamentală prevede în art. 41 alin. (2), printre drepturile salariaților la protecția socială a muncii, „înstituirea unui salariu minim brut pe țară”, fără să dispună cu privire la cuantumul acestuia (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 706 din 11 septembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 714 din 23 octombrie 2007).

22. De asemenea, Curtea a statuat că legiuitorul are dreptul să elaboreze măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării în concordanță cu condițiile economice și sociale existente la un moment dat (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 707 din 29 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 127 din 17 februarie 2017, Decizia nr. 291 din 22 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 451 din 20 iunie 2014, și Decizia nr. 31 din 5 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 266 din 13 mai 2013). În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia statele se bucură de o largă marjă de apreciere pentru a determina oportunitatea și intensitatea politicilor lor în domeniul sumelor care urmează a fi plătite angajaților lor din bugetul de stat, și anume Hotărârea din 8 noiembrie 2005, pronunțată în Cauza *Kechko împotriva Ucrainei*, paragraful 23, Hotărârea din 8 decembrie 2009, pronunțată în Cauza *Wieczorek împotriva Poloniei*, paragraful 59, Hotărârea din 2 februarie 2010, pronunțată în Cauza *Aizpurua Ortiz și alții împotriva Spaniei*, paragraful 57, Decizia din 6 decembrie 2011, pronunțată în cauzele *Felicia Mihăieș împotriva României și Adrian Gavril Senteș împotriva României*, paragraful 15.

23. Totodată, Curtea a observat că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu se conferă dreptul de a primi în continuare un salariu într-un anumit cuantum (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 19 aprilie 2007, pronunțată în Cauza *Vilho Eskelinen și alții împotriva Finlandei*, paragraful 94). În consecință, stabilirea prin lege a unei anumite valori a salariilor de bază plătite managerilor publici, angajați din fonduri publice, nu are semnificația încălcării dreptului fundamental la salariu.

24. În concluzie, Curtea a constatat că prevederile legale criticate, prin conținutul lor normativ, nu pun în discuție o restrângere a exercițiului dreptului fundamental la salariu, în sensul art. 53 din Constituție, ci vizează o redimensionare a politicii salariale, inclusiv pentru funcțiile publice de conducere din unitățile teritoriale, personal plătit din fonduri publice, aspect care se înscrie în marja de apreciere a legiuitorului.

25. În ceea ce privește aspectele referitoare la scăderea cuantumului venitului net în luna ianuarie 2018 față de luna decembrie 2017, Curtea, prin Decizia nr. 667 din 15 decembrie 2022, antereferită, a reținut că, în realitate, criticile de

neconstituționalitate vizează consecințele aplicării concomitente a prevederilor de lege și a altor prevederi legale cu incidență în materia salarizării personalului plătit din fonduri publice, începând cu 1 ianuarie 2018, precum: Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 79/2017 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 885 din 10 noiembrie 2017, care a prevăzut transferul contribuțiilor de la angajator la angajat, și art. 7 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 973 din 7 decembrie 2017, potrivit căruia „*Sumele aferente contribuțiilor de asigurări sociale sau, după caz, contribuțiilor individuale la bugetul de stat, datorate de personalul plătit din fonduri publice, astfel cum sunt stabilite în aplicarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, sunt avute în vedere la stabilirea majorărilor salariale ce se acordă în anul 2018 personalului plătit din fonduri publice, potrivit art. 38 alin. (3) lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017*”.

26. Curtea, ținând seama de prevederile legale anterioare privind salarizarea bugetarilor, a observat că reglementarea salarizării personalului plătit din fonduri publice prin Legea-cadru nr. 153/2017 apare ca un proces complex care, în mod necesar, presupune, în timp, o serie de corecții și corelări cu ansamblul actelor normative care fac parte din fondul activ al legislației, aspecte de competența autorității legiuitoare.

27. Astfel, în aplicarea dispozițiilor art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, legiuitorul a intervenit prin Legea nr. 79/2018 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 91/2017 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 276 din 28 martie 2018, stabilind prin art. II că: „*Începând cu luna aprilie 2018, în aplicarea prevederilor art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv cu cele aduse prin prezenta lege, salariul de bază va fi recalculat, după caz, prin raportarea salariului de bază astfel cum a fost stabilit în urma aplicării prevederilor art. 38 alin. (3) la salariile de bază stabilite în anexele la lege.*” În același sens, prin art. II din Legea nr. 287/2018 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1029 din 4 decembrie 2018, s-a stabilit că, „*Începând cu luna decembrie 2018, în aplicarea prevederilor art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv cu cele aduse prin prezenta lege, salariul de bază va fi recalculat, după caz, prin raportarea salariului de bază astfel cum a fost stabilit în urma aplicării prevederilor art. 38 alin. (3) la salariile de bază stabilite în anexele la lege*”.

28. De asemenea, prin articolul unic pct. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2018 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 22 mai 2018, s-a stabilit că, „*Începând cu luna mai 2018, în situația în care veniturile salariale nete acordate potrivit prevederilor prezentei legi sunt mai mici decât cele aferente lunii februarie 2018, se acordă o sumă compensatorie cu caracter tranzitoriu care să acopere diferența, în măsura în care persoana își desfășoară activitatea în aceleași condiții. Suma compensatorie este cuprinsă în salariul lunar și nu se ia în calcul la determinarea limitei prevăzute la art. 25. Suma compensatorie se determină lunar pe perioada în care se îndeplinesc condițiile pentru acordarea acesteia*”.

29. Cât privește critica referitoare la pretinsul caracter discriminatoriu al dispozițiilor de lege criticate, Curtea, prin Decizia nr. 584 din 23 septembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 85 din 28 ianuarie 2022, paragraful 21, a reținut că instituirea prin prevederile de lege criticate a unor reguli diferite aplicabile diferitelor categorii de personal plătit din fonduri publice nu constituie o discriminare. Opțiunea legiuitorului pentru stabilirea unui tratament juridic diferențiat sub aspectul salarizării între funcționarii publici din administrația publică centrală și cei din unitățile teritoriale este justificată, având în vedere că atribuțiile, competențele, sarcinile specifice, responsabilitățile și importanța activității desfășurate pot fi diferite chiar și pentru personalul care este încadrat pe funcții similare. Prin urmare, existența unor diferențe în ceea ce privește salarizarea este în mod obiectiv justificată, legiuitorul urmărind eliminarea dezechilibrelor și a disfuncționalităților existente în sistemul public de salarizare. Astfel, a arătat Curtea, prevederile art. 6 lit. f) din Legea-cadru nr. 153/2017 instituie principiul ierarhizării sistemului de salarizare, atât pe verticală, cât și pe orizontală, în cadrul aceluiași domeniu, în funcție de complexitatea și importanța activității desfășurate, iar cele ale art. 6 lit. h) din legea-cadru consacră principiul sustenabilității financiare, în sensul stabilirii nivelului de salarizare pentru personalul bugetar, astfel încât să se asigure respectarea plafoanelor cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat. În concluzie, Curtea a constatat că dispozițiile de lege criticate reprezintă expresia opțiunii legiuitorului în materia personalului plătit din fonduri publice, justificată în raport cu situația diferită a celor două categorii de personal vizate de ipotezele normelor juridice, fără a încălca principiul egalității în drepturi, prevăzut de art. 16 din Constituție.

30. Prin Decizia nr. 584 din 23 septembrie 2021, precitată, paragrafele 23-27, Curtea, răspunzând criticilor ce vizează încălcarea speranței legitime de a obține o remunerare egală cu cea a funcționarilor publici din administrația centrală, a reținut că, potrivit celor statuate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în aplicarea prevederilor art. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, pentru ca o „așteptare” să fie „legitimă”, aceasta trebuie să aibă o natură mai concretă decât o simplă speranță și să se bazeze pe o prevedere legală sau pe un act juridic, precum o hotărâre judecătorească, care să aibă legătură cu dreptul patrimonial în cauză (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 28 septembrie 2004, pronunțată în Cauza *Kopecky împotriva Slovaciei*, paragraful 52).

31. Curtea a observat însă că speranța invocată nu se întemeie pe dispozițiile de lege criticate, ci pe așteptarea autorilor excepției ca reglementarea să fi avut un conținut diferit, care să prevadă o remunerare diferită.

32. Curtea a amintit că, în jurisprudența sa și a Curții Europene a Drepturilor Omului, s-a statuat că dreptul de proprietate al angajatului în privința salariului vizează numai sumele certe, lichide și exigibile, dispozițiile art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale neimplicând un drept la dobândirea proprietății. De asemenea, nu pot fi considerate un bun, în sensul Convenției, câștigurile viitoare, decât la momentul la care sunt percepute ori există deja o creanță executorie (în acest sens sunt, spre exemplu, deciziile Curții Constituționale nr. 1.144 din 13 septembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 717 din 12 octombrie 2011, și nr. 816 din 21 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 646 din 9 septembrie 2011, și hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului din 31 mai 2011, pronunțată în Cauza *Maggio și alții împotriva Italiei*, paragraful 55, și din 26 septembrie 2020, pronunțată în Cauza *King și alții împotriva Regatului Unit*).

33. Prin urmare, Curtea a constatat că așteptările autorilor excepției din acea cauză nu pot fi apreciate ca reprezentând o „speranță legitimă” în sensul art. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, acestea nefiind întemeiate pe existența unei dispoziții legale, a unei hotărâri judecătorești ori a unui alt temei juridic, astfel că susținerile privind încălcarea prevederilor convenționale care consacră dreptul de proprietate sunt neîntemeiate.

34. Referitor la modalitatea de aplicare în concret a Legii-cadru nr. 153/2017 și încadrarea funcționarilor publici care își exercită raporturile de serviciu în centrele județene ale Agenției de Plăți și Intervenții pentru Agricultură în categoria funcționarilor

36. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1-3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Carmen-Iulia Cocea în Dosarul nr. 24.053/3/2018 al Tribunalului București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și cele cuprinse în capitolul I lit. A pct. II lit. a), în raport cu cele prevăzute la capitolul I lit. A pct. I lit. c) din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 14 martie 2024.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Patricia-Marilena Ionea

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 169

din 8 aprilie 2025

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) și (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, precum și ale art. 49 alin. (2), ale art. 51 lit. f) și ale art. 139 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scânteii	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Ionița Cochintu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Loredana Brezeanu.

1. Pe rol se află soluținarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) și (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, precum și ale art. 49 alin. (2), ale art. 51 lit. f) și ale art. 139 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, excepție ridicată de Georgian Davidoiu în Dosarul nr. 23.768/3/2018 al Tribunalului Buzău — Secția a II-a civilă, contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.328D/2020.

publici din administrația publică centrală sau din unitățile teritoriale, în vederea stabilirii salariilor lunare, Curtea, prin Decizia nr. 414 din 10 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 809 din 24 august 2021, paragraful 17, a arătat că reprezintă o operațiune de interpretare și aplicare a legii, de resortul autorității publice care are calitatea de angajator, iar în caz de litigiu, instanței judecătorești și care excedează controlului de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională.

35. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să determine reconsiderarea jurisprudenței Curții, atât soluția, cât și considerentele cuprinse în aceste decizii își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate, ca neîntemeiată, arătând în acest sens că dispozițiile criticate sunt norme de procedură, legiferarea acestora intrând în competența legiuitorului. Menționează că art. 4 alin. (1) și (4) din Legea nr. 554/2004 a mai fost supus controlului de constituționalitate, reținându-se că prin excluderea actelor administrative cu caracter normativ din sfera de control, pe calea excepției de nelegalitate, se urmărește un scop legitim, respectiv asigurarea securității raporturilor juridice și respectarea competenței instanțelor specializate. Cu privire la organizarea și funcționarea colegiilor de conducere ale instanțelor, arată că dispozițiile criticate din Legea nr. 304/2004 prevăd componența acestora, în funcție de gradul instanței, și competența adunărilor generale ale judecătorilor de a alege și de a revoca membrii colegiilor de conducere ale instanțelor judecătorești. Având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie, precizează că Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești este un act de reglementare secundară, emis în executarea

legii, care nu adaugă la lege, act care nu conferă autorității administrative (Secția de judecători a Consiliului Superior al Magistraturii care aprobă acest regulament) o competență de legiferare cu privire la funcționarea colegiilor de conducere.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 15 iulie 2020, pronunțată în Dosarul nr. 23.768/3/2018, **Tribunalul Buzău — Secția a II-a civilă, contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) și (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și ale art. 49 alin. (2), ale art. 51 lit. f) și ale art. 139 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară**, excepție ridicată de Georgian Davidoiu într-o cauză întemeiată pe dispozițiile Legii nr. 304/2004.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține, în esență, că dispozițiile art. 4 alin. (1) și (4) din Legea nr. 554/2004 sunt neconstituționale prin raportare la art. 1 alin. (5), art. 21 și art. 52 din Constituție, în condițiile în care invocarea unei excepții de nelegalitate vizează un act administrativ cu caracter normativ, iar nu individual, excepție care urmărește înlăturarea din ordinea juridică normativă a unor dispoziții din cuprinsul actului administrativ, însă nu prin anularea acestora, ci numai prin neaplicarea lor într-un înțeles care contravine prevederilor din legea organică în temeiul căruia a fost adoptat actul administrativ cu caracter normativ, respectiv cu încălcarea competențelor autorității administrative de legiferare în domeniul rezervat strict legiuitorului organic — referitor la aspecte esențiale care vizează organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești, în componenta acestora referitoare la alegerea membrilor în colegiile de conducere care exercită o serie de atribuții esențiale pentru organizarea și funcționarea completelor de judecată, dar și la alte aspecte importante în funcționarea instanțelor de judecată. Prin urmare, dispozițiile legale antemenționate sunt neconstituționale, în măsura în care nu permit invocarea excepției de nelegalitate a unor dispoziții dintr-un act administrativ cu caracter normativ în cadrul unui litigiu vizând un alt act administrativ cu caracter individual și pe care acesta din urmă s-ar întemeia. Dispozițiile art. 49 alin. (2), ale art. 51 lit. f) și ale art. 139 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Legea nr. 304/2004, cu modificările ulterioare, sunt neconstituționale prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) și ale art. 73 alin. (3) lit. l) din Constituție, în condițiile în care, în virtutea acestora din urmă, îi revine exclusiv legiuitorului competența să stabilească, prin legi organice, principalele aspecte legate de organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești, în componenta vizând organizarea și funcționarea colegiilor de conducere ale acestora, sub aspectul modalității concrete privind alegerea membrilor acestor colegii de conducere. Astfel, aspecte esențiale privind condițiile de cvorum de prezență și de vot în alegerea în cadrul adunărilor generale ale instanțelor judecătorești a membrilor colegiilor de conducere ale acestora ar trebui stabilite în mod expres și exclusiv numai prin lege organică, nefiind permisă în materie adoptarea unor reglementări având forță juridică inferioară legii. De altfel, în ceea ce privește alegerea și desemnarea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, această procedură este reglementată strict prin Legea nr. 317/2004, cu modificările și completările ulterioare. Dispozițiile art. 10 și art. 14 ale acestei legi stabilesc regulile speciale pentru cvorumul de prezență și de vot, însă acestea din urmă nu pot fi aplicate, prin analogie, în situația alegerii membrilor colegiilor de conducere ale instanțelor judecătorești. Prin urmare, în lipsa stabilirii condițiilor de cvorum de prezență și de vot necesare pentru alegerea membrilor colegiilor de conducere ale instanțelor judecătorești, sunt încălcate și cerințele de previzibilitate și claritate ale dispozițiilor criticate din

Legea nr. 304/2004. În contextul criticilor de neconstituționalitate, sunt menționate prevederile art. 4 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, precum și jurisprudența Curții Constituționale în materia statutului judecătorilor și procurorilor, cu referire la Regulamentul privind organizarea și desfășurarea concursului de admitere în magistratură și la aspectele esențiale privind organizarea și desfășurarea concursului pentru ocuparea posturilor de judecător și procuror — cum sunt regulile generale privind constituirea comisiilor de concurs, tipul etapelor și probelor de concurs, modalitatea de stabilire a rezultatelor și posibilitatea de contestare a fiecărei probe, care trebuie să fie reglementate prin lege organică, urmând ca regulile specifice acestor proceduri să fie explicitate și detaliate prin regulament al Consiliului Superior al Magistraturii (Decizia nr. 121 din 10 martie 2020).

6. **Tribunalul Buzău — Secția a II-a civilă, contencios administrativ și fiscal** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, întrucât dispozițiile criticate sunt în acord cu prevederile constituționale invocate în susținerea excepției de neconstituționalitate.

7. Potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

8. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

10. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 4 alin. (1) și (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, precum și ale art. 49 alin. (2), ale art. 51 lit. f) și ale art. 139 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 827 din 13 septembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare, care au următorul cuprins:

— Art. 4 alin. (1) și (4) din Legea nr. 554/2004: „(1) *Legalitatea unui act administrativ cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate.*

(...)

(4) *Actele administrative cu caracter normativ nu pot forma obiect al excepției de nelegalitate. Controlul judecătoresc al actelor administrative cu caracter normativ se exercită de către instanța de contencios administrativ în cadrul acțiunii în anulare, în condițiile prevăzute de prezenta lege.”;*

— Art. 49 alin. (2) din Legea nr. 304/2004: „(2) *Colegiile de conducere sunt formate dintr-un număr impar de membri și au următoarea componență:*

a) *la curțile de apel și tribunale: președintele și 6 judecători, aleși pe o perioadă de 3 ani în adunarea generală a judecătorilor;*

b) *la tribunale specializate și judecătorii: președintele și 2 sau 4 judecători, aleși pe o perioadă de 3 ani în adunarea generală a judecătorilor.”;*

— Art. 51 lit. f) din Legea nr. 304/2004: „Adunările generale ale judecătorilor, prevăzute la art. 50 alin. (1), au următoarele atribuții: (...) f) *aleg și revocă membrii colegiilor de conducere*”;

— Art. 139 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Legea nr. 304/2004: „(1) *Prin Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești se stabilesc: (...) d) organizarea și modul de desfășurare a activității colegiilor de conducere ale instanțelor judecătorești și a adunărilor generale ale judecătorilor;*

(...))

(2) *Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești se aprobă de Secția pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii, prin hotărâre care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.*”

11. Ulterior sesizării Curții Constituționale, dispozițiile Legii nr. 304/2004 au fost abrogate prin art. 168 alin. (5) din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1104 din 16 noiembrie 2022, însă, având în vedere Decizia Curții Constituționale nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011, Curtea urmează să analizeze dispozițiile în discuție în redactarea criticată.

12. În susținerea neconstituționalității acestor dispoziții legale sunt invocate prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) cu privire la principiul legalității, ale art. 21 — *Accesul liber la justiție*, ale art. 52 — *Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică* și ale art. 73 alin. (3) lit. l) referitor la reglementarea prin lege organică a organizării și funcționării Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public.

13. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că dispozițiile art. 4 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004 fac parte din capitolul I — *Dispoziții generale* (capitol care circumscrie aspecte legate de subiectele de sesizare a instanței judecătorești, semnificația unor termeni în contextul legii, tutela administrativă, excepția de nelegalitate, actele nesupuse controlului și limitele controlului, actele administrativ-jurisdicționale), prin care sunt reglementate condițiile în care poate fi invocată excepția de nelegalitate a unui act administrativ cu caracter individual, precum și că actele administrative cu caracter normativ nu pot forma obiect al excepției de nelegalitate, întrucât controlul judecătoresc al acestor tipuri de acte administrative se exercită de către instanța de contencios administrativ în cadrul acțiunii în anulare, în condițiile prevăzute de lege.

14. De asemenea, Curtea constată că autorul excepției de neconstituționalitate formulează critici din perspectiva pretensei încălcări a principiului legalității, a accesului liber la justiție și a dreptului persoanei vătămate de o autoritate publică, în măsura în care, în virtutea normelor criticate, nu se poate invoca excepția de nelegalitate a unor dispoziții dintr-un act administrativ cu caracter normativ în cadrul unui litigiu vizând un alt act administrativ cu caracter individual și pe care acesta din urmă s-ar întemeia.

15. Or, din examinarea cadrului legal în materia contenciosului administrativ, în jurisprudența sa, Curtea a observat că, în funcție de întinderea efectelor juridice pe care le produc, actele administrative se clasifică în acte administrative cu caracter normativ și acte administrative cu caracter individual. Actele administrative cu caracter normativ conțin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte *erga omnes*, iar actele administrative cu caracter individual produc efecte, de regulă, față de o persoană sau uneori față de mai multe persoane, nominalizate expres în cuprinsul acestor acte. Curtea a reținut că actele administrative cu caracter normativ sunt supuse controlului judecătoresc direct la instanța de contencios administrativ, pe calea acțiunii în anulare, care, potrivit prevederilor art. 11 alin. (4) teza finală din Legea nr. 554/2004, poate fi promovată oricând. Așadar, datorită

efectelor lor juridice normative, aceste categorii de acte beneficiază de un regim juridic diferit sub aspectul controlului de legalitate (a se vedea Decizia nr. 602 din 10 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 57 din 29 ianuarie 2020, paragraful 21, și Decizia nr. 267 din 7 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 538 din 21 iulie 2014, paragraful 24).

16. Totodată, Curtea a învederat că prin excluderea actelor administrative cu caracter normativ din sfera de control, pe calea excepției de nelegalitate, se urmărește un scop legitim, respectiv asigurarea securității raporturilor juridice și respectarea competenței instanțelor specializate. De asemenea, admiterea acțiunii în anulare a unui act administrativ cu caracter normativ produce efecte juridice *erga omnes*, spre deosebire de excepția de nelegalitate care produce efecte *inter partes*. Astfel, admiterea unei excepții de nelegalitate produce efecte doar între părțile litigiului, actul administrativ producându-și în continuare efectele față de terți, pe când admiterea unei acțiuni în anulare a unui act administrativ cu caracter normativ produce efecte *erga omnes*, profitând tuturor subiecților de drept (Decizia nr. 32 din 27 ianuarie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 451 din 5 mai 2022, paragraful 19, și Decizia nr. 526 din 9 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 12 decembrie 2014, paragraful 28).

17. De asemenea, în jurisprudența sa referitoare la accesul liber la justiție, în mod constant, Curtea Constituțională a statuat că acest principiu semnifică faptul că orice persoană poate sesiza instanțele judecătorești în cazul în care consideră că drepturile, libertățile sau interesele sale legitime au fost încălcate, iar nu faptul că acest acces nu poate fi supus niciunei condiționări, competența de a stabili regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești revenindu-i legiuitorului, în temeiul dispozițiilor art. 126 alin. (2) din Constituție (Decizia nr. 221 din 21 aprilie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 516 din 17 iunie 2005). Astfel, tocmai în considerarea caracterului important al actelor administrative cu caracter normativ, legiuitorul, dând eficiență prevederilor constituționale ale art. 126 alin. (2), a atribuit competența materială pentru soluționarea acestor cereri în anulare, care pot fi promovate oricând, instanței de contencios administrativ (în structura prevăzută de lege), așa încât accesul liber la justiție este garantat (Decizia nr. 646 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 32 din 15 ianuarie 2015, paragraful 22).

18. Referitor la invocarea prevederilor constituționale privind dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, Curtea a reținut că exercitarea controlului de legalitate poate fi realizată fie pe calea acțiunii directe, fie pe calea incidentală a excepției de nelegalitate. Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt stabilite, potrivit art. 126 alin. (2) din Constituție, prin lege, ceea ce înseamnă că normele de procedură nu sunt de nivelul Legii fundamentale, ci al actelor normative subsecvente, infraconstituționale. Materia contenciosului administrativ este reglementată, potrivit art. 73 alin. (1) lit. k) din Constituție, prin lege organică, astfel că stabilirea competenței materiale de judecată este rezultatul voinței legiuitorului în acest sens. Or, în cazul de față, legea organică — Legea nr. 554/2004 — a fost modificată tot prin voința legiuitorului. Intervenția legiuitorului nu contravine însă normelor fundamentale, din moment ce exercitarea controlului judecătoresc asupra actelor administrative ale autorităților publice se realizează în continuare sub garanția prevederilor art. 52 și ale art. 126 alin. (6) din Constituție de către o instanță judecătorească. Prin urmare, și această modificare a Legii nr. 554/2004 în sensul stabilirii de către legiuitor a competenței instanței de contencios administrativ de verificare a actelor administrative cu caracter normativ, prin intermediul acțiunii în anulare, reprezintă tot o garanție a

prevederilor art. 52 și ale art. 126 alin. (6) din Constituție (Decizia nr. 267 din 7 mai 2014, precitată).

19. Considerentele mai sus menționate sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în prezenta cauză și, întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să determine schimbarea acestei jurisprudențe, soluția pronunțată de Curte prin deciziile menționate, precum și considerentele care au fundamentat-o sunt valabile și în prezenta cauză, astfel că, din perspectiva mai sus redată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 alin. (1) și (4) din Legea nr. 554/2004 urmează să fie respinsă ca neîntemeiată.

20. Cu privire la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 49 alin. (2) și ale art. 51 lit. f) din Legea nr. 304/2004, Curtea reține că în cauză sunt aplicabile *mutatis mutandis* considerentele cuprinse în Decizia nr. 620 din 26 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 593 din 28 august 2007, prin care instanța de contencios constituțional a arătat că dispozițiile art. 41, art. 46, art. 47, art. 49, art. 50 și art. 52 din Legea nr. 304/2004 se referă la modul de organizare și funcționare a instanțelor de judecată, fiind adoptate de legiuitor în aplicarea prevederilor art. 124-126 din Constituție, care cuprind principiile generale potrivit cărora se organizează instanțele judecătorești și se realizează justiția, fără să conțină nicio prevedere contrară textelor constituționale de referință. Legiuitorul constituant a lăsat la latitudinea legiuitorului ordinar modul concret de reglementare a problemelor care privesc organizarea instanțelor judecătorești.

21. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 139 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Legea nr. 304/2004, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale, în temeiul art. 61 alin. (1) din Constituție, care prevede că unica autoritate legiuitoare a țării este Parlamentul, acesta a adoptat Legea nr. 304/2004, lege organică ce reglementează organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești, în conformitate cu art. 73 alin. (3) lit. I) din Constituție. Potrivit art. 139 din Legea nr. 304/2004, prin Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești se stabilește, printre altele, organizarea administrativă a curților de apel, a tribunalelor, a tribunalelor specializate și a judecătoriilor, iar instanța de contencios constituțional a constatat că regulamentul menționat nu conține dispoziții normative referitoare la organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești, astfel încât dispozițiile de lege criticate care dau în competența Consiliului Superior al Magistraturii

aprobarea Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești nu contravin dispozițiilor art. 73 alin. (1) și alin. (3) lit. I) din Constituție. Prin urmare, s-a constatat că susținerile de neconstituționalitate potrivit cărora normele legale criticate delegează în mod neconstituțional competențele de reglementare și de legiferare din sarcina Parlamentului în cea a Consiliului Superior al Magistraturii sunt neîntemeiate (Decizia nr. 1.588 din 13 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 89 din 3 februarie 2012). Aceste considerente sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în prezenta cauză.

22. În ceea ce privește celelalte chestiuni învederate de autorul excepției de neconstituționalitate, Curtea reține că acestea privesc o comparare a normelor criticate cuprinse în Legea nr. 304/2004, referitor la modul de stabilire, de formare, de alegere, de organizare și de funcționare a colegiilor de conducere ale instanțelor judecătorești, cu cele cuprinse în Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 628 din 1 septembrie 2012, cu modificările și completările ulterioare, în prezent abrogată, cu referire, spre exemplu, la modul de alegere, cvorum și votare a membrilor acestei autorități care are consacrare constituțională, statutul constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii fiind reglementat prin art. 133 din Legea fundamentală, cu denumirea marginală „Rolul și structura”. Or, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acelui text cu dispozițiile constituționale pretins încălcate, iar nu compararea mai multor situații juridice diferite și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției. Procedându-se altfel s-ar ajunge inevitabil la concluzia că, deși fiecare dintre dispozițiile legale este constituțională, numai coexistența lor ar pune în discuție constituționalitatea uneia dintre ele (Decizia nr. 277 din 23 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 447 din 23 iunie 2015, paragraful 20).

23. Având în vedere că nu s-a constatat încălcarea prevederilor constituționale menționate în susținerea excepției de neconstituționalitate, nu se poate reține nici pretinsa nerespectare a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia, în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

24. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1-3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Georgian Davidoiu în Dosarul nr. 23.768/3/2018 al Tribunalului Buzău — Secția a II-a civilă, contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art. 4 alin. (1) și (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, precum și ale art. 49 alin. (2), ale art. 51 lit. f) și ale art. 139 alin. (1) lit. d) și alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului Buzău — Secția a II-a civilă, contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 8 aprilie 2025.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE,
pentru **MARIAN ENACHE**,

în temeiul art. 426 alin. (4) din Codul de procedură civilă coroborat cu art. 14 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, semnează

ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU

Magistrat-asistent,
Ionița Cochînțu

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 321

din 1 iulie 2025

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 621 alin. (2) din Codul civil

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Laura-Iuliana Scântei	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Irina Loredana Gulie	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioana-Codruța Dărăngă.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 621 alin. (2) din Codul civil, excepție ridicată de Tăușanu Florica și Tăușanu Vladimir în Dosarul nr. 4.631/299/2021 al Tribunalului București — Secția a V-a civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 554D/2024.

2. La apelul nominal răspunde, pentru autorii excepției, doamna avocat Popescu Corina Ruxandra din Baroul București. Lipsesc celelalte părți, față de care procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului autorilor excepției, care solicită admiterea acesteia. În acest sens, susține că limitarea dreptului de proprietate privată trebuie să respecte principiul clarității și previzibilității legii, reglementat de art. 1 alin. (5) din Constituție, precum și dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Or, se arată că situațiile în care subzistă obligația proprietarului de a permite trecerea prin fondul său a rețelelor edilitare, reglementate de textul de lege criticat, respectiv atunci când trecerea prin altă parte ar fi „*imposibilă, periculoasă sau foarte costisitoare*”, sunt reglementate extrem de echivoc, aspect care generează insecuritate juridică.

4. Se mai susține că prevederile Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții sunt aplicabile inclusiv rețelelor edilitare, iar potrivit art. 9 din acest act normativ, proiectele tehnice se elaborează de cadre tehnice cu pregătire superioară numai din domeniul construcțiilor și instalațiilor pentru construcții. Or, în contextul în care destinatarii au obligația de a respecta aceste proiecte tehnice, astfel cum acestea au fost realizate de către specialiștii în domeniu, prevederile art. 621 alin. (1) din Codul civil devin desuete.

5. Reprezentantul Ministerului Public pune concluzii de respingere, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate. În acest sens, arată că prevederile legale criticate reprezintă o transpunere legislativă a dispozițiilor art. 44 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora conținutul și limitele dreptului de proprietate privată sunt stabilite prin lege. Totodată, arată că

norma criticată respectă cerințele de claritate, accesibilitate și previzibilitate a legii, reglementate de art. 1 alin. (5) din Constituție.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

6. Prin Încheierea din 7 decembrie 2023, pronunțată în Dosarul nr. 4.631/299/2021, **Tribunalul București — Secția a V-a civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 621 alin. (2) din Codul civil**. Excepția a fost invocată de Tăușanu Florica și Tăușanu Vladimir într-o cauză având ca obiect soluționarea unei acțiuni în constatarea dreptului de trecere a rețelelor edilitare pentru utilități (apă și gaze).

7. În **motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține că prevederile art. 621 alin. (2) din Codul civil reglementează expres situațiile în care subzistă obligația proprietarului de a permite trecerea prin fondul său a rețelelor edilitare, respectiv doar în situația în care trecerea prin altă parte ar fi „*imposibilă, periculoasă sau foarte costisitoare*”. Astfel, se susține că, având în vedere caracterul abstract și general al reglementării cuprinse în art. 623 alin. (2) din Codul civil, sintagma „*imposibilă, periculoasă sau foarte costisitoare*” este echivocă, lipsită de precizie, deoarece nu poate fi utilizată în determinarea cu claritate a situațiilor în care subzistă obligația proprietarului de a permite trecerea rețelelor edilitare.

8. Se mai susține că orice proiect privind rețele edilitare se întocmește și se execută în condițiile art. 9 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, potrivit cărora: documentațiile tehnice — D.T. și proiectele tehnice se elaborează de colective tehnice de specialitate, se însușesc și se semnează de cadre tehnice cu pregătire superioară numai din domeniul arhitecturii, urbanismului, construcțiilor și instalațiilor pentru construcții, de ingineri constructori și de instalații, cu diplomă recunoscută de statul român, pentru părțile de inginerie în domeniile specifice, pentru obiective de investiții cuprinse la toate categoriile de importanță a construcțiilor supraterane și subterane, precum și la instalațiile aferente acestora. Astfel, se susține că, în aceste condiții, atât proprietarul fondului, cât și proprietarul titular al dreptului de trecere pentru utilități sunt obligați să respecte proiectele tehnice de instalații întocmite în condițiile legii, independent de caracterul imposibil, periculos sau foarte costisitor al unor eventuale alte soluții tehnice.

9. Pe de altă parte, se susține că acest caracter posibil, nepericulos sau necostisitor al unei soluții tehnice privind rețelele edilitare este o chestiune extrem de subiectivă, de vreme ce niciuna dintre aceste noțiuni nu are caracter absolut, depinzând de posibilitățile tehnice și financiare ale proprietarului titular al dreptului de trecere, dispozițiile legale criticate nefixând niciun criteriu pentru verificarea îndeplinirii acestor condiții.

10. Prin urmare, se susține că prevederile art. 621 alin. (2) din Codul civil nu respectă criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, neexistând un criteriu în raport cu care să se poată constata dacă trecerea prin altă parte a rețelei edilitare este „imposibilă, periculoasă sau foarte costisitoare”. Se invocă, în acest sens, jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la principiul legalității.

11. **Tribunalul București — Secția a V-a civilă** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

12. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

13. **Guvernul** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, arătând că prevederile legale criticate respectă cerințele de claritate, accesibilitate și previzibilitate a legii, astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.

14. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile părții prezente, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, republicată, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, republicată, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl reprezintă dispozițiile art. 621 alin. (2) din Codul civil, potrivit cărora: „(2) Această obligație subzistă numai pentru situația în care trecerea prin altă parte ar fi imposibilă, periculoasă sau foarte costisitoare.” Potrivit art. 621 — *Dreptul de trecere pentru utilități* din Codul civil, „(1) Proprietarul este obligat să permită trecerea prin fondul său a rețelelor edilitare ce deserveșc fonduri învecinate sau din aceeași zonă, de natura conductelor de apă, gaz sau altele asemenea, a canalelor și a cablurilor electrice, subterane ori aeriene, după caz, precum și a oricăror alte instalații sau materiale cu același scop.

(2) Această obligație subzistă numai pentru situația în care trecerea prin altă parte ar fi imposibilă, periculoasă sau foarte costisitoare.

(3) În toate cazurile, proprietarul are dreptul la plata unei despăgubiri juste. Dacă este vorba despre utilități noi, despăgubirea trebuie să fie și prealabilă.

(4) Clădirile, curțile și grădinile acestora sunt exceptate de la acest drept de trecere, dacă ea are ca obiect conducte și canale subterane, în cazul în care acestea sunt utilități noi.”

17. În opinia autorilor excepției, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) privind principiul legalității, în componenta sa privind calitatea legii.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că prevederile art. 621 din Codul civil reglementează dreptul de trecere pentru rețelele edilitare (denumite în literatura juridică de specialitate „servituți legale speciale” — C. Bîrsan, *Drepturile reale principale*, Editura Hamangiu, 2013, p. 87, sau „servituți administrative” — V. Stoica, *Drepturile reale principale*, Editura Humanitas, 2004, p. 266). Distinct de această normă generală, legile speciale, precum Legea petrolului nr. 238/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 535 din 15 iunie 2004, sau Legea energiei electrice nr. 13/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 51 din 23 ianuarie 2007, reglementează un drept de servitute de trecere pentru instalarea unor rețele de utilități sau altor echipamente în favoarea operatorilor care desfășoară activități de interes public. Atât prevederile art. 621 din Codul civil, cât și cele speciale reglementează drepturi care fac parte din categoria limitelor legale ale dreptului de proprietate. Potrivit art. 621 alin. (1), aceste limitări constau în obligația proprietarului fondului aservit de a permite trecerea prin fondul său a unor rețele edilitare, de natura conductelor de apă, gaz sau altele asemenea, a canalelor și a cablurilor electrice, subterane ori aeriene, după caz, cu condiția ca acestea să deservească fondurile învecinate sau din aceeași zonă. Limitările aduse dreptului de proprietate sunt astfel în interes public, fiind instituite în favoarea autorităților publice competente sau a celor cărora li s-a acordat dreptul de a realiza rețele de utilități de interes public. Pentru ca proprietarul unui fond să fie beneficiarul unui drept de trecere pe un imobil — fond aservit, aflat în proprietatea unui terț, și acesta din urmă să aibă obligația de a permite trecerea rețelelor edilitare prin fondul său, trebuie să fie îndeplinită cel puțin una dintre cele trei condiții legale prevăzute de art. 621 alin. (2), respectiv trecerea prin altă parte a rețelelor respective să fie „imposibilă, periculoasă sau foarte costisitoare”. Or, legiuitorul a statuat cu claritate și neechivoc că numai pentru această situație — în care trecerea prin altă parte ar fi imposibilă, periculoasă sau foarte costisitoare — subzistă obligația proprietarului fondului aservit de a permite trecerea rețelelor edilitare. Sarcina probei revine însă proprietarului care dorește să fie beneficiarul unui drept de trecere pentru rețelele edilitare.

19. Dispozițiile Codului civil se completează cu prevederile art. 109 — *Dreptul de uz și dreptul de servitute*, art. 110 — *Dreptul de uz pentru executarea lucrărilor*, art. 111 — *Dreptul de uz pentru asigurarea funcționării normale a obiectivului/sistemului*, art. 112 — *Dreptul de servitute legală de trecere subterană, de suprafață sau aeriană* și art. 113 — *Exercitarea drepturilor de uz și de servitute* cuprinse în Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 485 din 16 iulie 2012, precum și cu Hotărârea Guvernului nr. 1.240/2012 pentru aprobarea regulilor procedurale privind condițiile și termenii referitori la durata, conținutul și limitele de exercitare a drepturilor de uz și servitute asupra proprietăților private afectate de obiectivul/sistemul din sectorul gazelor naturale, a convenției-cadru, precum și a regulilor procedurale pentru determinarea cuantumului indemnizațiilor și a despăgubirilor și a modului de plată a acestora, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 885 din 27 decembrie 2012. Potrivit acestor acte normative, este necesar acordul scris al proprietarilor terenurilor afectate de dreptul de uz și/sau servitute amplasate pe

terenurile acestora, materializat într-o convenție-cadru, cuprinsă în anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1.240/2012, al cărei obiect este încuviințarea scrisă a posibilității exercitării efective de către societatea de distribuție a gazelor naturale sau a energiei electrice a dreptului de uz pentru executarea lucrărilor, încuviințare care cuprinde obligația proprietarului terenului aservit de a pune la dispoziția societății terenul, pentru o perioadă convenită expres în cuprinsul acordului-cadru, precum și acordul în vederea ocupării temporare a terenului, pe perioada derulării lucrării.

20. Curtea reține, așadar, din coroborarea textelor legale incidente că servitutea legală analizată instituie o limitare a dreptului de proprietate, limitare ce este însoțită de garanții ce privesc respectarea drepturilor proprietarului fondului aservit. În același sens, pentru acoperirea prejudiciilor suferite, dispozițiile alin. (3) cuprins în textul de lege criticat instituie regula conform căreia, în toate cazurile, proprietarul fondului aservit are dreptul la plata unei despăgubiri juste, iar dacă este vorba despre utilități noi, despăgubirea trebuie să fie și prealabilă. De altfel, în jurisprudența Curții Constituționale s-a statuat în mod constant că dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, în acord cu dispozițiile art. 44 alin. (1) din Constituție (a se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 955 din 13 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 25 din 11 ianuarie 2013).

21. Atât *dreptul de uz*, cât și *dreptul de trecere pentru utilități* sunt drepturi reale care se constituie asupra unui fond aservit (de regulă, teren) pentru uzul și utilitatea fondului dominant, aflat în proprietatea unui terț. Potrivit art. 885 din Codul civil, sub rezerva unor dispoziții legale contrare, drepturile reale asupra imobilelor cuprinse în cartea funciară se dobândesc, atât între părți, cât și față de terți, numai prin înscrierea lor în cartea funciară, *pe baza actului sau faptului care a justificat înscrierea*, iar pierderea sau stingerea drepturilor reale are loc numai prin radierea lor din cartea funciară, *cu consimțământul titularului, dat prin înscris autentic notarial*. Hotărârea judecătorească definitivă sau, în cazurile prevăzute de lege, actul autorității administrative va înlocui acordul de voință ori, după caz, consimțământul titularului.

22. Spre deosebire de servitutea convențională de trecere, dreptul legal de trecere prevăzut la art. 621 alin. (1) din Codul

civil reprezintă o limită legală a dreptului de proprietate privată care apare în situația în care proprietarul unui fond nu are acces sau are un acces dificil la rețeaua edilitară. Proprietarul fondului vecin este obligat de drept să permită trecerea prin fondul propriu a elementelor componente ale ansamblului edilitar pentru a se asigura accesul la *rețelele edilitare ce deserveșc fonduri învecinate sau din aceeași zonă, de natura conductelor de apă, gaz sau altele asemenea, a canalelor și a cablurilor electrice, subterane ori aeriene, după caz, precum și a oricăror alte instalații sau materiale cu același scop*. Ca dezmembrământ al dreptului de proprietate, conform art. 756 din Codul civil, „*Servitutea se poate constitui în temeiul unui act juridic ori prin uzucapiune, dispozițiile în materie de carte funciară rămânând aplicabile.*”, în timp ce dreptul legal de trecere ia naștere prin efectul legii și se constituie prin *declarația unilaterală* a proprietarului care are acces la rețeaua edilitară și numai pentru situația în care trecerea prin altă parte ar fi imposibilă, periculoasă sau foarte costisitoare. Așadar, constituirea, precum și modificarea sau stingerea drepturilor reale imobiliare urmează principiul consensului, modalitatea de exprimare a consimțământului fiind cea prevăzută de lege atât pentru constituire, cât și pentru opozabilitatea față de terți, acest aspect ținând de competența de verificare de către instanțele judecătorești.

23. De altfel, Curtea reține că susținerile autorilor, potrivit cărora textul de lege criticat este constituțional doar în măsura în care se interpretează că proprietarul are doar o obligație de a sta în *pasivitate* față de activitățile necesare trecerii utilităților, în concret de a nu se opune trecerii utilităților pe fondul său, în condițiile în care trecerea se realizează cu respectarea prevederilor Legii nr. 123/2012, iar nu de a-și da în scris acordul în acest sens, constituie, în realitate, o problemă de interpretare și aplicare a legii, de competența instanței de judecată care judecă fondul cauzei, precum și, eventual, a instanțelor de control judiciar. În temeiul art. 2 alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, instanța de contencios constituțional nu se pronunță asupra modului de interpretare și aplicare a legii, ci numai asupra înțelesului său contrar Constituției.

24. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1-3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Tăușanu Florica și Tăușanu Vladimir în Dosarul nr. 4.631/299/2021 al Tribunalului București — Secția a V-a civilă și constată că dispozițiile art. 621 alin. (2) din Codul civil sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului București — Secția a V-a civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Pronunțată în ședința din data de 1 iulie 2025.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Irina Loredana Gulie

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

DECIZIA Nr. 260

din 23 iunie 2025

Dosar nr. 299/1/2025

Mariana Constantinescu	— vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție — președintele completului
Carmen Elena Popoiag	— președintele Secției I civile
Adina Oana Surdu	— președintele Secției a II-a civile
Elena Diana Tămagă	— președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Lavinia Curelea	— judecător la Secția I civilă
Andreia Liana Constanda	— judecător la Secția I civilă
Irina Alexandra Boldea	— judecător la Secția I civilă
Daniel Marian Drăghici	— judecător la Secția I civilă
Cristina Dobrescu	— judecător la Secția I civilă
Iulia Manuela Cîrnu	— judecător la Secția a II-a civilă
Ruxandra Monica Duță	— judecător la Secția a II-a civilă
Simona Maria Zarafiu	— judecător la Secția a II-a civilă
Mihaela Mîneran	— judecător la Secția a II-a civilă
Iulia Craiu	— judecător la Secția a II-a civilă
Doina Vișan	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Carmen Mihaela Voinescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Alina Pohrib	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Mihnea Adrian Tănase	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Alina Gianina Prelipcean	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

1. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, investit cu soluționarea Dosarului nr. 299/1/2025, este legal constituit conform dispozițiilor art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă și ale art. 35 alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, aprobat prin Hotărârea Colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 20/2023, cu modificările și completările ulterioare (*Regulamentul*).

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Mariana Constantinescu, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. La ședința de judecată participă doamna Maria-Camelia Drăgușin, magistrat-asistent în cadrul Secțiilor Unite, desemnată în temeiul art. 36 din Regulament.

4. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept ia în examinare sesizarea formulată de Curtea de Apel Iași — Secția conflicte de muncă și asigurări sociale în Dosarul nr. 5.800/99/2021.

5. Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că la dosar a fost depus raportul întocmit de judecătorii-raportori, care a fost comunicat părților, nefiind formulate puncte de vedere privind chestiunea de drept supusă judecării.

6. Constatând că nu sunt chestiuni prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept rămâne în pronunțare asupra sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra chestiunii de drept cu care a fost sesizată, constată următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

7. Curtea de Apel Iași — Secția conflicte de muncă și asigurări sociale a dispus, prin Încheierea din 16 ianuarie 2025, în Dosarul nr. 5.800/99/2021, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul art. 2 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024 privind unele măsuri pentru soluționarea proceselor privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a proceselor privind prestații de asigurări sociale (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024*), în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:

Dacă Legea nr. 78/2018 privind exonerarea personalului plătit din fonduri publice de la plata unor sume reprezentând venituri de natură salarială, cu modificările și completările ulterioare, este aplicabilă veniturilor din salarii, sume considerate de către reclamant a fi încasate nelegal, rezultate din derularea unor proiecte POS DRU (Programul operațional sectorial Dezvoltarea resurselor umane) finanțate din fonduri europene, sume declarate neeligibile prin actul Centrului Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic — Organism intermediar POS DRU ca urmare a stării de incompatibilitate a directorului unității chemat în judecată alături de salariata aflată în relație de rudenie.

În cazul în care răspunsul la prima întrebare este afirmativ, respectiv dacă sumele declarate neeligibile nu mai pot fi recuperate de la salariatul beneficiar ca urmare a amnistiei, ar mai putea fi ele recuperate de la salariatul considerat vinovat de situația prejudiciabilă, pe calea angajării răspunderii patrimoniale?

II. Norma de drept intern ce formează obiectul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile

8. Legea nr. 78/2018 privind exonerarea personalului plătit din fonduri publice de la plata unor sume reprezentând venituri de natură salarială, astfel cum a fost modificată și completată prin Legea nr. 329/2022 (*Legea nr. 78/2018*):

„Art. 1. — Prezenta lege se aplică personalului din cadrul autorităților și instituțiilor administrației publice ale căror bugete sunt prevăzute la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 2. — (1) Se aprobă exonerarea de la plată pentru sumele reprezentând venituri din salarii și asimilate salariilor potrivit prevederilor art. 76 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, sau reprezentând alte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, precum și cele provenind din drepturi de asistență socială, sume considerate a fi încasate nelegal și pe care personalul prevăzut la art. 1 trebuie să le restituie drept consecință a constatării de către Curtea de Conturi sau alte structuri/instituții cu atribuții de control a unor prejudicii.

(2) Sumele recuperate până la data intrării în vigoare a prezentei legi, ca urmare a deciziilor prevăzute la alin. (1), nu se restituie.

(3) Se exonerează de la plată și impozitul pe venit, contribuțiile sociale și obligațiile fiscale accesorii drepturilor prevăzute la alin. (1), după caz, consecință a constatării Curții de Conturi sau a altor structuri/instituții cu atribuții de control a unor prejudicii, atât pentru salariați, cât și pentru angajatorii acestora.

(4) Exonerarea personalului de la plata sumelor prevăzute la alin. (1) și (3) se aplică pentru toate sumele plătite, în considerarea actelor care au generat plățile considerate prejudicii, emise sau încheiate anterior intrării în vigoare a prezentei legi, până la momentul reținerii, de către Curtea de Conturi sau alte structuri/instituții cu atribuții de control, ca fiind prejudicii.

Art. 3. — (1) La data intrării în vigoare a prezentei legi încetează plata de către personalul prevăzut la art. 1 a sumelor reprezentând venituri de natură salarială, pentru care Curtea de Conturi sau alte structuri/instituții cu atribuții de control au constatat că au fost acordate cu crearea de prejudicii, precum și orice formă de recuperare a acestora.

(2) Ordonatorii principali de credite au obligația de a recalcula salariul de bază și celelalte elemente ale sistemului de salarizare de care beneficiază personalul prevăzut la art. 1 aferente lunii în care intră în vigoare prezenta lege, prin eliminarea din cuantumul acestora a drepturilor constatate a fi acordate în mod necuvenit de către Curtea de Conturi sau alte structuri/instituții cu atribuții de control.”

III. Expunerea succintă a procesului în cadrul căruia s-a invocat chestiunea de drept

9. Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Tribunalului Iași, reclamantul Colegiul Tehnic G.A. Iași, în contradictoriu cu pârâtele T.A. și P.L., a solicitat obligarea pârâtei T.A. la plata sumei de 126.760,75 lei și obligarea pârâtei P.L. la plata sumei de 14.802 lei, reprezentând venituri nete încasate din contracte de muncă încheiate în cadrul unor proiecte POS DRU (*Programul operațional sectorial Dezvoltarea resurselor umane*).

10. În motivarea cererii, reclamantul a arătat că pârâta T.A. a avut calitatea de director al școlii, succesiv, din anul 2004 până la 7 septembrie 2018, iar pârâta P.L. este fiica pârâtei T.A., nefiind cadru didactic în școală. Instituția de învățământ a derulat în perioada 2009-2011 două proiecte din fonduri europene, respectiv POS DRU/22/2.1/G/33.487 intitulat „Elaborare CDL și materiale de învățare pentru siguranța elevilor” și POS DRU/108/2.3/G/79.596 intitulat „Formare și evaluare profesională pentru o carieră de succes”.

11. În calitate de director, pârâta T.A. a semnat contracte de muncă pentru contractarea sa și a fiicei sale în proiectele sus-menționate, ambele pârâte fiind plătite din sumele finanțate.

12. În anul 2017, în urma controalelor efectuate de către Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic — Organism intermediar POS DRU, denumit în continuare *CNDIPT — OI POS DRU*, s-au constatat conflictul de interese și situația de incompatibilitate, raportat la contractele mai sus menționate, stabilindu-se, prin procese-verbale de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare, că unitatea de învățământ a efectuat cheltuieli neeligibile, astfel încât a fost obligată a restitui integral sumele încasate în cadrul proiectelor POS DRU.

13. Prin *Sentința civilă nr. 931 din 14 mai 2024, Tribunalul Iași* a admis excepția lipsei de interes și a respins cererea de chemare în judecată formulată de reclamantul Colegiul Tehnic G.A. Iași, în contradictoriu cu pârâtele T.A. și P.L., ca lipsită de interese.

14. În considerentele acestei sentințe tribunalul a reținut, în esență, că pârâtele beneficiază de exonerarea prevăzută de Legea nr. 78/2018, fiind îndeplinite condițiile prevăzute de lege în acest sens: fac parte din categoria personalului din cadrul autorităților și instituțiilor administrației publice ale căror bugete sunt prevăzute la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare; sumele pretinse de reclamant sunt venituri din salarii sau asimilate salariilor, așa cum sunt definite de art. 76 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare; pentru sumele solicitate, Curtea de Conturi sau alte structuri/instituții cu atribuții de control au constatat că au fost acordate nelegal, cu crearea de prejudicii. Instituția care a efectuat controlul este Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic — Organism intermediar POS DRU, care a emis procesul-verbal de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare pentru programele operaționale în cadrul obiectivului convergență nr. CNDIPT_OI 209/26.01.2017 și procesul-verbal de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare pentru programele operaționale în cadrul obiectivului convergență nr. CNDIPT_OI 1221/4.05.2017, prin care s-a constatat că sumele încasate de pârâte sunt neeligibile, ca urmare a constatării unui conflict de interese.

15. Tribunalul a constatat că Legea nr. 78/2018 nu a stabilit alte condiții ce trebuie îndeplinite de instituția cu atribuții de control și nici nu a exclus vreo astfel de instituție din aria sa de aplicare. Astfel, nu există niciun motiv pentru care controlul efectuat de Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic — Organism intermediar POS DRU să nu poată fi inclus în prevederile art. 2 alin. (1) din Legea nr. 78/2018.

16. Având în vedere că sunt îndeplinite toate condițiile prevăzute de Legea nr. 78/2018, instanța de fond a constatat că pârâtele beneficiază de exonerarea de la plata sumelor pretinse de reclamant, care nu mai poate obține niciun beneficiu prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești în cauză.

17. *Împotriva acestei sentințe a declarat apel* reclamantul Colegiul Tehnic G.A. Iași, solicitând admiterea apelului, și, pe fond, admiterea acțiunii, susținând că cererea dedusă judecătii este întemeiată pe fapta ilicită, iar Legea nr. 78/2018 nu este aplicabilă în cauză.

IV. Motivele reținute de titularul sesizării cu privire la admisibilitatea procedurii

18. Completul de judecată al instanței de trimitere a apreciat, prin raportare la obiectul acțiunii deduse judecătii, că domeniul de aplicare se circumscrie dispozițiilor din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024, instanța fiind investită cu judecarea unei cereri care are legătură cu drepturi salariale ale personalului plătit din fonduri publice, Colegiul Tehnic G.A. Iași fiind o instituție de învățământ public, o instituție de stat.

19. Soluționarea apelului depinde de modalitatea de interpretare și aplicare a prevederilor Legii nr. 78/2018 privind exonerarea personalului plătit din fonduri publice de la plata unor sume reprezentând venituri de natură salarială, modificată și completată prin Legea nr. 329/2022.

20. S-a arătat că dificultatea stabilirii domeniului de aplicare a actului normativ intervine ca urmare a faptului că prevederile Legii nr. 78/2018, astfel cum au fost modificate și completate prin Legea nr. 329/2022, nu mai circumstanțiază veniturile vizate din perspectiva izvorului lor și a cauzei plății necuvenite.

21. În acest context se impune lămurită chestiunea dacă o situație precum cea din speță intră în domeniul de aplicare al Legii nr. 78/2018, respectiv dacă dincolo de conținutul generic al art. 1-3 din acest act normativ, astfel cum au fost modificate și completate prin Legea nr. 329/2022, intenția legiuitorului a fost sau nu să acopere prin amnistie toate creanțele rezultate din drepturi de natură salarială ce nu ar fi trebuit acordate, inclusiv pe cele în privința cărora s-a constatat că au fost acordate în baza unor contracte de muncă ce nu ar fi trebuit încheiate, în condițiile speței, din cauza presupusei stări de incompatibilitate a reprezentantului instituției contractante, chiar dacă proveniența lor este din fonduri europene — proiecte POS DRU.

22. S-a mai menționat că în măsura în care răspunsul la prima întrebare ar fi afirmativ, având în vedere faptul că acțiunea formulată urmărește angajarea răspunderii salariaților beneficiari ai sumelor, dar îi consideră totodată și vinovați pentru cauzarea prejudiciului, se impune a se dezlega o a doua chestiune, respectiv dacă sumele necuvenite, de la plata cărora salariatul beneficiar a fost exonerat, ar putea fi recuperate de la salariatul considerat vinovat de situația prejudiciabilă, pe calea angajării răspunderii patrimoniale.

23. Instanța de sesizare a subliniat și faptul că asupra problemei de drept Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și aceasta nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare și a punctat că, studiind practica instanțelor judecătorești, a constatat că acestea s-au pronunțat în aplicarea Legii nr. 78/2018, în ceea ce privește exonerarea salariaților de la plata unor sume cu titlu de drepturi salariale sau de natură salarială rezultate din aplicarea greșită a legilor de salarizare în domeniul bugetar, dar nicio instanță nu a pronunțat o soluție definitivă asupra chestiunilor de drept de a căror dezlegare depinde soluționarea prezentei cauze.

V. Punctele de vedere ale părților cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

24. Intimatele-pârâte au apreciat că se impune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu dezlegarea chestiunii de drept constând în aplicabilitatea Legii nr. 78/2018 situației deduse judecătii.

25. Apelantul-reclamant a precizat că este de acord cu sesizarea pentru dezlegarea problemei de drept.

VI. Punctul de vedere al completului care a formulat sesizarea cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

26. Completul de judecată al instanței de trimitere a apreciat că dificultatea stabilirii domeniului de aplicare a actului normativ intervine ca urmare a faptului că prevederile Legii nr. 78/2018, astfel cum au fost modificate și completate prin Legea nr. 329/2022, nu mai circumstanțiază veniturile vizate din perspectiva izvorului lor și a cauzei plății necuvenite.

27. Astfel, în forma inițială a Legii nr. 78/2018, aceasta apare ca fiind aplicabilă veniturilor de natură salarială încasate în temeiul unor acte administrative sau clauze ale contractelor/acordurilor colective de muncă, mai exact părții din salariul lunar/solda lunară acordate cu încălcarea legilor salarizării unitare, sens în care era prevăzută și obligația de a recalcula salariul de bază și celelalte elemente ale sistemului de salarizare.

28. Față de conținutul normativ și în virtutea principiului interpretării teleologice a actului nu rezultă că dispozițiile legii s-ar fi aplicat unei situații precum cea din speță, în care nu este vorba de anumite părți din veniturile salariale (majorări, sporuri, sume compensatorii) acordate în temeiul unor acte administrative sau clauze ale contractelor/acordurilor colective de muncă cu încălcarea legilor salarizării unitare, ci de integralitatea salariilor încasate în temeiul unor contracte individuale de muncă, la încheierea cărora s-a constatat încălcarea regimului conflictului de interese, sumele nefiind constatate ca încasate nelegal, ci ca fiind neeligibile pentru rambursare din fonduri europene.

29. Legea nr. 329/2022 a modificat și completat art. 2 al Legii nr. 78/2018, prevăzând de o manieră generică faptul că se aprobă exonerarea de la plată pentru sumele reprezentând venituri din salarii și asimilate salariilor, potrivit prevederilor art. 76 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, sau reprezentând alte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, precum și cele provenind din drepturi de asistență socială și că exonerarea se aplică pentru toate sumele plătite, în considerarea actelor care au generat plățile considerate prejudicii. Art. 3 al legii a rămas nemodificat, fiind menținută obligația ordonatorilor de credite de a recalcula salariul de bază și celelalte elemente ale sistemului de salarizare de care beneficiază personalul prevăzut la art. 1, aferente lunii în care intră în vigoare această lege, prin eliminarea din cuantumul acestora a drepturilor constatate a fi acordate în mod necuvenit.

30. În opinia instanței de sesizare, analiza de ansamblu a Legii nr. 78/2018 conduce la concluzia că legiuitorul a înțeles să se refere la salariul de bază și la celelalte elemente ale sistemului de salarizare de care beneficiază personalul din cadrul autorităților și instituțiilor administrației publice ale căror bugete sunt prevăzute la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, adică la sumele plătite eronat, prin interpretarea și aplicarea eronată a legilor de salarizare, aspect care rezultă și din dispozițiile art. 3 alin. (2) din Legea nr. 78/2018, nemodificate prin Legea nr. 329/2022.

31. În cauză, ceea ce se tinde a se recupera pe calea răspunderii patrimoniale nu sunt salarii calculate sau acordate eronat, ci sume declarate neeligibile de către autoritatea contractantă într-un proiect finanțat cu fonduri europene, în baza unor contracte de muncă ce nu ar fi trebuit încheiate, reprezentantul Colegiului Tehnic G.A. Iași fiind constatat în stare de incompatibilitate și în conflict de interese.

VII. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

32. Din răspunsurile transmise la solicitarea Înaltei Curți de Casație și Justiție a rezultat că instanțele naționale (*curțile de apel Alba Iulia, Bacău, Brașov, Cluj, Constanța, Craiova, Galați, Oradea, Pitești, Suceava, Târgu Mureș, Timișoara*) nu au identificat practică judiciară, nefiind investite cu soluționarea unor astfel de cauze.

VIII. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție în mecanismele de unificare a practicii

33. Nu au fost identificate decizii relevante pentru soluționarea sesizării.

IX. Jurisprudența Curții Constituționale

34. Prin Decizia nr. 443 din 12 octombrie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1138 din 25 noiembrie 2022, Curtea Constituțională a respins, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de Președintele României și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 78/2018 privind exonerarea personalului plătit din fonduri publice de la plata unor sume reprezentând venituri de natură salarială este constituțională în raport cu criticile formulate.

X. Raportul asupra chestiunii de drept

35. Judecătorii-raportori au apreciat că sesizarea formulată în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile este inadmisibilă, întrucât litigiul dedus spre judecată instanței de trimitere nu se circumscrie domeniului specific de reglementare al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024, instanța nefiind investită cu judecarea unei cereri privind stabilirea și/sau plata unor drepturi salariale ori de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice.

XI. Înalta Curte de Casație și Justiție

36. Sesizarea de față este fundamentată pe Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024 privind unele măsuri pentru soluționarea proceselor privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a proceselor privind prestații de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 559 din 14 iunie 2024. Prin adoptarea acestui act normativ s-a urmărit asigurarea unei practici judiciare uniforme și unitare, care să elimine diferențierile în materia stabilirii și/sau plății drepturilor salariale sau de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice sau în materia stabilirii și/sau plății drepturilor la pensie și a altor prestații de asigurări sociale ale acestui personal.

37. Domeniul de reglementare al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024, conturat prin dispozițiile art. 1, este reprezentat de procesele privind stabilirea și/sau plata drepturilor salariale ori de natură salarială ale personalului plătit din fondurile publice, inclusiv cele privind obligarea la emiterea actelor administrative sau privind anularea actelor administrative emise pentru acest personal, precum și de procesele privind stabilirea și/sau plata drepturilor la pensie sau/și cele privind alte prestații de asigurări sociale ale personalului plătit din fonduri publice, indiferent de natura și obiectul proceselor, de calitatea părților ori de instanța competentă să le soluționeze.

38. Condițiile de admisibilitate a sesizării sunt cuprinse în prevederile art. 2 alin. (1) din ordonanța de urgență menționată, conform cărora: „Dacă, în cursul judecării proceselor prevăzute la art. 1, completul de judecată investit cu soluționarea cauzei în primă instanță sau în calea de atac, verificând și constatând că asupra unei chestiuni de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și aceasta nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată”.

39. Totodată, sunt relevante dispozițiile art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024, care prevăd completarea normelor speciale privind sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept cu normele generale ale art. 519-521 din Codul de procedură civilă.

40. În lumina acestor dispoziții legale, condițiile de admisibilitate a unei sesizări formulate în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024 sunt circumscrise următoarelor elemente:

- existența unei cauze în curs de judecată, în primă instanță ori în calea de atac, dintre cele la care se referă art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024;
- sesizarea să privească o chestiune de drept;
- soluționarea pe fond a cauzei să depindă de lămurirea chestiunii de drept;
- chestiunea de drept să nu fi făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

41. Evaluarea elementelor sesizării relevă neîntrunirea cumulativă a condițiilor de admisibilitate mai sus enunțate.

42. Astfel, se constată, în primul rând, că litigiul dedus spre judecată instanței de trimitere nu se circumscrie domeniului specific de reglementare al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024, instanța nefiind investită cu judecarea unei cereri privind stabilirea și/sau plata unor drepturi salariale ori de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice.

43. În acest caz, așa cum, de altfel, a reținut și instanța de trimitere, sesizarea privește un litigiu în care reclamanta, o unitate de învățământ, solicită obligarea părâtelor la restituirea unor sume încasate în derularea unor proiecte POS DRU de care a beneficiat unitatea de învățământ: POS DRU/22/2.1/G/33.487 intitulat „Elaborare CDL și materiale de învățare pentru siguranța elevilor” și POS DRU/108/2.3/G-79.596 intitulat

„Formare și evaluare profesională pentru o carieră de succes”, sume apreciate de Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic — Organism intermediar POS DRU în urma controalelor efectuate ca fiind cheltuieli neeligibile, contractele de muncă încheiate în cadrul proiectelor de către directorul unității de învățământ, atât cu sine însuși, cât și cu fiica sa, fiind afectate de conflict de interese și incompatibilitate.

44. Acțiunea dedusă judecării este una în răspundere patrimonială, întemeiată pe art. 254 din Codul muncii, cauza acțiunii fiind acoperirea unui prejudiciu cauzat printr-o faptă ilicită ce a avut drept urmare obligarea unității de învățământ la restituirea sumelor de bani încasate în cadrul proiectelor cu finanțare europeană amintite, sume apreciate de Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic — Organism intermediar POS DRU ca fiind cheltuieli neeligibile. Încheierea de sesizare, în partea ei introductivă, relevă și explicitarea de către reclamanta-apelantă, în apel, a pretențiilor sale, în temeiul dispozițiilor art. 478 din Codul de procedură civilă, arătându-se expres că acțiunea este întemeiată pe *faptă ilicită*.

45. Mai mult, chiar instanța de trimitere a arătat în punctul său de vedere că ceea ce se ținde a se recupera nu sunt salarii calculate sau acordate eronat, ci sume declarate neeligibile de către autoritatea contractantă într-un proiect finanțat din fonduri europene.

46. Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic — Organism intermediar POS DRU este o instituție cu atribuții de control care acționează pentru depistarea *neregulilor* în implementarea Programului operațional sectorial Dezvoltarea resurselor umane.

47. *Neregula* este definită la art. 2 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 142/2012, cu modificările și completările ulterioare, ca fiind „orice abatere de la legalitate, regularitate și conformitate în raport cu dispozițiile naționale și/sau europene, precum și cu prevederile contractelor ori ale altor angajamente legal încheiate în baza acestor dispoziții, ce rezultă dintr-o acțiune sau inacțiune a beneficiarului ori a autorității cu competențe în gestionarea fondurilor europene, care a prejudiciat sau care poate prejudicia bugetul Uniunii Europene/bugetele donatorilor publici internaționali și/sau fondurile publice naționale aferente acestora printr-o *sumă plătită necuvenit*”.

48. În cauză, așa cum s-a arătat, sumele ce sunt solicitate de reclamantă de la părâte în cauza ce a prilejuit sesizarea de față sunt sume achitate acesteia din fondurile europene, în derularea celor două proiecte POS DRU amintite, *sume plătite necuvenit școlii*, cheltuielile cu salariile fiind declarate neeligibile prin procesele-verbale de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare pentru programele operaționale în cadrul obiectivului convergență, încheiate în anul 2017 de Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic — Organism intermediar POS DRU, ca urmare a reținerii stării de incompatibilitate a uneia dintre părâte, în calitate de director al unității reclamante. Aceasta din urmă a participat la semnarea contractelor de muncă încheiate în cadrul proiectelor în dublă calitate, de angajator — director al colegiului și angajat — manager de proiect, respectiv în calitate de angajator — director al colegiului cu fiica sa (care nu este cadru didactic în unitatea de învățământ) în calitate de angajat — administrator proiect.

49. Așadar, nu ne aflăm în situația unui litigiu din categoria celor la care face referire art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024, vizând stabilirea și/sau plata unor drepturi salariale sau de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice. Reclamanta urmărește repararea prejudiciului suferit prin fapta ilicită a părâtei director, astfel încât

faptul că respectivele cheltuieli declarate neeligibile sunt chiar salariile încasate de cele două părți în cadrul proiectelor derulate din fonduri europene nu este de natură a imprima caracter admisibil, din această perspectivă, sesizării *pendinte*.

50. Deopotrivă, se constată că sesizarea de față nici nu privește o „chestiune de drept”. Astfel, admisibilitatea investirii Înaltei Curți de Casație și Justiție cu pronunțarea unei hotărâri prealabile, în temeiul art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024, nu poate fi desprinsă de condiția existenței unei chestiuni reale, veritabile de drept, care să necesite recurgerea la mecanismul hotărârii prealabile.

51. În jurisprudența sa, instanța supremă a stabilit în mod consecvent că trebuie să fie identificată o problemă de drept care necesită cu pregnanță a fi lămurită, care să prezinte o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția sa în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și în scopul înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecătii (a se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 62 din 28 octombrie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1277 din 18 decembrie 2024).

52. Tot astfel, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a mai statuat, cu valoare de principiu, că, în cadrul acestei proceduri, Înalta Curte de Casație și Justiție nu se substituie atributului fundamental al instanțelor judecătorești de interpretare și aplicare a legii în cauzele deduse judecătii, ci se limitează la a facilita judecătorului eliminarea ambiguităților ori dificultăților întâmpinate în interpretarea unor texte de lege

(a se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 97 din 25 noiembrie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 22 ianuarie 2025).

53. Cât privește sesizarea de față, se observă din încheierea de sesizare că nu se pune problema existenței unei dificultăți de interpretare a unei norme de drept neclare, îndoielnice, instanța de trimitere neexpunând o argumentare care să susțină ideea unei dificultăți de înțelegere a textului Legii nr. 78/2018, ci solicitând Înaltei Curți de Casație și Justiție a stabili dacă acest din urmă act normativ este aplicabil în cauza dedusă judecătii. Or, identificarea normei juridice aplicabile raportului juridic concret dedus judecătii nu reprezintă o problemă de drept aptă a primi o dezlegare de principiu în mecanismul de unificare a practicii judiciare al hotărârii prealabile. Întră în atributul exclusiv al instanței investite cu soluționarea cauzei să stabilească poziția legală aplicabilă respectivului litigiu, în funcție de pretențiile concrete formulate de partea reclamantă, operațiune care nu poate fi delegată, pe calea întrebării prealabile, instanței supreme (a se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 35 din 17 iunie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 632 din 4 iulie 2024).

54. Pentru toate aceste considerente se reține neîndeplinirea condițiilor prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024, astfel încât se impune respingerea prezentei sesizări ca inadmisibilă.

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Iași — Secția conflicte de muncă și asigurări sociale, în Dosarul nr. 5.800/99/2021, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:

Dacă Legea nr. 78/2018 privind exonerarea personalului plătit din fonduri publice de la plata unor sume reprezentând venituri de natură salarială, cu modificările și completările ulterioare, este aplicabilă veniturilor din salarii, sume considerate de către reclamant a fi încasate nelegal, rezultate din derularea unor proiecte POS DRU (Programul operațional sectorial Dezvoltarea resurselor umane) finanțate din fonduri europene, sume declarate neeligibile prin actul Centrului Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic — Organism intermediar POS DRU ca urmare a stării de incompatibilitate a directorului unității chemat în judecată alături de salariați aflați în relație de rudenie.

În cazul în care răspunsul la prima întrebare este afirmativ, respectiv dacă sumele declarate neeligibile nu mai pot fi recuperate de la salariatul beneficiar ca urmare a amnistiei, ar mai putea fi ele recuperate de la salariatul considerat vinovat de situația prejudiciabilă, pe calea angajării răspunderii patrimoniale?

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 23 iunie 2025.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

MARIANA CONSTANTINESCU

Magistrat-asistent,
Maria-Camelia Drăgușin

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329

C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR

și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro

Relații cu publicul: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.

Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78/79/83.

Pentru publicări, încărcăți actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

