

R O M Â N I A  
CURTEA DE APEL CONSTANȚA  
SECȚIA I CIVILĂ

**ÎNCHEIERE**

Ședința publică din data de 27 iunie 2019  
Complet specializat pentru cauze privind  
conflicte de muncă și asigurări sociale constituit din:

PREȘEDINTE – .....

Judecător – .....

Grefier – .....

Pe rol, soluționarea apelului civil formulat de apelanții-reclamanți (....)toți cu domiciliul procesual ales în (...) - împotriva sentinței civile nr. 2807 din 16.11.2018, pronunțată de Tribunalul Constanța, Secția I civilă, în dosarul civil nr.3098/118/2018, având ca obiect „obligația de a face”, în contradictoriu cu intimata-pârâtă (...), cu sediul în (...).

Dezbaterile asupra sesizării Înaltei Curții de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept au avut loc în ședința publică din 21.06.2019, fiind consemnate în încheierea de ședința de la aceea dată, ce face parte integrantă din prezenta hotărâre, și când instanța, având nevoie de timp pentru a delibera, conform art. 396 alin. 1 Cod procedură civilă, a amânat pronunțarea la data de 27.06.2019, când în aceeași compunere a dispus următoarele :

**CURTEA,**

Deliberând asupra cererii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea dezlegării unei chestiuni de drept în legătură cu interpretarea art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002, art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018, constată următoarele:

**1. Obiectul cererii de chemare în judecată**

Reclamanții (.....), prin (.....), au solicitat obligarea pârâtei (.....) la plata recompenselor de sfârșit de carieră, cuvenite acestora în baza contractului colectiv de muncă la nivel de unitate.

Reclamantul (.....) a decedat înainte de înregistrarea cererii de chemare în judecată, instanța de apel fiind investită cu excepția lipsei capacității procesuale de folosință a acestuia de a formula apel, asupra căreia se va pronunța în condițiile soluționării unitare a apelului, după ce prima instanță a respins acțiunea acestui reclamant pentru lipsa capacității procesuale de folosință.

**2. Situația de fapt**

Pârâta (.....) este o companie națională înființată prin HG nr. (...), la care Statul Român deține pachetul majoritar de acțiuni, de 80%, potrivit certificatului constatator emis de Oficiul Registrului Comerțului de pe lângă Tribunalul Constanța. Restul de 20% din acțiuni aparțin (.....).

Reclamanții au fost salariați ai pârâtei și au solicitat, prin cereri înregistrate la aceasta între 16.01.2018 și 5.03.2018, plata recompensei de sfârșit de carieră prevăzută de art. 67 alin. 3 din contractul colectiv de muncă la nivel de unitate pe anii 2017-2019.

Această clauză prevede următoarele: „Salariații vor beneficia o singură dată de o recompensă netă de sfârșit de carieră în următoarele situații: a) la data încetării de drept a contractului individual de muncă, ca urmare a îndeplinirii cumulative a condițiilor de vârstă

standard și a stagiului minim de cotizare pentru pensionare; b) la data încetării activității ca urmare a depunerii dosarului medical pentru obținerea pensiei de invaliditate; c) la data încetării activității (cu acordul părților sau încetare de drept) ca urmare a depunerii dosarului pentru pensie anticipată parțială, pensie anticipată, pensie pentru limită de vârstă cu reducerea vârstei standard de pensionare. Recompensa se acordă o singură dată, în funcție de vechimea în companie (.....), astfel: între 1-5 ani – 2.600 lei; între 5-10 ani – 5.200 lei; între 10-15 ani – 10.400 lei; între 15-25 ani – 13.000 lei; între 25-35 ani – 15.600 lei; peste 35 ani – 18.200 lei”.

Îndeplinirea premiselor acordării recompenselor de sfârșit de carieră, în cazul reclamanților, nu este contestată. De asemenea, nu este contestată calificarea juridică a recompenselor la sfârșit de carieră, prevăzute în contractul colectiv de muncă, ca intrând în sfera „indemnizațiilor la ieșirea la pensie” la care se referă art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018.

Prin sentința civilă nr. 2807/16.11.2018, Tribunalul Constanța, secția I civilă, a respins ca nefondată cererea reclamanților (...), prin (...), reținând următoarele:

*„Dispozițiile O.U.G. nr.90/2017 sunt aplicabile Primăriilor și Companiilor Naționale care își desfășoară activitatea în baza OG 109/2011. La art. 11 din ordonanță se prevede: “(1) În anul 2018 nu se acordă ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă. (2) Prevederile alin.(1) nu se aplică în situația încetării raporturilor de muncă sau serviciu ca urmare a decesului angajatului.”*

*Potrivit art.2 din O.U.G. nr.109/2011: “In sensul prezentei ordonante de urgenta, termenii si expresiile de mai jos au urmatoarele semnificatii:*

*2. intreprinderi publice: a) regii autonome infiintate de stat sau de o unitate administrativ-teritoriala; b) companii si societati nationale, societati la care statul sau o unitate administrativ-teritoriala este actionar unic, majoritar sau la care detine controlul; c) societati la care una sau mai multe intreprinderi publice prevazute la lit.a) si b) detin o participatie majoritara sau o participatie care le asigura controlul.”*

*Astfel, O.U.G. 90/2017 cuprinde prevederi exprese aplicabile autorităților, instituțiilor publice și prevederi exprese privind întreprinderile publice, sens în care sunt aplicabile și părâtei.*

*Interpretarea modalității de aplicare a dispozițiilor art.67 alin.3 lit.a) din Contractul Colectiv de Muncă valabil pe anii 2018-2019, trebuie raportată la dispozițiile art.132 alin.1 din Legea 62/2011, conform căroră: “Clauzele contractelor colective de muncă pot stabili drepturi și obligații numai în limitele și în condițiile prevăzute de lege.”*

*Așadar, prin contractele colective de muncă se pot stabili drepturi și obligații numai în limitele și în condițiile prevăzute de lege.*

*Salarizarea personalului angajat în instituții care se finanțează integral din venituri proprii, iar acordarea altor drepturi se realizează numai în baza cadrului legal de salarizare.*

*În consecință, nu pot fi negociate condițiile acordării de drepturi în bani sau în natură, și, mai mult decât atât, acordarea recompensei de sfârșit de carieră a fost suspendată pentru anul 2018”.*

Întrucât aplicarea art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 implică mai degrabă o problemă de prematuritate a acțiunii, prevederea respectivă fiind în sensul că „în anul 2018 nu se acordă...”, iar pentru perioada 2019-2021 o prevedere similară a fost instituită prin art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018, Curtea de apel a invocat la termenul din 9.04.2019 excepția prematurității cererii de chemare în judecată.

### **3. Susținerile părților asupra chestiunii de drept și punctele de vedere ale acestora în legătură cu sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție**

Reclamanții au susținut că nu se impune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea dezlegării chestiunilor de drept izvorâte din interpretarea art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002, art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018. În acest sens, au arătat că din coroborarea art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 cu O.U.G. nr. 90/2017 rezultă că, la momentul stabilirii instituțiilor care face parte din categoria „instituțiilor publice”, legiuitorul nu face nicio referire la operatorii economici la care statul este acționar unic

ori majoritar sau deține direct sau indirect o participație majoritară. Prin urmare, aceste companii naționale nu sunt incluse în categoria instituțiilor publice, fiind entități juridice reglementate distinct, cărora legiuitorul le-a atribuit statutul juridic de întreprindere publică, potrivit O.U.G. nr. 109/2011, respectiv operator economic, potrivit OG nr. 26/2013. Legea bugetului de stat pe anul 2018 – art. 58 din Legea nr. 2/2018 – prevede că operatorii economici cărora li se aplică art. 9 alin. 1 lit. b) și alin. 3 din OG nr. 26/2013 pot prevedea în bugetul de venituri și cheltuieli majorarea cheltuielilor de natură salarială față de nivelul planificat în ultimul buget de venituri și cheltuieli aprobat conform prevederilor legale. Potrivit reclamantilor, distincția dintre instituția publică și operatorul economic este făcută și cu ocazia stabilirii categoriei de personal bugetar pentru care remunerarea muncii se face în baza și cu respectarea legii unice de salarizare. Potrivit art. 1 din Legea nr. 153/2017, sfera de aplicare a legii unice de salarizare este limitată doar la personalul plătit din bugetul general consolidat al statului. Obligativitatea stabilirii și acordării drepturilor salariale conform legii unice de salarizare doar pentru personalul plătit din bugetul general consolidat al statului este reglementată și în cuprinsul OIUG nr. 90/2017, în preambulul căreia se arată că scopul măsurilor dispuse prin aceasta este reducerea deficitului contabil sub 3% din PIB pe bugetul general consolidat. Acesta este reprezentat, potrivit art. 3 alin. 2 din Legea nr. 69/2010, de bugetele instituțiilor și autorităților publice, fără a fi incluse și bugetele operatorilor economici la care statul este acționar majoritar.

Pârâta a solicitat sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea dezlegării celei de-a doua chestiuni de drept, referitoare la aplicabilitatea în cazul său a art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și a art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018. Totodată, a arătat că „nu suntem în situația considerentelor avute în vedere de Înalta Curte de Casație și Justiție în pronunțarea deciziei nr. 5/2018, deoarece persoanele angajate în cadrul (.....) nu sunt funcționari publici”. Pârâta a arătat totodată că nu este autoritate sau instituție publică, ci întreprindere publică, potrivit art. 2 pct. 2 lit. b) din O.U.G. nr. 109/2011, aflată sub autoritatea Ministerului Transporturilor, potrivit HG nr. 21/2015, anexa 2, lit. E, apreciind, prin concluzii orale, că sub acest aspect nu se impune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție.

#### **4. Prevederile legale de a căror interpretare depinde soluționarea în fond a cauzei**

În contextul procesual mai sus arătat, esențial pentru soluționarea în fond a cauzei este modul de interpretare a art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002, art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018, care prevăd următoarele:

Art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice: *„În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos se definesc după cum urmează: [...] 30. instituții publice - denumire generică ce include Parlamentul, Administrația Prezidențială, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice, alte autorități publice, instituțiile publice autonome, precum și instituțiile din subordinea/coordonarea acestora, finanțate din bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2)”*.

Art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene: *„În anul 2018 nu se acordă ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă.”*

Art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene: *„În perioada 2019 - 2021 nu se acordă ajutoarele sau, după caz, indemnizațiile la ieșirea la pensie, retragere, încetarea raporturilor de serviciu ori la trecerea în rezervă.”*

#### **5. Expunerea chestiunilor de drept a cărei dezlegare se solicită**

Rezultă din considerentele mai sus expuse că există următoarele chestiuni de drept de a căror dezlegare depinde soluționarea în fond a cauzei în ultimă instanță:

*„1. dacă o companie națională la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni este instituție publică în înțelesul art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice;*

*2. dacă art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și art. 41 alin. 1*

*din O.U.G. nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene se aplică unei companii naționale la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni.”*

#### **6. Argumentarea caracterului dificil al chestiunii de drept**

O.U.G. nr. 90/2017 și O.U.G. nr. 114/2018 au prevăzut o serie de măsuri fiscal-bugetare aplicabile temporar, în anul 2018 și respectiv în perioada 2019-2021, aplicabile unor domenii de activitate și materii juridice diferite. Unele măsuri sunt redactate în termeni generali, fără circumstanțierea subiectelor de drept cărora li se aplică, precum sunt art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018, a căror interpretare face obiectul sesizării, iar alte măsuri cuprind diverse circumstanțieri sub acest aspect.

De exemplu, art. 6 din O.U.G. nr. 90/2017 se aplică personalului din instituțiile și autoritățile publice, art. 7 din același act normativ se aplică personalului plătit din fonduri publice, art. 10 se aplică personalului militar, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, art. 9 se aplică instituțiilor și autorităților publice, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 și la art. 2 alin. 1 pct. 39 din Legea nr. 273/2006. Cu privire la O.U.G. nr. 114/2018, se observă că art. 36 se aplică instituțiilor și autorităților publice, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 și la art. 2 alin. 1 pct. 39 din Legea nr. 273/2006, art. 37 se aplică personalului militar, polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, art. 38 și 39 se aplică personalului din instituțiile și autoritățile publice.

Se constată, comparând cele două acte normative, că măsurile fiscal-bugetare sunt deseori identice sau asemănătoare, dar ordinea articolelor care le conțin este diferită, deși nu se identifică o logică clară a numerotării, în condițiile în care măsurile reglementate nu decurg una din cealaltă, ci sunt distincte.

Curtea apreciază totuși că acest caracter distinct al măsurilor fiscal-bugetare nu poate fi absolutizat, iar sfera lor de aplicare trebuie circumscrisă domeniului reglementat prin cele două acte normative. De aceea, deși sunt reglementate în termenii cei mai generali, fără precizarea subiectelor de drept cărora li se aplică, art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 nu sunt aplicabile tuturor angajatorilor din economia națională, ci numai celor a căror activitate este reglementată prin cele două acte normative.

Înțelegând deci că este necesară o interpretare calificată a domeniului de aplicare al art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018, Curtea identifică trei posibile astfel de interpretări:

*- fie aceste dispoziții se aplică inclusiv instituțiilor și autorităților publice, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 și la art. 2 alin. 1 pct. 39 din Legea nr. 273/2006,*

*- fie ele se aplică oricărui angajator ale cărui cheltuieli salariale se pot reflecta, direct sau indirect, în bugetul general consolidat sau pot influența valoarea participației statului,*

*- fie ele se aplică numai personalului plătit din fonduri publice.*

Prima variantă de interpretare decurge din utilizarea, ca ipoteză a aplicării art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017, a ipotezei formulate textual în cadrul unuia dintre articolele anterioare (art. 9), respectiv ca ipoteză a art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018, a ipotezei formulate de asemenea în cadrul unuia dintre articolele anterioare (art. 36). Acestei interpretări i se poate reproșa că face abstracție de articolul imediat anterior. Totuși, art. 10 din O.U.G. nr. 90/2017 se aplică personalului militar, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, iar art. 40 din O.U.G. nr. 114/2018 prevede menținerea unei multitudini de drepturi prevăzute prin diverse acte normative în favoarea unor diverse categorii de beneficiari; caracterul eclectic al reglementării face așadar dificil de înțeles o variantă de interpretare bazată pe ipoteza normativă a articolului imediat anterior. Este evident, în acest context, că art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 se aplică unei sfere mai largi de relații de muncă și de funcție publică decât personalului militar, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare.

Așa fiind, se poate considera că art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017, nepreluând ipoteza art. 10, care este în mod evident excesiv de restrânsă, preia în schimb ipoteza art. 9, care se aplică instituțiilor și autorităților publice, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 și la art. 2 alin. 1 pct. 39 din Legea nr. 273/2006. În continuare, se poate prezuma că voința legiuitorului manifestată prin art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 a fost aceea de a menține sensul dispoziției similare prevăzute de art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017.

O astfel de interpretare ar avea avantajul că ar valorifica intenția legiuitorului în sensul interpretării extensive a domeniului de aplicare al celor două prevederi, manifestată prin absența prevederii exprese a subiectelor de drept cărora li se aplică, domeniu care nu poate fi totuși mai larg decât cel conturat de sfera instituțiilor și autorităților publice, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 și la art. 2 alin. 1 pct. 39 din Legea nr. 273/2006.

Dacă se adoptă acest mod de interpretare, este esențial să se stabilească dacă o companie națională la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni, precum pârâta din prezenta cauză, este instituție publică în înțelesul art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, care definește instituțiile publice, printre altele, și ca instituțiile din subordinea/coordonarea ministerelor, finanțate din bugetele prevăzute la art. 1 alin. 2, adică din bugetul de stat și alte bugete publice.

Pârâta, companie națională la care statul deține pachetul majoritar de 80% din acțiuni, funcționează sub autoritatea Ministerului Transporturilor, potrivit HG nr. 21/2015, anexa 2, lit. E, pct. 14. Independent de acest aspect, potrivit art. 22 din HG nr. 517/1998, „[p]entru îndeplinirea obiectului de activitate și în conformitate cu atribuțiile stabilite, Compania utilizează veniturile proprii de finanțare, constituite conform legii, credite bancare, *alocații bugetare* și alte surse financiare”.

Astfel, în condițiile în care pârâta, companie națională la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni, își desfășoară activitatea sub autoritatea unui minister și este finanțată inclusiv prin *alocații bugetare*, rămâne de stabilit dacă, în înțelesul art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, poate fi calificată ca „instituție”. Aceasta este o chestiune de drept suficient de dificilă pentru a genera practică judiciară neunitară și care face necesar mecanismul de unificare prevăzut de art. 519 și urm. C. proc. civ.

Într-un context mai larg, se poate avea în vedere și decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru dezlegarea unei chestiuni de drept nr. 28/2017, prin care s-a stabilit că „noțiunea de „autoritate publică”, astfel cum este definită de art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, nu este similară cu cea de „instituție publică”, astfel cum este prevăzută de art. 2 alin. (1) pct. 39 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele locale, cu modificările și completările ulterioare. În acest sens, s-a reținut că aceste dispoziții prevăd că sunt instituții publice locale: „comunele, orașele, municipiile, sectoarele municipiului București, județele, municipiul București, instituțiile și serviciile publice din subordinea acestora, cu personalitate juridică, indiferent de modul de finanțare a activității acestora”. Prin urmare, serviciile publice, care se pot organiza în forma unor societăți, calificate inclusiv ca operatori economici sau întreprinderi publice, pot fi „instituții publice locale”.

Rămâne de stabilit dacă o astfel de concluzie poate fi urmată, pentru identitate de rațiune, și în cazul companiilor naționale la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni, respectiv dacă acestea pot fi calificate ca instituții publice centrale, în sensul art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice.

*A doua variantă de interpretare* conduce în esență la același rezultat ca prima, dar fără filtrul reprezentat de art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice. O companie națională la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni, precum pârâta din cauza de față, intră în ipoteza art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018, atât pentru că este finanțată prin *alocații bugetare*, cât și pentru rezultatele sale financiare se reflectă în bugetul consolidat al statului. Astfel, pe de o parte, angajarea de cheltuieli (între care și cele de natură salarială aflat în discuție) influențează bugetul de venituri și cheltuieli, iar atâta timp cât între venituri sunt și *alocații bugetare*, aceste cheltuieli au sau cel puțin pot avea o reflectare în dimensiunea concretă a acestei finanțării bugetare, care se reflectă în bugetul consolidat al statului. Pe de altă parte, simpla calitate de acționar majoritar a statului

face ca sporirea cheltuielilor companiei, inclusiv cu cele salariale care fac obiectul acțiunii, să poată influența valoarea participației sale, înțeleasă ca activ patrimonial.

În această a doua variantă de interpretare, indiferent de calificarea sau nu a pârâtei ca instituție publică, art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 i s-ar aplica în considerarea faptului că este finanțată inclusiv prin alocații bugetare, precum și a calității statului de acționar majoritar, apreciindu-se că aceste cheltuieli salariale se pot reflecta, direct sau indirect, în bugetul general consolidat sau pot influența valoarea participației statului.

A treia variantă de interpretare este una restrictivă, în sensul că art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 s-ar aplica numai personalului plătit din fonduri publice, adică celui prevăzut la art. 2 din Legea nr. 153/2017, între care nu se află și salariații companiilor naționale la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni. În această variantă de interpretare, art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 nu s-ar aplica unei astfel de companii naționale.

În prima variantă de interpretare, răspunsul la cele două întrebări este afirmativ, răspunsul afirmativ la prima întrebare susținând în mod logic răspunsul afirmativ la a doua întrebare; în cea de-a doua variantă de interpretare, răspunsul la a doua întrebare este afirmativ, iar în cea de-a treia variantă de interpretare, acesta este negativ.

Curtea de apel apreciază că problematica pe care o conturează cele două întrebări care fac obiectul sesizării este una complexă, astfel încât, pe fondul insuficienței clarității a prevederilor legale a căror interpretare se solicită, riscul apariției unei jurisprudențe neunitare este ridicat. În acest context, o hotărâre prealabilă ar fi oportună, în opinia Curții de apel, în scopul asigurării unei aplicări unitare și previzibile a acestor prevederi.

#### **7. Punctul de vedere al Curții de apel**

Curtea apreciază, la acest moment al procedurii, deci fără a fi ascultat concluziile finale ale părților, că art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, se aplică unei companii naționale la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni, întrucât o astfel de companie, finanțată prin alocații bugetare, este instituție publică în înțelesul art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice.

Astfel, noțiunea de „instituții” din partea dispozitivă a acestei norme nu este menită definirii circulare, prin el însuși, a termenului de „instituții”; dimpotrivă, „instituțiile din subordinea/coordonarea acestora”, în speță a unui minister, sunt toate entitățile care îndeplinesc cele două condiții acolo reglementate: desfășurarea activității sub autoritatea unui minister, a unei autorități publice sau a unei instituții publice autonome și finanțarea publică.

În opinia Curții de apel, art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 au un domeniu de aplicare larg, care cuprinde și companiile naționale la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni, ținând cont că rezultatele financiare ale acestora, influențate inclusiv de cheltuielile de natură salarială, se reflectă sau cel puțin se pot reflecta în dimensiunea alocațiilor bugetare și în valoarea participației statului la acea companie. De aceea, Curtea de apel apreciază că legiuitorul a urmărit reglementarea măsurilor aflate în discuție și la nivelul companiilor naționale la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni.

Această opinie se distinge de cea potrivit căreia aceste prevederi sunt aplicabile numai personalului plătit din fonduri publice prin aceea că, spre deosebire de art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002, art. 2 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 153/2017 impune cerința finanțării integrale din bugetele publice a instituțiilor al căror personal intră sub incidența sa. Or din cuprinsul O.U.G. nr. 90/2017 și O.U.G. nr. 114/2018 nu rezultă voința legiuitorului de a limita domeniul de aplicare a măsurilor aflate în discuție la instituțiile finanțate *integral* din bugetele publice.

#### **8. Noutatea chestiunii de drept și situația practicii judiciare.**

Chestiunile de drept discutate nu au făcut obiectul unui recurs în interesul legii sau al unei hotărâri preliminare și nici nu fac obiectul unor astfel de sesizări aflate în curs de soluționare, potrivit site-ului Înaltei Curți de Casație și Justiție în stadiul de la data la care instanța s-a pronunțat – 21.06.2019.

Suntem în prezența unor chestiuni noi, întrucât în practica judiciară nu s-a cristalizat o jurisprudență unitară sau neunitară.

Constatând întrunite cerințele legale ale art. 519 C. proc. civ., Curtea va dispune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prelabile pentru dezlegarea chestiunilor de drept menționate pe larg mai sus la punctul 5, iar în baza art. 520 alin. 2 C. proc. civ. va suspenda judecata până la pronunțarea hotărârii prelabile.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,  
ÎN NUMELE LEGII,  
DISPUNE:**

Sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prelabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:

1. dacă o companie națională la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni este instituție publică în înțelesul art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice;

2. dacă art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene se aplică unei companii naționale la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni.

În baza art. 520 alin. 2 C. proc. civ., suspendă judecata până la pronunțarea hotărârii prelabile pentru dezlegarea chestiunii de drept.

Cu recurs, care se depune la Curtea de Apel Constanța, pe toată durata suspendării.

Pronunțată în ședință publică azi, 27.06.2019.

Președinte,

.....

Judecător,

.....

Grefier,

-----

Red./thred.înch.-

jud. ....../02.07.2019

ROMÂNIA  
CURTEA DE APEL CONSTANȚA  
SECȚIA I CIVILĂ

**ÎNCHEIERE**

Ședința publică din data de 21 iunie 2019  
Complet specializat pentru cauze privind  
conflicte de muncă și asigurări sociale constituit din:

PREȘEDINTE – .....

Judecător – .....

Grefier – .....

Pe rol, soluționarea apelului civil formulat de apelanții-reclamanți (...)toți cu domiciliul procesual ales în (...) - împotriva sentinței civile nr. 2807 din 16.11.2018, pronunțată de Tribunalul Constanța, Secția I civilă, în dosarul civil nr.3098/118/2018, având ca obiect „obligatia de a face”, în contradictoriu cu intimata-pârâtă (...), cu sediul în (...).

La apelul nominal făcut în ședință publică se prezintă avocat (...) pentru apelanții reclamanți — în baza împuternicirii avocațiale nr.(...) emisă de Baroul (...) și depusă la dosar la fila 52, precum și consilier juridic (...) pentru intimata-pârâtă (...) – în baza delegației nr.7927/19.02.2019 depusă la dosar la fila 53.

Procedura este legal îndeplinită, cu respectarea disp. art.155 și urm. Cod proc. civilă.

Apelul este declarat în termenul prevăzut de art. 215 din Legea nr. 62/2011, motivat și scutit de plata taxei judiciare de timbru conform art. 28 din O.U.G. nr. 80/2013 coroborat cu art. 270 din Codul Muncii.

S-a făcut referatul oral asupra cauzei de către grefierul de ședință, care evidențiază părțile, obiectul litigiului și mențiunile privitoare la îndeplinirea procedurii de citare, precum și faptul că părțile litigante au depus fiecare concluzii scrise cu privire la necesitatea formulării unei sesizării către ICCJ pentru dezlegarea unor chestiuni de drept enunțate în încheierea din 20.05.2019.

Avocat (...) pentru apelanții reclamanți având cuvântul, precizează că are o chestiune prealabilă de formulat pentru lămurirea cadrului procesual cu privire la numitul (...) care apare la un moment dat în încheierea din 14.05.2019 ca și intimat. Învederează că numitul (...) are calitatea de apelant în cauză și nu de intimat iar în susținerea celor arătate depune în copie conform cu originalul dovada că Sindicatul care are calitate de apelant a fost împuternicit de toți reclamanții, inclusiv de (...) în promovarea căilor de atac, împrejurare față de care calitatea d-lui (...) este aceea de apelant-reclamant. Față de cele arătate, solicită rectificarea citativului în privința numitului (...) cu privire la calitatea procesuală a acestuia. Sindicatul în calitate de reclamant reprezintă toți reclamanții de la fondul cauzei care și-au însușit căile de atac prin înscrisul care l-a depus la acest termen în ședință. Solicitarea de rectificare este în raport și de decizia nr. 1/2013 a ICCJ care în considerente stabilește în mod clar că „sindicatul are calitate de reclamant pentru membrii săi” împrejurare față de care justificând această calitate procesual activă poate continua judecata dacă se face dovada existenței acordului membrilor săi.

Se comunică un exemplar al înscrisului (acord înregistrat sub nr. 637/14.12.2018 la (...)) și reprezentantului convențional al intimatei-pârâte, acesta precizând că nu se opune solicitării avocatului apelanților.

Instanța, după deliberare, având în vedere că în cauzele sindicale, sindicatul are el însuși calitate procesuală activă, atât ca reprezentant dar și ca reclamant, apelul formulat de către sindicat acoperă și salariații de la prima instanță, neexistând o mențiune expresă contrară, constată că în prezenta cauză apelul vizează și situația salariatului (...), acesta fiind reprezentat



de sindicat care a formulat apelul, motiv pentru care dispune rectificarea citativului în sensul că și (...) are calitatea de apelant.

Instanța pune în discuție necesitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare asupra a două chestiuni de drept, astfel cum au fost enunțate în încheierea din 20.05.2019, părțile fiind citate să-și exprime un punct de vedere, și anume :

„- dacă o companie națională la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni – 80% - este instituție publică în înțelesul art. 2 alin. 1 pct. 30 din Legea nr. 500/2002;

- dacă art. 11 alin. 1 din O.U.G. nr. 90/2017 și art. 41 alin. 1 din O.U.G. nr. 114/2018 se aplică unei companii naționale la care statul deține pachetul majoritar de acțiuni – 80%.”, cât și asupra opiniei părților în cazul în care se va solicita sesizarea.

Avocat (...) pentru apelanții reclamanți având cuvântul, precizează că a depus și concluzii scrise cu privire la sesizarea ICCJ. Susține că din punctul de vedere al apelanților nu se impune sesizarea ICCJ cu dezlegarea acestor două chestiuni de drept. Textele de lege la care face referire sunt în principal O.G. nr. 26/2013 și Legea aprobării bugetului pe 2018, care sunt texte din a căror interpretare se poate deduce cu exactitate faptul că intimata-pârâtă nu poate fi inclusă printre instituțiile publice, prin urmare dispozițiile OUG nr. 90/2017 și 114/2018 nu sunt incidente. Pe de altă parte solicită a se avea în vedere faptul că, potrivit propriilor susțineri ale intimății, această chestiune este deslușită din perspectiva situației juridice a acesteia, deoarece în punctul de vedere pe care l-a depus compania se arată că este „operator economic” așa încât, fiind recunoscută calitatea de operator economic chiar de către angajator, apreciază că nu s-ar mai impune sesizarea ICCJ cu o astfel de interpelare.

În ceea ce privește cea de-a doua chestiune de drept, arată că a făcut deja referire la ea în punctul său de vedere în momentul în care a fost stabilită calitatea juridică a angajatorului, respectiv aceea de „operator economic”. Ne aflăm într-o situație de excepție reglementată prin textele de lege la care a făcut referire anterior, împrejurare față de care dispozițiile de reglementare a suspendării acordării drepturilor care se aplică doar instituțiilor publice și personalului contractual angajat în cadrul acestora, de asemenea, nu se aplică apelanților. Față de toate cele susținute și oral în fața instanței, apreciază că nu se impune sesizarea ICCJ cu dezlegarea unei astfel de chestiuni de drept.

Având cuvântul reprezentantul convențional al intimății-pârâte arată că în ceea ce privește prima chestiune de drept achiesează la cele menționate de reprezentantul apelanților în sensul că intimata nu este o instituție publică. (...) își desfășoară activitatea în baza Legii nr. 31/1990 și a O.U.G. nr. 109/2011, persoanele angajate în cadrul administrației, nu au calitatea de funcționari publici, ci de personal contractual, angajat în baza unui contract individual de muncă iar directorul general are un contract de mandat, motiv pentru care pentru prima chestiune de drept apreciază că nu s-ar impune sesizarea ICCJ.

Cu privire la cea de a doua chestiune de drept pusă în discuție, arată că intimata-pârâtă apreciază că sunt îndeplinite condițiile de sesizare a ICCJ. Învederează că nu s-a acordat acest drept sau această recompensă de sfârșit de carieră, motivat de faptul că în actul normativ sunt articole în care se menționează expres că se aplică iar la altele că nu se aplică instituțiilor publice, iar la art. 14 se menționează că se aplică exact companiilor naționale care funcționează în baza OUG 109/2011 și tocmai la art. 11 nu se menționează nimic și atunci compania a apreciat că este general valabil și pentru (...) care are un „regim mai special”. Compania nu este o instituție publică dar are regim special pentru că acționarul majoritar este statul – 80%. De aceea s-a apreciat că sunt îndeplinite condițiile și trebuie să se pronunțe ICCJ cu privire la cea de-a doua chestiune de drept.

Instanța rămâne în pronunțare asupra sesizării ICCJ.

## CURTEA

Având nevoie de timp pentru a delibera, în temeiul art. 394 alin. 1 Cod proc. civ.,

DISPUNE:

Amână pronunțarea la 27.06.2019.  
Pronunțată în ședință publică azi, 21.06.2019.

Președinte,

.....

Judecător,

-----

Grefier,

-----