



Înalta Curte de Casație și Justiție

Buletinul jurisprudenței
Culegere de decizii pe anul 2020

ISSN 2734 – 5246
ISSN-L 1584 - 9716

Editor-coordonator în materie civilă

Judecător Laura Mihaela Ivanovici, președintele Secției I civile

Editor-coordonator în materie penală

Judecător Daniel Grădinaru, președintele Secției penale

Editor

Magistrat-asistent Tabita Maftei, Direcția legislație, studii, documentare și informatică juridică

Magistrat-asistent Andreea Pandrea, Direcția legislație, studii, documentare și informatică juridică

Magistrat-asistent Oana-Cristina Stan, Direcția legislație, studii, documentare și informatică juridică

Magistrat-asistent Adina Vlășceanu, Direcția legislație, studii, documentare și informatică juridică

CUPRINS

PARTEA A II-A – DECIZII PRONUNȚATE DE COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII ȘI HOTĂRÂRI PREALABILE.....	6
DECIZII PRONUNȚATE DE COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII.....	6
<i>I. Decizii pronunțate în materie civilă</i>	6
a) Decizii de admitere	6
1) Decizia nr. 1/2020, publicată în M. Of. nr. 184 din 06 martie 2020.....	6
2) Decizia nr. 2/2020, publicată în M. Of. nr. 177 din 04 martie 2020.....	10
3) Decizia nr. 3/2020, publicată în M. Of. nr. 181 din 05 martie 2020.....	13
4) Decizia nr. 5/2020, publicată în M. Of. nr. 131 din 19 februarie 2020	15
5) Decizia nr. 8/2020, publicată în M. Of. nr. 580 din 02 iulie 2020.....	17
6) Decizia nr. 9/2020, publicată în M. Of. nr. 548 din 25 iunie 2020.....	23
7) Decizia nr. 12/2020, publicată în M. Of. nr. 546 din 25 iunie 2020.....	30
8) Decizia nr. 13/2020, publicată în M. Of. nr. 1309 din 30 decembrie 2020	33
9) Decizia nr. 14/2020, publicată în M. Of. nr. 875 din 25 septembrie 2020	39
10) Decizia nr. 15/2020, publicată în M. Of. nr. 1021 din 3 noiembrie 2020.....	48
11) Decizia nr. 16/2020, publicată în M. Of. nr. 1047 din 9 noiembrie 2020.....	53
12) Decizia nr. 17/2020, publicată în M. Of. nr. 61 din 20 ianuarie 2021	58
13) Decizia nr. 21/2020, publicată în M. Of. nr. 1257 din 18 decembrie 2020	69
14) Decizia nr. 22/2020, publicată în M. Of. nr. 1208 din 10 decembrie 2020	74
15) Decizia nr. 24/2020, publicată în M. Of. nr. 144 din 11 februarie 2021.....	78
16) Decizia nr. 25/2020, publicată în M. Of. nr. 31 din 12 ianuarie 2021.....	83
17) Decizia nr. 26/2020, publicată în M. Of. nr. 27 din 11 ianuarie 2021	88
18) Decizia nr. 27/2020, publicată în M. Of. nr. 71 din 22 ianuarie 2021	95
19) Decizia nr. 29/2020, publicată în M. Of. nr. 42 din 14 ianuarie 2021	101
20) Decizia nr. 31/2020, publicată în M. Of. nr. 150 din 15 februarie 2021.....	124
b) Decizii de respingere	135
1) Decizia nr. 10/2020, publicată în M. Of. nr. 611 din 13 iulie 2020.....	135
2) Decizia nr. 11/2020, publicată în M. Of. nr. 728 din 12 august 2020	145
3) Decizia nr. 19/2020, publicată în M. Of. nr. 1192 din 8 decembrie 2020	148
4) Decizia nr. 20/2020, publicată în M. Of. nr. 1063 din 11 noiembrie 2020.....	150
5) Decizia nr. 28/2020, publicată în M. Of. nr. 49 din 15 ianuarie 2021	153
6) Decizia nr. 30/2020, publicată în M. Of. nr. 68 din 21 ianuarie 2021	155
<i>II. Decizii pronunțate în materie penală</i>	160
Decizii de admitere	160
1) Decizia nr. 4/2020, publicată în M. Of. nr. 211 din 16 martie 2020.....	160
2) Decizia nr. 6/2020, publicată în M. Of. nr. 691 din 3 august 2020	162
3) Decizia nr. 7/2020, publicată în M. Of. nr. 486 din 9 iunie 2020.....	164
4) Decizia nr. 18/2020, publicată în M. Of. nr. 390 din 14 aprilie 2021	169
5) Decizia nr. 23/2020, publicată în M. Of. nr. 52 din 18 ianuarie 2021	178
HOTĂRÂRI PREALABILE.....	187
<i>I. Decizii pronunțate în materie civilă</i>	187
a) Decizii de admitere	187
1) Decizia nr. 1/2020, publicată în M. Of. nr. 147 din 25 februarie 2020	187
2) Decizia nr. 3/2020, publicată în M. Of. nr. 141 din 21 februarie 2020	192
3) Decizia nr. 5/2020, publicată în M. Of. nr. 480 din 5 iunie 2020.....	197

4) Decizia nr. 7/2020, publicată în M. Of. nr. 151 din 25 februarie 2020	201
5) Decizia nr. 14/2020, publicată în M. Of. nr. 513 din 16 iunie 2020	203
6) Decizia nr. 16/2020, publicată în M. Of. nr. 534 din 22 iunie 2020	206
7) Decizia nr. 18/2020, publicată în M. Of. nr. 191 din 10 martie 2020	215
8) Decizia nr. 19/2020, publicată în M. Of. nr. 244 din 25 martie 2020	218
9) Decizia nr. 27/2020, publicată în M. Of. nr. 536 din 23 iunie 2020	226
10) Decizia nr. 29/2020, publicată în M. Of. nr. 509 din 15 iunie 2020	228
11) Decizia nr. 30/2020, publicată în M. Of. nr. 523 din 18 iunie 2020	234
12) Decizia nr. 31/2020, publicată în M. Of. nr. 539 din 23 iunie 2020	239
13) Decizia nr. 36/2020, publicată în M. Of. nr. 541 din 24 iunie 2020	246
14) Decizia nr. 40/2020, publicată în M. Of. nr. 683 din 31 iulie 2020	249
15) Decizia nr. 45/2020, publicată în M. Of. nr. 961 din 20 octombrie 2020	256
16) Decizia nr. 50/2020, publicată în M. Of. nr. 665 din 27 iulie 2020	263
17) Decizia nr. 54/2020, publicată în M. Of. nr. 63 din 20 ianuarie 2021	266
18) Decizia nr. 55/2020, publicată în M. Of. nr. 969 din 21 octombrie 2020	274
19) Decizia nr. 59/2020, publicată în M. Of. nr. 30 din 12 ianuarie 2021	277
20) Decizia nr. 63/2020, publicată în M. Of. nr. 1295 din 28 decembrie 2020	281
21) Decizia nr. 64/2020, publicată în M. Of. nr. 53 din 18 ianuarie 2021	290
22) Decizia nr. 65/2020, publicată în M. Of. nr. 37 din 13 ianuarie 2021	295
23) Decizia nr. 72/2020, publicată în M. Of. nr. 75 din 25 ianuarie 2021	299
24) Decizia nr. 75/2020, publicată în M. Of. nr. 152 din 15 februarie 2020	307
b) Decizii de respingere	314
1) Decizia nr. 2/2020, publicată în M. Of. nr. 178 din 4 martie 2020	314
2) Decizia nr. 4/2020, publicată în M. Of. nr. 496 din 11 iunie 2020	317
3) Decizia nr. 6/2020, publicată în M. Of. nr. 176 din 3 martie 2020	320
4) Decizia nr. 8/2020, publicată în M. Of. nr. 158 din 27 februarie 2020	322
5) Decizia nr. 10/2020, publicată în M. Of. nr. 299 din 9 aprilie 2020	323
6) Decizia nr. 11/2020, publicată în M. Of. nr. 224 din 19 martie 2020	324
7) Decizia nr. 12/2020, publicată în M. Of. nr. 536 din 23 iunie 2020	327
8) Decizia nr. 13/2020, publicată în M. Of. nr. 519 din 17 iunie 2020	328
9) Decizia nr. 15/2020, publicată în M. Of. nr. 512 din 16 iunie 2020	329
10) Decizia nr. 17/2020, publicată în M. Of. nr. 508 din 15 iunie 2020	330
11) Decizia nr. 20/2020, publicată în M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020	331
12) Decizia nr. 23/2020, publicată în M. Of. nr. 543 din 24 iunie 2020	342
13) Decizia nr. 24/2020, publicată în M. Of. nr. 547 din 25 iunie 2020	345
14) Decizia nr. 25/2020, publicată în M. Of. nr. 506 din 15 iunie 2020	347
15) Decizia nr. 26/2020, publicată în M. Of. nr. 510 din 15 iunie 2020	354
16) Decizia nr. 28/2020, publicată în M. Of. nr. 520 din 17 iunie 2020	355
17) Decizia nr. 32/2020, publicată în M. Of. nr. 553 din 26 iunie 2020	356
18) Decizia nr. 33/2020, publicată în M. Of. nr. 540 din 24 iunie 2020	357
19) Decizia nr. 34/2020, publicată în M. Of. nr. 556 din 26 iunie 2020	359
20) Decizia nr. 37/2020, publicată în M. Of. nr. 591 din 6 iulie 2020	362
21) Decizia nr. 39/2020, publicată în M. Of. nr. 601 din 9 iulie 2020	366
22) Decizia nr. 46/2020, publicată în M. Of. nr. 1154 din 27 noiembrie 2020	369
23) Decizia nr. 47/2020, publicată în M. Of. nr. 915 din 8 octombrie 2020	370
24) Decizia nr. 48/2020, publicată în M. Of. nr. 963 din 20 octombrie 2020	374
25) Decizia nr. 49/2020, publicată în M. Of. nr. 629 din 17 iulie 2020	377
26) Decizia nr. 51/2020, publicată în M. Of. nr. 796 din 31 august 2020	380
27) Decizia nr. 52/2020, publicată în M. Of. nr. 970 din 21 octombrie 2020	387
28) Decizia nr. 53/2020, publicată în M. Of. nr. 965 din 20 octombrie 2020	388

29) Decizia nr. 56/2020, publicată în M. Of. nr. 1193 din 8 decembrie 2020	389
30) Decizia nr. 57/2020, publicată în M. Of. nr. 1170 din 3 decembrie 2020	392
31) Decizia nr. 58/2020, publicată în M. Of. nr. 1254 din 18 decembrie 2020	394
32) Decizia nr. 60/2020, publicată în M. Of. nr. 1076 din 13 noiembrie 2020.....	395
33) Decizia nr. 61/2020, publicată în M. Of. nr. 132 din 8 februarie 2021	397
34) Decizia nr. 62/2020, publicată în M. Of. nr. 246 din 11 martie 2021.....	399
35) Decizia nr. 66/2020, publicată în M. Of. nr. 1230 din 15 decembrie 2020	401
36) Decizia nr. 70/2020, publicată în M. Of. nr. 1243 din 17 decembrie 2020	405
37) Decizia nr. 71/2020, publicată în M. Of. nr. 104 din 1 februarie 2020	407
38) Decizia nr. 73/2020, publicată în M. Of. nr. 60 din 20 ianuarie 2020	411
II. Decizii pronunțate în materia contenciosului administrativ și fiscal.....	417
a) Decizii de admitere	417
Decizia nr. 74/2020, publicată în M. Of. nr. 183 din 24 februarie 2021	417
b) Decizii de respingere	421
1) Decizia nr. 9/2020, publicată în M. Of. nr. 183 din 6 martie 2020.....	421
2) Decizia nr. 21/2020, publicată în M. Of. nr. 527 din 19 iunie 2020.....	423
3) Decizia nr. 22/2020, publicată în M. Of. nr. 525 din 18 iunie 2020.....	425
4) Decizia nr. 35/2020, publicată în M. Of. nr. 553 din 26 iunie 2020.....	427
5) Decizia nr. 38/2020, publicată în M. Of. nr. 661 din 27 iulie 2020.....	428
6) Decizia nr. 41/2020, publicată în M. Of. nr. 682 din 31 iulie 2020.....	431
7) Decizia nr. 42/2020, publicată în M. Of. nr. 616 din 14 iulie 2020.....	433
8) Decizia nr. 43/2020, publicată în M. Of. nr. 717 din 10 august 2020	434
9) Decizia nr. 44/2020, publicată în M. Of. nr. 732 din 13 august 2020	437
10) Decizia nr. 51/2020, publicată în M. Of. nr. 796 din 31 august 2020	439
11) Decizia nr. 67/2020, publicată în M. Of. nr. 19 din 8 ianuarie 2021	446
III. Decizii pronunțate în materie penală.....	447
a) Decizii de admitere	447
1) Decizia nr. 1/2020, publicată în M. Of. nr. 173 din 3 martie 2020.....	447
2) Decizia nr. 2/2020, publicată în M. Of. nr. 135 din 20 februarie 2020	451
3) Decizia nr. 3/2020, publicată în M. Of. nr. 138 din 21 februarie 2020	455
4) Decizia nr. 4/2020, publicată în M. Of. nr. 278 din 2 aprilie 2020.....	460
5) Decizia nr. 9/2020, publicată în M. Of. nr. 592 din 7 iulie 2020.....	463
6) Decizia nr. 10/2020, publicată în M. Of. nr. 500 din 12 iunie 2020.....	471
7) Decizia nr. 12/2020, publicată în M. Of. nr. 554 din 26 iunie 2020.....	476
8) Decizia nr. 13/2020, publicată în M. Of. nr. 721 din 11 august 2020	479
9) Decizia nr. 14/2020, publicată în M. Of. nr. 135 din 10 februarie 2021	482
10) Decizia nr. 17/2020, publicată în M. Of. nr. 958 din 19 octombrie 2020.....	485
11) Decizia nr. 19/2020, publicată în M. Of. nr. 874 din 24 septembrie 2020	488
12) Decizia nr. 20/2020, publicată în M. Of. nr. 733 din 13 august 2020	495
13) Decizia nr. 22/2020, publicată în M. Of. nr. 907 din 6 octombrie 2020.....	499
14) Decizia nr. 68/2020, publicată în M. Of. nr. 99 din 29 ianuarie 2021	500
b) Decizii de respingere	504
1) Decizia nr. 5/2020, publicată în M. Of. nr. 258 din 30 martie 2020.....	504
2) Decizia nr. 6/2020, publicată în M. Of. nr. 518 din 17 iunie 2020.....	507
3) Decizia nr. 7/2020, publicată în M. Of. nr. 568 din 30 iunie 2020.....	510
4) Decizia nr. 8/2020, publicată în M. Of. nr. 521 din 18 iunie 2020.....	517
5) Decizia nr. 11/2020, publicată în M. Of. nr. 508 din 15 iunie 2020.....	518
6) Decizia nr. 15/2020, publicată în M. Of. nr. 690 din 3 august 2020	520
7) Decizia nr. 16/2020, publicată în M. Of. nr. 672 din 29 iulie 2020.....	521

8) Decizia nr. 18/2020, publicată în M. Of. nr. 869 din 23 septembrie 2020	524
9) Decizia nr. 21/2020, publicată în M. Of. nr. 118 din 4 februarie 2021	525
10) Decizia nr. 69/2020, publicată în M. Of. nr. 42 din 14 ianuarie 2021	528

**PARTEA A II-A – DECIZII PRONUNȚATE DE COMPLETUL PENTRU
SOLUȚIONAREA RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII ȘI HOTĂRĂRI
PREALABILE**

**DECIZII PRONUNȚATE DE COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA
RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII**

I. Decizii pronunțate în materie civilă

a) Decizii de admitere

1) Decizia nr. 1/2020, publicată în M. Of. nr. 184 din 06 martie 2020

Soluția: Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, aprobată cu completări prin Legea nr. 288/2002, cu modificările și completările ulterioare, și art. 781 alin. (5) lit. c) din Codul de procedură civilă [fost art. 452 alin. (2) lit. c) din Codul de procedură civilă de la 1865], sumele destinate plății drepturilor salariale, aflate în conturi deschise la unitățile de trezorerie și societăți bancare, nu pot face obiectul executării silite prin poprire.

Considerente:

[...] 85. Examenul de jurisprudență relevă că problema de drept care a generat practica judiciară neunitară privește modalitatea diferită în care instanțele judecătorești au dat eficiență concursului dintre legea specială (Ordonanța Guvernului nr. 22/2002) și legea generală (Codul de procedură civilă).

86. Astfel, Codul de procedură civilă actual prevede că:

"Art. 781. - (...)

(5) Nu sunt supuse executării silite prin poprire:

a) sumele care sunt destinate unei afectațiuni speciale prevăzute de lege și asupra cărora debitorul este lipsit de dreptul de dispoziție;

b) sumele reprezentând credite nerambursabile ori finanțări primite de la instituții sau organizații naționale și internaționale pentru derularea unor programe ori proiecte;

c) sumele aferente plății drepturilor salariale viitoare, pe o perioadă de 3 luni de la data înființării popririi. Atunci când asupra aceluiași cont sunt înființate mai multe popriri, termenul de 3 luni în care se pot efectua plăți aferente drepturilor salariale viitoare se calculează o singură dată de la momentul înființării primei popriri."

87. De asemenea, potrivit Codului de procedură civilă de la 1865:

"Art. 452. - (...)

(2) Nu sunt supuse executării silite prin poprire:

a) sumele care sunt destinate unei afectațiuni speciale prevăzute de lege și asupra cărora debitorul este lipsit de dreptul de dispoziție;

b) sumele reprezentând credite nerambursabile sau finanțări primite de la instituții sau organizații internaționale pentru derularea unor programe ori proiecte;

c) sumele necesare plății drepturilor salariale, dar nu mai mult de 6 luni de la data înființării popririi."

88. Pe de altă parte, Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 dispune:

"Art. 1. - (...)

(2) Creanțele stabilite prin titluri executorii în sarcina instituțiilor și autorităților publice nu se pot achita din sumele destinate potrivit bugetului aprobat pentru acoperirea cheltuielilor de organizare și funcționare, inclusiv a celor de personal, în scopul îndeplinirii atribuțiilor și obiectivelor legale, pentru care au fost înființate."

89. Așa cum susține și autorul sesizării, rezolvarea problemei de drept se va face prin aplicarea conjugată a principiilor potrivit cărora norma specială se aplică cu prioritate față de norma generală - specialia generalibus derogant [în conformitate cu art. 15 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 24/2000)], iar norma specială anterioară nu poate fi modificată implicit de o normă generală ulterioară (art. 59 din Legea nr. 24/2000).

90. De asemenea, se constată că art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 a fost introdus prin art. IV pct. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2011 privind stabilirea unor măsuri pentru reorganizarea Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului și pentru executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor și autorităților publice stabilite prin titluri executorii, aprobată cu modificări prin Legea nr. 92/2011, iar acesta instituie un regim juridic unitar pentru această categorie de sume, în care se încadrează și cheltuielile de personal, adică plățile cu titlu de salarii, care sunt exceptate de la executare, doar în ceea ce privește instituțiile publice, regimul juridic al acestor sume fiind acela al unei insesizabilități absolute și nelimitate.

91. La acea dată era în vigoare art. 452 alin. (2) din Codul de procedură civilă de la 1865, cu conținutul mai sus enunțat.

92. Odată cu intrarea în vigoare a actualului Cod de procedură civilă, la data de 15 februarie 2013, art. 452 din Codul de procedură civilă de la 1865 a fost transpus în art. 780 din noul Cod de procedură civilă, renumerotat ulterior, devenind art. 781, singura modificare față de textul anterior vizând durata exceptării de la executare silită prin poprire a sumelor cu destinația de salarii, în sensul că acest termen a fost diminuat de la 6 luni, în vechea reglementare, la 3 luni, în noua reglementare.

93. Or, din moment ce, la data intrării în vigoare a alin. (2) al art. 1 din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002, exista deja în Codul de procedură civilă un text general care interzicea executarea silită prin poprire a salariilor, fără distincție, pentru o perioadă de 6 luni, rezultă că, și în raport cu noua reglementare (generală), vechea reglementare (specială, aplicabilă însă numai unei categorii speciale de debitori - instituții și autorități publice) a fost concepută și a păstrat caracterul de text special derogatoriu de la dreptul comun.

94. De altfel, așa cum rezultă din Expunerea de motive la Legea nr. 288/2002 prin care a fost aprobată Ordonanța Guvernului nr. 22/2002, prin adoptarea normei juridice de la art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 s-a urmărit evitarea producerii unor situații critice și perturbări în ceea ce privește buna funcționare a instituțiilor publice, ca efect al popririi sumelor aflate în Trezoreria Statului, destinate îndeplinirii atribuțiilor și obiectivelor legale pentru care au fost înființate, inclusiv a celor de personal (cu referire și la regimul special al acestor sume reglementat de Legea nr. 72/1996 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare, și de Legea nr. 189/1998 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare), măsura legislativă aleasă fiind derogarea de la textul general al art. 452 din Codul de procedură

civilă de la 1865, derogare care s-a menținut și după intrarea în vigoare a Codului de procedură civilă actual.

95. Nu se poate susține că, odată cu intrarea în vigoare a noului Cod de procedură civilă, norma juridică și-ar fi pierdut această rațiune sau că norma generală, mai nouă, ar fi abrogat implicit norma specială mai veche, întrucât textul cuprins inițial în art. 780 din noul Cod de procedură civilă (devenit art. 781) nu conține niciun element substanțial de noutate față de vechiul text (art. 452 din Codul de procedură civilă de la 1865), ci doar reduce termenul de 6 luni la 3 luni, astfel încât norma cuprinsă în art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 își păstrează pe deplin caracterul special, derogatoriu, precum și rațiunea și incidența.

96. De asemenea, o atare concluzie rezultă și din faptul că, deși prin dispozițiile art. 83 lit. k) din Legea nr. 76/2012 se prevede că orice alte dispoziții contrare, chiar dacă sunt cuprinse în legi speciale, se abrogă la data intrării în vigoare a Codului de procedură civilă, dispozițiile art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 au rămas în vigoare, dat fiind că acestea privesc un domeniu specific de aplicare, destinat executării (benevole și silite) a titlurilor executorii obținute împotriva instituțiilor și autorităților publice.

97. Așadar, Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 consacră, în materia executării creanțelor față de instituțiile publice, un regim derogatoriu de la dreptul comun, atât prin aceea că instituie restricții în urmărirea fondurilor bănești ale acestora, cât și pentru că limitează o atare urmărire exclusiv la fondurile bănești care nu sunt destinate acoperirii cheltuielilor de organizare și funcționare și celor de personal.

98. Așa cum s-a arătat, excepția instituită la art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 are ca scop asigurarea posibilității de funcționare a instituțiilor și autorităților publice prin exceptarea de la executare a sumelor necesare organizării și funcționării acestora, sume din care fac parte, astfel cum prevede expres textul de lege, salariile destinate personalului angajat, fiind evidentă imposibilitatea absolută de funcționare a aparatului statal în absența personalului angajat.

99. Inserarea adverbului "inclusiv" denotă că aceste cheltuieli sunt considerate de legiuitor ca făcând parte dintre cele destinate organizării și funcționării instituțiilor publice și nu constituie o categorie distinctă de acestea.

100. Așadar, din moment ce legiuitorul însuși a înțeles să excepteze absolut și nelimitat de la executare sumele destinate organizării instituțiilor și autorităților publice și a prevăzut expres că, din această categorie, fac parte și salariile personalului angajat, înseamnă că toate aceste cheltuieli trebuie să fie supuse unui regim juridic distinct și unitar, neexistând nicio rațiune pentru ca, în ceea ce privește salariile, să se aplice prevederile de la art. 781 alin. (5) lit. c) din Codul de procedură civilă, iar în ce privește celelalte cheltuieli destinate organizării și funcționării autorităților și instituțiilor publice să se aplice dispozițiile art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002. Dimpotrivă, textul din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 este un text special, care se aplică cu prioritate față de dreptul comun.

101. Caracterul insesizabil conferit de norma specială se referă atât la executarea de bunăvoie a titlurilor executorii deținute împotriva instituțiilor publice, cât și la executarea silită, astfel că nu există distincții privind regimul juridic sub aspect execuțional.

102. Mai mult, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa constantă, consacrată în cadrul controlului de constituționalitate cu privire la dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 22/2002, a statuat că dispozițiile acesteia sunt conforme Constituției României¹.

103. În motivarea soluțiilor adoptate de instanța de contencios constituțional s-a reținut, între altele, că prin acest act normativ este protejat atât dreptul de proprietate al instituțiilor publice, cât și cel al creditorilor acestora². De asemenea, Curtea Constituțională a mai apreciat că ar fi disproporționat și inechitabil a recunoaște creditorilor instituțiilor publice dreptul de a-și valorifica împotriva acestora creanțele în condițiile dreptului comun, cu consecința perturbării grave a activității care constituie însăși rațiunea de a fi a unor asemenea instituții, legiuitorul având îndrituirea consacrată de art. 126 alin. (2) din Constituția României de a stabili reguli de procedură distincte pentru situații speciale³.

104. S-a mai apreciat că, deși Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 instituie anumite limite ale executării, această limitare nu este contrară Legii fundamentale, ci este în concordanță cu principiile consacrate de aceasta și nu înfrânge regula accesului liber la justiție sau dreptul la un proces echitabil. O atare reglementare instituie o măsură de protecție de interes general, fiind de neconceput ca pe calea executării silită a unui titlu executoriu să se ajungă la lipsirea unei instituții publice de resursele financiare destinate acoperirii altor cheltuieli decât cele stabilite prin titluri executorii⁴.

105. O asemenea măsură nu este singulară în legislația execuțională, legiuitorul reglementând cazuri de insesizabilitate fie totală, fie parțială (de exemplu, art. 71 din Ordonanța Guvernului nr. 61/2002 privind colectarea creanțelor bugetare, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 727-729 din Codul de procedură civilă).

106. În raport cu aceste considerente, nu se poate aprecia că norma derogatorie de la dreptul comun, cuprinsă în art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002, ar reprezenta în realitate recunoașterea unei imunități de executare silită a statului sau a autorităților acestuia, care ar permite debitorului să se sustragă de la obligațiile care îi revin, deoarece creditorii beneficiari ai unor titluri executorii contra statului au la dispoziție pentru executarea silită toate celelalte modalități de executare, iar insesizabilitatea reglementată de norma specială este numai parțială, cu privire doar la acele sume cu afectare specială "destinate potrivit bugetului aprobat pentru acoperirea cheltuielilor de organizare și funcționare, inclusiv a celor de personal, în scopul îndeplinirii atribuțiilor și obiectivelor legale, pentru care au fost înființate."

107. Aceasta nu înseamnă că dreptul de creanță al beneficiarului titlului executoriu împotriva unei instituții publice este afectat în substanța sa, de vreme ce acesta poate proceda la executarea silită a altor sume decât acestea (prin poprire) sau a altor bunuri mobile ori imobile din patrimoniul instituției publice debitoare.

¹ Decizia Curții Constituționale nr. 202 din 4 iulie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 805 din 6 noiembrie 2002; Decizia Curții Constituționale nr. 326 din 26 noiembrie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 156 din 11 martie 2003; Decizia Curții Constituționale nr. 255 din 17 iunie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 26 iunie 2003; Decizia Curții Constituționale nr. 48 din 12 februarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 151 din 20 februarie 2004.

² Decizia Curții Constituționale nr. 127 din 19 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 298 din 16 aprilie 2008.

³ Decizia Curții Constituționale nr. 529 din 11 octombrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.025 din 18 noiembrie 2005.

⁴ Decizia Curții Constituționale nr. 444 din 20 noiembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 871 din 8 decembrie 2003.

108. Având în vedere toate aceste considerente, se constată că nu se poate proceda la executarea silită prin poprire a sumelor destinate plății drepturilor salariale, aflate în conturi deschise la unitățile de trezorerie și societăți bancare.

2) Decizia nr. 2/2020, publicată în M. Of. nr. 177 din 04 martie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 28 raportat la art. 35 alin. (2), art. 9 și art. 34 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, cu modificările și completările ulterioare, nu sunt supuse taxei judiciare de timbru căile de atac atunci când acestea vizează soluțiile pronunțate de instanțele anterioare asupra cererii accesorii formulate în proces de părți, de acordare a cheltuielilor de judecată.

Considerente:

[...]40. Prin actul de sesizare, Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov evidențiază două opinii reflectate în jurisprudența instanțelor judecătorești asupra problemei de drept sesizate, titularul sesizării precizând că o împărtășește pe cea din urmă.

41. Prima opinie este în sensul că, în absența unei norme exprese și obiective de scutire de la plata taxei judiciare de timbru a petitelui având ca obiect cheltuielile de judecată, în condițiile art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, nici calea de atac având ca obiect acest petit nu poate fi scutită de la plata taxei judiciare de timbru, potrivit art. 28 din același act normativ.

42. În cea de-a doua opinie, instanțele de judecată au considerat că cererea accesorie (în accepțiunea art. 30 din Codul de procedură civilă) având ca obiect cheltuieli de judecată este scutită de taxa judiciară de timbru în raport cu scopul și finalitatea legii, precum și în raport cu regimul juridic aplicabil acestei cereri accesorii. Pe cale de consecință, este scutită de taxa judiciară de timbru și calea de atac, în condițiile art. 28 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013.

43. În același sens este și dezlegarea ce se va da prin prezenta decizie în interesul legii, avându-se în vedere următoarele împrejurări:

44. În esență, noua reglementare în domeniul taxelor judiciare de timbru, încorporată în conținutul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013 - și a cărei adoptare a fost determinată de modificarea cadrului legal de desfășurare a procesului civil prin intrarea în vigoare a actualului Cod de procedură civilă, de nevoia racordării reglementării la noua orânduire din materie civilă (noul Cod civil), ca și de cea a reactualizării taxelor judiciare de timbru existente - a fost construită pe principiile statuate în legislația anterioară, reprezentată de Legea nr. 146/1997, ale cărei dispoziții le-a abrogat, preluând însă multe din soluțiile sale legislative.

45. Jurisprudența divergentă a instanțelor judecătorești în privința taxelor judiciare de timbru în cazul căii de atac ce are ca obiect cheltuielile de judecată este una de dată recentă, ivită în aplicarea dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013 și ca urmare a inexistenței la nivelul normelor pozitive ale acesteia, a unei prevederi exprese de scutire de la regula timbrării [instituită prin art. 1 alin. (1) din ordonanța de urgență] a petitelui având ca obiect cheltuielile de judecată, similar modului în care aceste pretenții au fost tratate sub reglementarea Legii nr. 146/1997, respectiv prin art. 13 și 14 ale Normelor metodologice pentru

aplicarea Legii nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru, aprobate prin Ordinul ministrului de stat, ministrul justiției, nr. 760/C/1999.

46. Cu toate acestea, așa cum se va demonstra, soluția în ceea ce privește regimul netimbrabil al acestor pretenții, atunci când sunt solicitate pe cale accesorie în chiar procesul în care au fost generate - căci aceasta este ipoteza jurisprudenței divergente - nu poate fi decât aceeași, cu singura diferență față de reglementarea anterioară, că la concluzia în acest sens se ajunge pe calea unui demers de mai atentă observare și interpretare logico-juridică a normelor relevante cuprinse în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013.

47. Argumentul fundamental însă are în vedere scopul și finalitatea reglementării în materia taxelor judiciare de timbru, ca și regimul juridic aplicabil în proces cererii privitoare la acordarea cheltuielilor de judecată generate de susținerea acestuia.

48. Sub aspectul scopului și finalității legii, trebuie amintit că, și sub reglementarea Legii nr. 146/1997, rațiunile pentru care opera scutirea de la plata taxelor judiciare de timbru în privința cererilor de acordare a cheltuielilor de judecată cerute în proces se regăseau, pe de o parte, în faptul că aceste cereri nu modificau valoarea obiectului cererii principale sau natura acesteia și, pe cale de consecință, nici valoarea supusă taxării, iar, pe de altă parte, în împrejurări de ordin practic decurgând din aceea că nicio parte nu poate determina anticipat și cu exactitate la momentul investirii instanței costurile susținerii unui proces, care sunt influențate de o serie de factori externi și imprevizibili, cel puțin într-o anumită măsură.

49. Aceste rațiuni sunt deopotrivă actuale și în noul cadru de desfășurare a procesului civil la care s-a urmărit adaptarea reglementării date regimului taxelor judiciare de timbru prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013.

50. Din punctul de vedere al regimului juridic aplicabil în proces, prin Decizia nr. 34 din 16 noiembrie 2015 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, s-a reținut, cu trimitere la norma art. 30 din Codul de procedură civilă, natura juridică de cerere accesorie din punct de vedere procesual a cererii de acordare a cheltuielilor de judecată, precizându-se că

" 32. Natura juridică a cererii de acordare a cheltuielilor de judecată, atunci când acestea sunt solicitate în cadrul procesului principal, nu este contestată nici în jurisprudență, nici în doctrină, aceasta având caracterul unei cereri accesorii.

33. Totuși, în situația în care cheltuielile de judecată sunt solicitate pe cale separată, Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat, prin Decizia nr. 19/2013 pronunțată în recurs în interesul legii, că aceste cereri sunt principale și sunt supuse taxei judiciare de timbru. Cererea de acordare a cheltuielilor de judecată poate fi calificată drept principală numai dacă este formulată pe cale separată și constituie singura obligație din cuprinsul titlului executoriu, nu și dacă se formulează în cadrul unui proces ce vizează tranșarea unui litigiu dintre părți".

51. Cât privește conținutul reglementării, se reține că, potrivit art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, "Acțiunile și cererile introduse la instanțele judecătorești, precum și cererile adresate Ministerului Justiției și Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sunt supuse taxelor judiciare de timbru (...)", iar potrivit alin. (3) al aceluiași articol, doar în cazurile anume prevăzute de lege acțiunile și cererile de acest fel sunt scutite de la plata taxelor judiciare de timbru, art. 29 din ordonanța de urgență fiind cel care consacră aceste cazuri de excepție pentru situații care, în esență, sunt aceleași cu cele regăsite în vechea reglementare.

52. Așadar, ca și în reglementarea dată de Legea nr. 146/1997, potrivit noii ordonanțe de urgență, regula o constituie timbrarea acțiunilor în justiție, excepțiile fiind posibile numai în cazurile menționate expres de legiuitor.

53. Totodată, conform art. 35 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, "Dacă legea nu prevede altfel, cererile depuse în cursul judecății și care nu modifică valoarea taxabilă a cererii sau caracterul cererii inițiale nu se taxează".

54. Această normă constituie o preluare ușor modificată (fără menționarea cazurilor exemplificate) a art. 13 din Normele metodologice pentru aplicarea Legii nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru, aprobate prin Ordinul ministrului de stat, ministrul justiției nr. 760/C/1999, care oferea baza generală a consacrării exprese, prin art. 14 din același act normativ, ca un caz particular, a scutirii de la plata taxelor judiciare de timbru a cererilor accesorii privind cheltuielile de judecată, inclusiv în exercitarea căilor de atac în astfel de situații.

55. Așa cum s-a observat și prin considerentele Deciziei de recurs în interesul legii nr. 19 din 18 noiembrie 2013 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, dispozițiile art. 14 din Normele metodologice pentru aplicarea Legii nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru, aprobate prin Ordinul ministrului de stat, ministrul justiției nr. 760/C/1999, se coroborau cu cele ale art. 13 din același act normativ, care reglementau excepția de la plata taxei judiciare de timbru a cererilor care îndeplineau cumulativ două condiții, respectiv: erau depuse în cursul judecății și nu modificau valoarea taxabilă a cererii inițiale.

56. În corelație cu norma art. 35 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, trebuie avut în vedere art. 9 din același act normativ care menționează punctual tipurile de cereri care, fiind formulate în cursul procesului sau în legătură cu procesul, sunt supuse taxelor judiciare de timbru (cazurile enunțate la literele a)-l), între care nu se regăsesc și cererile pentru acordarea cheltuielilor de judecată.

57. Observarea prin comparație, pe de o parte, a reglementării de la art. 1 alin. (1) și (3) și art. 29 din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013, iar, pe de altă parte, a celei din cuprinsul art. 35 alin. (2) și art. 9 din același act normativ, favorizează concluzia că, în cazul cererilor depuse în cursul procesului sau în legătură cu procesul și care nu modifică valoarea taxabilă sau caracterul cererii inițiale, regula și excepția sunt inversate față de cele instituite prin art. 1 alin. (1) și (3) din ordonanța de urgență pentru acțiunile și cererile în justiție. Anume, în cazul celor avute în vedere prin norma reprezentată de art. 35 alin. (2), regula este că acestea nu se taxează, în timp ce cazurile de excepție în care se datorează taxă judiciară de timbru nu pot fi decât cele anume prevăzute de legiuitor și care se regăsesc menționate limitativ în cuprinsul art. 9 din actul normativ analizat.

58. Așadar, se observă că noua reglementare în materia taxelor judiciare de timbru a preluat ca atare soluția legislativă care constituia fundamentul și sub reglementarea Legii nr. 146/1997 a scutirii de la plata taxelor judiciare de timbru a cererilor privind acordarea cheltuielilor de judecată efectuate în proces, consacrată în art. 14 din Normele metodologice pentru aplicarea Legii nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru, aprobate prin Ordinul ministrului de stat, ministrul justiției nr. 760/C/1999, ca un caz particular de aplicare a regulii generale înscrise în art. 13 din același act normativ.

59. Cum cererile vizând acordarea cheltuielilor de judecată efectuate în proces se încadrează în sfera cererilor în legătură cu procesul și întrucât acestea nu sunt enumerate printre cazurile prevăzute de art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 (care, prin excepție de la regula aplicabilă acestei categorii de cereri, sunt supuse timbrării), se înțelege că acestea nu sunt supuse timbrării în temeiul art. 35 alin. (2) din același act normativ.

60. La aceeași concluzie se ajunge și prin observarea dispozițiilor art. 34 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, reținându-se că, deși cererea pentru acordarea cheltuielilor de judecată în proces constituie o cerere accesorie, aceasta nu se regăsește enumerată printre cele care sunt supuse acelorași reguli de aplicare și determinare a taxelor judiciare de timbru ca și cererile principale, norma indicată făcând referire doar la cererea reconvențională, cererea de intervenție principală și cererea de chemare în garanție.

61. Devin astfel incidente prevederile art. 28 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, conform căroră "Dacă legea nu prevede altfel, este scutită de la plata taxei judiciare de timbru orice cerere pentru exercitarea unei căi de atac, ordinare și extraordinare, împotriva hotărârii judecătorești prin care a fost soluționată o acțiune sau cerere scutită, potrivit legii, de taxă judiciară de timbru".

62. Prin urmare, se dovedește că au realizat o corectă interpretare și aplicare a dispozițiilor legale relevante din cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013 acele instanțe care, fără a se opri la observația inexistenței unei norme pozitive care să scutească expres de la plata taxelor judiciare de timbru cererea de acordare a cheltuielilor de judecată efectuate în proces - în mod similar celei existente în reglementarea anterioară - au considerat ca fiind scutite de taxa judiciară de timbru astfel de cereri accesorii, în raport cu scopul și finalitatea legii și cu regimul juridic aplicabil acestora, potrivit noii reglementări a taxelor judiciare de timbru.

63. Această dezlegare este aplicabilă atât în situația în care calea de atac vizează exclusiv soluția referitoare la cererea accesorie privind cheltuielile de judecată, cât și în cazul în care calea de atac are ca obiect, pe lângă modul de soluționare a cererii accesorii privind cheltuielile de judecată, și alte aspecte soluționate prin aceeași hotărâre.

64. Astfel fiind, cu referire la problema de drept aflată în divergență, rezultă că, în interpretarea și aplicarea art. 28 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, raportat la art. 35 alin. (2), art. 9 și 34 alin. (3) din același act normativ, nu sunt supuse taxei judiciare de timbru căile de atac atunci când acestea vizează soluțiile pronunțate de instanțele anterioare asupra cererii accesorii formulate în proces de către părți privind acordarea cheltuielilor de judecată.

3) Decizia nr. 3/2020, publicată în M. Of. nr. 181 din 05 martie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 488 alin. (1) din Codul de procedură civilă, motivul de recurs prin care se critică modalitatea în care instanța de fond s-a pronunțat, în raport cu prevederile art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă, asupra proporționalității cheltuielilor de judecată reprezentând onorariul avocaților, solicitate de partea care a câștigat procesul, nu se încadrează în motivele de casare prevăzute de art. 488 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

Considerente:

[...] 29. O primă problemă care s-a pus în practică cu privire la această situație se referă la calificarea prevederilor art. 451-455 din Codul de procedură civilă ca fiind norme de procedură sau norme de drept material.

30. Instanțele care au considerat acest motiv de recurs admisibil l-au încadrat în prevederile art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă, apreciind, explicit sau implicit, că normele de la art. 451-455 din Codul de procedură civilă sunt norme de drept material întrucât, deși sunt cuprinse în Codul de procedură civilă, ele reglementează modalitatea de reparare a prejudiciului produs din culpa părții care se face vinovată de declanșarea demersului judiciar (partea care pierde procesul), reprezentând, de fapt, o transpunere în plan procesual a normelor de drept material referitoare la răspunderea civilă delictuală.

31. Pe de altă parte, a fost exprimată și opinia potrivit căreia aceste prevederi legale reprezintă o normă de procedură, ceea ce ar ridica problema încadrării motivului de recurs analizat în prevederile art. 488 alin. (1) pct. 5 din Codul de procedură civilă.

32. Față de cele ce se vor arăta în continuare, pentru soluționarea prezentului recurs în interesul legii nu este necesară tranșarea acestei dispute teoretice care, de altfel, este insuficient ilustrată în jurisprudența atașată sesizării.

33. Aceasta întrucât, pentru a fi incident motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 5, respectiv de art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă, nu este suficient ca recurentul să facă trimitere, în mod formal, la sediul materiei unde este reglementată problema de drept ce trebuie soluționată de instanța de recurs, ci trebuie, totodată, ca motivul invocat să se refere la un viciu de legalitate a hotărârii recurate, nu la un aspect de temeinicie a acesteia.

34. Or, stabilirea, în raport cu prevederile art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă, a cheltuielilor cu onorariul de avocat plătit de partea care a câștigat procesul presupune o analiză a unor aspecte de fapt referitoare la complexitatea cauzei și la munca efectivă a apărătorului părții. De asemenea, presupune o raportare la valoarea obiectului pricinii și o evaluare a ponderii pe care instanța trebuie să o dea acestui criteriu în cadrul demersului de stabilire a cheltuielilor la care este obligată partea care a pierdut litigiul. În analiza sa, judecătorul trebuie să se raporteze, în permanență, la circumstanțele cauzei, instanța de fond dispunând de o marjă de apreciere în analiza pe care o face.

35. În acest sens, art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă prevede că "Instanța poate, chiar și din oficiu, să reducă motivat partea din cheltuielile de judecată reprezentând onorariul avocaților, atunci când acesta este vădit disproporționat în raport cu valoarea sau complexitatea cauzei ori cu activitatea desfășurată de avocat, ținând seama și de circumstanțele cauzei. Măsura luată de instanță nu va avea niciun efect asupra raporturilor dintre avocat și clientul său."

36. Este vorba, așadar, de o evaluare care se sprijină pe analiza unor aspecte de fapt, nu pe o interpretare a normei juridice.

37. În aceste condiții, proporționalitatea cheltuielilor de judecată reprezentând onorariul avocaților cu complexitatea și valoarea cauzei și cu activitatea desfășurată de avocat reprezintă o chestiune de temeinicie, nu o chestiune de legalitate a hotărârii atacate. În consecință, ea nu va putea fi analizată pe calea recursului, neîncadrându-se nici la motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 5 și nici la motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă.

4) Decizia nr. 5/2020, publicată în M. Of. nr. 131 din 19 februarie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, stabilește că:*

În soluționarea cererilor formulate de către titularii de librete C.E.C. de economii cu dobândă și câștiguri în autoturisme, având ca obiect obligarea C.E.C. Bank - S.A. și a statului român la restituirea sumelor depuse și a dobânzii aferente, actualizate cu indicii de inflație, nu sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 156/2007 privind despăgubirea persoanelor fizice care au constituit depozite la Casa de Economii și Consemnațiuni C.E.C. - S.A. în vederea achiziționării de autoturisme, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 232/2008, cu completările ulterioare.

Considerente:

[...] 57. Orientarea jurisprudențială majoritară este cea care a dat o corectă calificare cererilor cu care instanțele au fost învestite, procedând la soluționarea acestora pe baza dispozițiilor dreptului comun - dispozițiile Codului civil din 1864, iar nu prin aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 156/2007.

58. Prin Hotărârea Consiliului de Miniștri nr. 1.187/1962 au fost introduse libretele de economii cu dobândă și câștiguri în autoturisme în valoare de 5.000 lei (ROL) ca instrumente de economisire emise de C.E.C. în contrapartida preluării disponibilului bănesc al depunătorilor. Funcționând ca o bancă, atât potrivit statutului inițial aprobat prin Decretul nr. 371/1958, cât și Legii de reorganizare nr. 66/1996, raporturile dintre C.E.C. (în prezent C.E.C. Bank - S.A.) și titularii libretelor de economii îmbrăcau forma unor contracte de depozit având ca obiect bunuri fungibile. În schimbul folosinței banilor, care deveneau proprietatea băncii, C.E.C. suporta plata unei dobânzi, procentul acesteia suferind modificări după anul 1990, fără a depăși nivelul procesului inflaționist al perioadei imediat următoare schimbării regimului politic și economic.

59. Potrivit dispozițiilor pct. 17 alin. (1) din Statutul C.E.C. aprobat prin Decretul nr. 371/1958, în vigoare la data constituirii unor asemenea depozite, în concordanță cu dispozițiile art. 1616 din Codul civil din 1864, restituirea sumelor în numerar și a dobânzilor se realiza oricând, la cererea deponenților.

60. Totodată, în baza dispozițiilor art. 1604 alin. (2) din Codul civil din 1864, care consacră principiul nominalismului monetar, C.E.C. era ținut să restituie suma pe care a primit-o în aceeași monedă, indiferent de creșterea sau scăderea valorii acesteia.

61. Prin aplicarea prevederilor Legii nr. 348/2004, începând cu 1 iulie 2005, sumele neretrase de pe asemenea instrumente au fost convertite în noua unitate monetară, potrivit proporției 10.000 lei vechi (ROL) pentru 1 leu nou (RON). Ca urmare a acestei denominări, intervenită pe cale legislativă și intens mediatizată în perioada anterioară, valoarea în RON a sumelor depuse pe aceste librete C.E.C., a căror valoare inițială era de 5.000 ROL, s-a diminuat considerabil, devenind chiar derizorie.

62. În baza Circularei C.E.C. nr. 48 din 5 martie 2004, în cazul produselor bancare a căror valoare nominală era mai mică de 10 RON și pe care nu au fost efectuate operațiuni de depunere/restituire timp de un an, valoarea soldului existent urma a se vira într-un cont colector, din care erau permise doar operațiuni de lichidare a produselor bancare inactive. Începând cu 3 august 2005, în conformitate cu dispozițiile circularei aprobate în ședința Comitetului de Direcție al C.E.C. din acea dată, pentru produsele de economisire inactive înregistrate în conturile colectoare deschise la sucursale, conturile urmau a fi debitate lunar cu valoarea comisionului de 0,1 RON până când valoarea comisionului datorat era egală cu soldul contului, când intervenea închiderea contului.

63. În urma acestei evoluții, deponenții care nu și-au valorificat dreptul de retragere a sumelor de bani anterior devalorizării monedei naționale ca urmare a procesului inflaționist (în ciuda sistării tragerilor la sorți organizate pentru desemnarea câștigătorilor unor autoturisme și a dobânzii neatractive), anterior denominării monedei și acumulării unei valori a comisioanelor peste valoarea soldului, au înregistrat acțiuni pe rolul instanțelor urmărind plata de către C.E.C. Bank - S.A. și statul român prin Ministerul Finanțelor a unor despăgubiri reprezentând actualizarea sumelor depuse în contul unor asemenea instrumente financiare.

64. Lecturând considerentele hotărârilor judecătorești atașate memoriului de recurs se poate concluziona că reclamanții au urmărit plata cu titlu de despăgubiri a sumelor depuse, actualizate cu rata inflației sau cu indicele prețurilor de consum, și, fără a preciza natura raporturilor juridice dintre părțile în litigiu, au indicat drept temei juridic al pretențiilor dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 156/2007, în multe dintre acțiuni propunând modul de calcul al despăgubirilor reglementat în acest act normativ.

65. Or, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 156/2007 este o lege cu caracter reparator, prin care legiuitorul a urmărit acordarea efectivă a despăgubirii pentru o anumită categorie de subiecți, respectiv persoanele fizice care au constituit depozite la Casa de Economii și Consemnațiuni (C.E.C. - S.A.) în vederea achiziționării de autoturisme. Rațiunea pentru care legiuitorul a optat pentru o asemenea măsură, precum și istoricul litigiilor purtate anterior sunt irelevante, în condițiile în care categoria persoanelor beneficiare este expres delimitată, iar reclamanții din litigiile generatoare de practică neunitară, sesizată prin prezentul recurs în interesul legii, nu fac parte din aceasta.

66. Atât legislația în vigoare la data constituirii, cât și reglementările ulterioare au făcut diferența între depunerile realizate în vederea cumpărării unui autoturism Dacia și situația libretelor C.E.C. de economii cu dobândă și câștiguri în autoturisme, acestea constituind produse bancare cu finalitate diferită.

67. Orice încercare de identificare a unor asemănări între cele două situații pentru obținerea unui tratament reparator similar nu poate avea finalitate pe cale judiciară, cât timp limitele aplicării actului normativ au fost expres determinate prin opțiunea legiuitorului.

68. Având în vedere că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 156/2007 este un act normativ special, dispozițiile sale se interpretează restrictiv, normele juridice speciale fiind de strictă interpretare și aplicare.

69. Nu este lipsit de utilitate a se constata că, în considerarea acestei situații, s-a încercat promovarea unui proiect legislativ pentru despăgubirea persoanelor fizice care au constituit la C.E.C. depozite de tipul libretelor de economii cu dobândă și câștiguri în autoturisme (PL-x nr. 327/2009), proiect respins însă de Camera Deputaților la data de 16 septembrie 2009.

70. De asemenea, nu se justifică invocarea unui tratament discriminatoriu potrivit art. 16 din Constituția României cât timp cele două categorii de deponenți erau diferite, legiuitorul optând în mod explicit pentru acordarea unor despăgubiri doar pentru o categorie expres identificată.

71. Faptul că valoarea nominală a acestor librete de economii a scăzut în urma denominării monedei naționale sau că puterea de cumpărare s-a diminuat simțitor, ca efect al procesului inflaționist, nu sunt împrejurări imputabile unității depozitare și aceasta nu poate fi ținută a răspunde dincolo de obligațiile contractuale și legale ce decurg din încheierea contractului de depozit, aceste limite extinzându-se și asupra pretenției garanției a statului.

72. În același sens se cuvin a fi menționate și considerentele Hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului din 10 iulie 2001 asupra Cererii nr. 34.746/1997 (Cauza privind Asociația și

Liga pentru Protecția Cumpărătorilor de Autoturisme ș.a. împotriva României), potrivit cărora: "Cu privire la faptul că reclamantii se plâng despre faptul că puterea de cumpărare a economiilor lor a scăzut ca urmare a inflației, Curtea consideră că din prevederile art. 1 al Protocolului nr. 1 la Convenție nu se deduce o obligație generală pentru stat de a menține, printr-o indexare sistematică, puterea de cumpărare a sumelor depuse la bănci sau la organismele financiare (Comisia Europeană, DH X. împotriva Germaniei nr. 8.724/79, 6.3.80, DR 20, p. 226)."

5) Decizia nr. 8/2020, publicată în M. Of. nr. 580 din 02 iulie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov.*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1 alin. (1), art. 2 alin. (1) lit. a), r) și s) și art. 8 alin. (1¹) și (1²) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că:

În vederea exercitării controlului de legalitate asupra actelor administrative la cererea asociațiilor, în calitate de organisme sociale interesate, invocarea interesului legitim public trebuie să fie subsidiară invocării unui interes legitim privat, acesta din urmă decurgând din legătura directă dintre actul administrativ supus controlului de legalitate și scopul direct și obiectivele asociației, potrivit statutului.

Considerente:

[...] 54. Preliminar analizării problemei de drept, având în vedere modul general în care aceasta a fost formulată de către titularul sesizării, se impune delimitarea obiectului sesizării, în condițiile în care prevederile art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004 asimilează persoanei vătămate două categorii de subiecte de sesizare a instanței: organismele sociale interesate, care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate, respectiv grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private.

55. Astfel, din lecturarea Hotărârii nr. 98 din 22 noiembrie 2019, prin care Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov a sesizat instanța supremă, în temeiul art. 514 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării pe calea recursului în interesul legii, rezultă că problema de drept a cărei dezlegare se cere este limitată, din punctul de vedere al subiectului de sesizare a instanței, la organismul social interesat - asociație, solicitându-se clarificarea chestiunii dacă suntem în prezența unui contencios obiectiv, situație în care se impune a se stabili dacă reclamantul trebuie să invoce doar un interes legitim public, ori a unui contencios subiectiv, caz în care invocarea interesului legitim public trebuie să fie subsidiară invocării unui interes legitim privat.

56. În această din urmă situație se solicită a se clarifica dacă simpla calitate de organism social interesat - asociație este suficientă pentru dovedirea interesului legitim privat, în susținerea acțiunii în contencios administrativ, sau acest interes trebuie să rezulte din elemente ale raportului juridic dedus judecății, respectiv din realizarea interesului concret al aceluia organism social.

57. Așadar, obiectul analizei, în cadrul prezentei proceduri, nu îl reprezintă situația grupului de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, care nu fac obiectul sesizării.

58. Noțiunea de organism social interesat este definită în art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, ca "structuri neguvernamentale, sindicate, asociații, fundații și altele asemenea, care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz, buna funcționare a serviciilor publice administrative". După cum se observă, legiuitorul asimilează aceste entități persoanei vătămate, însă prevede explicit caracterul de organism social interesat.

59. Prin urmare, concluzia care se desprinde din interpretarea gramaticală a definiției este aceea că nu este suficientă simpla înființare legală a unui asemenea organism social, asociație, ci aceasta trebuie să invoce un interes, fie legitim public, fie drepturi și interese legitime ale unor persoane fizice determinate, care să fi fost vătămate prin actul administrativ ce face obiectul controlului de legalitate, în condițiile în care legiuitorul asimilează aceste organisme, la art. 2 alin. (1) lit. a) teza finală din Legea nr. 554/2004, cu persoanele vătămate.

60. Așadar, această a doua ipoteză conține două subteze distincte, întrucât organismul respectiv poate acționa, pe de o parte, în legătură cu un interes legitim public, iar, pe de altă parte, în legătură cu un drept sau interes legitim privat al unei persoane fizice private.

61. Legea nr. 554/2004 definește, la lit. p) din cuprinsul art. 2 alin. (1), interesul legitim privat ca fiind posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat, iar la lit. r) din cuprinsul aceluiași text legal interesul legitim public, ca fiind interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice.

62. De asemenea, art. 8 din Legea nr. 554/2004 prevede, la alin. (1¹), că "Persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula cerere prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat", iar la alin. (1²) stipulează că, "Prin derogare de la dispozițiile alin. (1), acțiunile întemeiate pe încălcarea unui interes legitim public pot avea ca obiect numai anularea actului sau obligarea autorității pârâte să emită un act sau un alt înscris, respectiv să efectueze o anumită operațiune administrativă sub sancțiunea penalităților de întârziere sau a amenzii, prevăzute la art. 24 alin. (2)".

63. Prin urmare, se impune a se răspunde la întrebarea dacă, în acest caz, ne aflăm în situația unui contencios obiectiv, dacă aceste organisme exercită un control de tutelă administrativă sau rămânem tot în sfera contenciosului subiectiv.

64. Contenciosul subiectiv presupune vătămarea unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat, astfel că instanța de contencios administrativ trebuie să verifice dacă prin actul administrativ, tipic sau asimilat, care face obiectul acțiunii s-a adus atingere unei situații juridice subiective. Instanța de contencios administrativ poate să anuleze, în tot sau în parte, actul administrativ nelegal, să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris ori să efectueze o anumită operațiune administrativă. Totodată, în cazul în care reclamantul a solicitat acest lucru, instanța de contencios administrativ va hotărî și asupra despăgubirilor pentru daunele materiale și morale cauzate.

65. Contenciosul obiectiv are ca principal scop asigurarea legalității și promovarea intereselor generale, astfel că, prin acțiunea formulată, reclamantul urmărește să apere un interes legitim public. Obiectul acțiunii poate consta în anularea actului administrativ nelegal, obligarea autorității publice să emită un act sau un alt înscris ori să efectueze o anumită operațiune, fără însă a exista posibilitatea solicitării de despăgubiri pentru daunele materiale și morale cauzate.

66. Controlul de tutelă administrativă este un control special exercitat de autoritățile centrale sau de reprezentanții acestora asupra organelor administrației publice descentralizate, deconcentrate și autonome, în literatura de specialitate fiind considerat un element specific contenciosului obiectiv de anulare, și nu contenciosului subiectiv de drepturi⁵.

67. În contenciosul administrativ românesc, în mod tradițional, regula a fost aceea că persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula acțiuni prin care invocă apărarea unui interes legitim privat.

68. În acest sens, în doctrina și jurisprudența clasică a contenciosului administrativ s-au subliniat următoarele: "Controlul jurisdicțional este pus în mișcare de particularul lezat. Aceasta întrucât acțiunea în contencios, oricât ar interesa ordinea socială, nu are totuși caracterul unei acțiuni populare. Particularul nu devine un agent de control al legalității actelor administrative decât în măsura în care ele îl privesc."⁶

69. În doctrină s-a evidențiat faptul că intenția legiuitorului a fost aceea de a pune capăt așa-numitelor "acțiuni populare" intentate de diverse persoane de drept privat, fizice sau juridice, care nu erau în măsură să justifice, prin raportare la propria persoană, o vătămare a unui drept sau interes legitim privat și, ca atare, își întemeiau acțiunea numai pe teza vătămării interesului public⁷.

70. În același sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională a României, prin Decizia nr. 66 din 15 ianuarie 2009, sus-menționată, referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 8 alin. (1¹) din Legea nr. 554/2004, care a statuat că aceste dispoziții "au menirea de a clarifica și de a stabili în ce condiții și cine poate invoca apărarea interesului legitim public. Din conținutul textului se deduce că, prin acțiunea pe care o introduc la instanța de contencios administrativ, persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat nu pot invoca direct «interesul legitim public» pentru anularea unui act administrativ, ci numai în subsidiar, pe calea unor capete de cerere distincte, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge din încălcarea unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat. Așadar, prin acțiunea introdusă, persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat trebuie să dovedească mai întâi că a avut loc o încălcare a dreptului sau interesului lor legitim privat, după care să susțină în sprijinul cererii și vătămarea interesului public, ce decurge din actul administrativ atacat. Prin adoptarea textului criticat, legiuitorul a urmărit să «paralizeze» așa-numitele «acțiuni populare» intentate de unele persoane fizice sau persoane juridice de drept privat care, neavând argumente să dovedească o vătămare a unui drept sau interes legitim privat propriu, recurg la calea acțiunilor întemeiate exclusiv pe motivul vătămării interesului public".

71. Dispozițiile art. 8 alin. (1¹) din Legea nr. 554/2004 stabilesc faptul că interesul public poate fi invocat de persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat în formularea cererilor lor în fața instanței de contencios administrativ, numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat.

⁵ Lucian Chiriac, *Drept administrativ. Mijloace de control și reglare pentru înfăptuirea unui stat de drept*, Editura Universității "Petru Maior", Târgu Mureș, 2005, p. 135.

⁶ C. Hamangiu, R. Hutschneker, G. Iuliu, *Recursul în casație și contenciosul administrativ. Comentariul legilor Curții de Casație și a Contenciosului administrativ, după doctrină și jurisprudență*, Editura "Națională" S. Ciornei, București, 1930, p. 467.

⁷ Antonie Iorgovan, Liliana Vișan, Alexandru Sorin Ciobanu, Diana Iuliana Pasăre - *Legea contenciosului administrativ - Comentariu și jurisprudență*, Editura Universul Juridic, București, 2008, p. 64.

72. Cum organismele sociale sunt persoane juridice de drept privat, rezultă că dreptul acestora de a-și întemeia cererile în contencios administrativ prin care invocă vătămarea unui interes public este condiționat de existența unui interes legitim privat, iar între acesta și interesul legitim public invocat există o strânsă legătură, în sensul că cel de pe urmă decurge logic din cel dintâi.

73. Revenind la cele două modalități în care acționează organismele sociale interesate (invocând vătămarea unui interes legitim public, respectiv vătămarea unor drepturi și interese legitime ale unor persoane fizice determinate), incluzând și situația unei reclamante - asociație, persoană juridică de drept privat fără scop patrimonial, potrivit art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare (Ordonanța Guvernului nr. 26/2000), doar prima ipoteză (invocarea vătămării unui interes legitim public) poate ridica problema circumscrierii sale în sfera contenciosului obiectiv, cea de a doua fiind, în mod evident, în sfera contenciosului subiectiv, în condițiile în care are la bază vătămarea unor drepturi și interese legitime subiective, chiar dacă ale altor persoane, și pentru care organismul social reclamant va avea dreptul de a acționa în condițiile justificării unei legitimări (de exemplu, izvorâtă din calitatea de membru al organismului social reclamant pe care o are persoana fizică ale cărei drepturi sau interese legitime se pretinde că au fost vătămămate).

74. Analizând, așadar, singura ipoteză legală în care se poate pune problema existenței sau inexistenței unui contencios obiectiv, respectiv ipoteza în care organismul social alege să formuleze o acțiune în contencios administrativ invocând o vătămare a unui interes legitim public, se constată că ne aflăm tot pe tărâmul unui contencios subiectiv, în care este necesară invocarea vătămării interesului legitim privat al organismului social reclamant, cu alte cuvinte, este necesar ca respectivul organism social să fie "interesat", adică să aibă înscris în statutul său, ca scop principal, apărarea interesului public, cu respectarea principiului specialității capacității de folosință al asociației respective.

75. În acest caz este recunoscută admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ, exercitată de un organism social de natura celui menționat de dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, dacă și în măsura în care poate fi stabilită o minimă legătură între obiectul de activitate al respectivului organism și drepturile celor în interesul cărora organismul acționează; dacă acest obiect este însă prea general și, prin acest caracter, nu poate angaja o relație firească și rezonabilă cu drepturile celor în interesul cărora organismul a acționat, atunci organismul nu justifică un interes legitim în a acționa, nefiind permis ca o acțiune promovată de un organism social interesat să mascheze o acțiune populară sau o acțiune în contenciosul administrativ obiectiv.

76. Vorbind despre organisme sociale interesate, legiuitorul nu pare a avea în vedere un interes exclusiv public, utilizarea unui adjectiv fiind făcută în scopul indicării unei însușiri proprii a substantivului însoțit, astfel încât, dacă organismul social este unul interesat, interesul nu poate fi altul decât al său însuși.

77. În literatura de specialitate s-a arătat că suntem în prezența unui contencios subiectiv, în cazul acțiunilor promovate de asociații, ca organisme sociale interesate⁸.

78. Potrivit art. 206 alin. (2) din Codul civil, care reglementează conținutul capacității de folosință a persoanei juridice, "Persoanele juridice fără scop lucrativ pot avea doar acele drepturi

⁸ Rodica Narcisa Petrescu, Drept administrativ, Editura Hamangiu, 2009, p. 493.

și obligații civile care sunt necesare pentru realizarea scopului stabilit prin lege, actul de constituire sau statut".

79. Conținutul capacității de folosință a persoanei juridice este determinat de scopul (obiectul de activitate) pentru care a fost înființată. Cum scopul nu este același la fiecare persoană juridică, rezultă că nici capacitatea de folosință nu este aceeași pentru toate persoanele juridice, ci diferă după specialitatea fiecăreia⁹.

80. Persoanele juridice cu scop nepatrimonial nu pot avea decât acele drepturi și obligații care corespund scopului lor statutar de activitate, în concordanță cu principiul specialității capacității de folosință a persoanei juridice. Orice act juridic care încalcă aceste limite este lovit de nulitate absolută.

81. Potrivit art. 2 alin. (3) lit. b) din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000, statutul asociației cuprinde, sub sancțiunea nulității absolute, precizarea scopului și obiectivelor asociației, actul normativ folosind și noțiunea de scop principal al persoanei juridice, atunci când prevede că asociațiile pot desfășura orice alte activități economice directe dacă acestea au caracter accesoriu și sunt în strânsă legătură cu acest scop (art. 48).

82. Concluzionând, se poate reține că, indiferent dacă asociația urmărește un interes general sau al unei colectivități, ori, după caz, interesul său personal nepatrimonial, aceasta trebuie să își stabilească prin statut scopul direct și obiectivele acesteia. Asociația nu poate avea decât acele drepturi și obligații care corespund scopului statutar de activitate, în concordanță cu principiul specialității capacității de folosință a persoanei juridice, actele juridice emise cu încălcarea acestui principiu fiind lovite de nulitate absolută.

83. Constatând constituționalitatea dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a), l) și p) din Legea nr. 554/2004, prin Decizia nr. 256 din 14 martie 2006, Curtea Constituțională a României a reținut următoarele:

"...potrivit art. 52 alin. (1) din Constituție, pentru introducerea unei acțiuni în contencios administrativ, persoana vătămată trebuie să demonstreze încălcarea de către o autoritate publică a unui drept al său sau a unui interes legitim. Or, din interpretarea gramaticală a acestui text constituțional rezultă că se face trimitere «in terminis» numai la existența vătămării cu privire la un drept al persoanei, prin folosirea pronumelui posesiv «său», pe când în cazul interesului legitim nu se distinge dacă acesta poate fi public sau privat. Aceasta în timp ce, potrivit art. 21 alin. (1) din Constituție, exercitarea acțiunii injuste de către orice persoană este posibilă numai pentru apărarea «drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime».

Curtea constată că dispozițiile art. 52 alin. (1) din Constituție se referă în mod expres la un drept al persoanei vătămate ca o condiție a introducerii unei acțiuni în contencios administrativ, iar în ceea ce privește interesul legitim, în concepția Constituției, acesta poate fi atât privat, cât și public, în lipsa unei precizări exprese a textului respectiv. În acest cadru devine aplicabil principiul potrivit căruia «ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus».

Curtea reține, astfel cum aprecia și Guvernul în punctul de vedere exprimat, că dispozițiile legale referitoare la posibilitatea sesizării instanței de contencios administrativ, în condițiile prevăzute de textele supuse controlului de constituționalitate, asigură atât ocrotirea interesului public, cât și respectarea interesului privat al persoanei ale cărei drepturi, libertăți sau interese legitime au fost vătămate.

În consecință, în unele cazuri, și anume «în considerarea realizării unui drept fundamental care se exercită în colectiv ori, după caz, în considerarea apărării unui interes public», așa cum

⁹ G. Boroș, C.A. Anghelescu, Curs de drept civil. Partea generală, Editura Hamangiu, 2011, p. 103.

prevede art. 2 alin. (1) lit. p) din Legea nr. 554/2004, persoanele fizice pot introduce acțiune în contencios administrativ pentru apărarea unui interes legitim public, mai ales când se are în vedere un act administrativ normativ. Curtea reține că aceasta este o măsură eficientă pentru a înlătura din primul moment posibil eventualele abuzuri ale administrației publice, cu atât mai mult cu cât interesul legitim public are în vedere și interesele legitime private ale unei persoane.

În cauza dedusă judecării instanța de fond este competentă să stabilească dacă sunt întrunite condițiile prevăzute de lege pentru admisibilitatea acțiunii."

84. Prin urmare, posibilitatea invocării unei vătămări a interesului legitim public de către o persoană de drept privat este, din perspectivă constituțională, o măsură eficientă pentru a înlătura din primul moment posibil eventualele abuzuri ale administrației publice, interesul public este strâns legat de interesul legitim privat, iar admisibilitatea unei astfel de acțiuni (întemeiată pe invocarea vătămării unui interes legitim public) prin raportare la condițiile prevăzute de lege, cade în sarcina instanței de judecată.

85. Plecând de la art. 52 din Constituția României, care fundamentează în interiorul dreptului național pozitiv, ca regulă generală, contenciosul subiectiv, legiuitorul român, prin Legea nr. 554/2004, a menținut contenciosul subiectiv drept regulă generală și, doar cu titlu de excepție, a instituit, limitativ, cazuri de contencios obiectiv: prefectul, autoritatea emitentă a actului atacat, Ministerul Public, Agenția Națională a Funcționarilor Publici.

86. Faptul că organisme sociale nu sunt în măsură să declanșeze un contencios obiectiv rezultă și din interpretarea sistematică a Legii nr. 554/2004, care reglementează contenciosul administrativ, întrucât legiuitorul a ales să nu le poziționeze în mod distinct în corpul legii, așa cum a procedat în cazul subiectelor de drept anterior menționate, și nici nu le-a prevăzut în cadrul art. 3, ca subiecte de sesizare a instanței de contencios administrativ cu un control de tutelă, ci le-a asimilat "persoanei vătămate". Or, această asimilare este de natură să excludă ab initio contenciosul obiectiv, persoana vătămată putând declanșa, prin definiție, exclusiv un contencios subiectiv.

87. Nu în ultimul rând, se impune a fi menționat și argumentul ce se desprinde din compararea situației organismelor sociale, ca subiecte îndreptățite expres de lege să invoce în fața instanței de contencios administrativ vătămarea unui interes legitim public, cu cea a Ministerului Public, celălalt subiect de drept menționat expres în lege [art. 1 alin. (5) din Legea nr. 554/2004] ca fiind îndreptățit să invoce o astfel de vătămare.

88. Astfel, dacă s-ar admite ideea că, la fel ca în cazul Ministerului Public, atunci când acesta acționează în temeiul art. 1 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, organisme sociale promovează o acțiune în contencios obiectiv, nu doar că aceste subiecte de drept (legitimate de cele mai multe ori prin propriile acte constitutive să apere interese colective, publice) ar fi aduse, din punct de vedere juridic, la nivelul Ministerului Public [legitimat constituțional, prin art. 131 alin. (1) din Constituție să apere astfel de interese], dar s-ar crea chiar o situație juridică favorabilă celor dintâi în raport cu acesta din urmă, în condițiile în care, spre deosebire de Ministerul Public, care poate exercita un contencios obiectiv întemeiat pe vătămarea unui interes legitim public doar împotriva unui act administrativ cu caracter normativ, în cazul organismelor sociale, legea nu face nicio distincție.

89. Or, teleologic vorbind, o astfel de interpretare (acordarea în favoarea organismelor sociale a unor prerogative mai largi decât cele atribuite Ministerului Public) nu a fost avută în vedere de legiuitor, singura concluzie ce se poate desprinde fiind aceea că organisme sociale sunt îndreptățite să invoce vătămarea unui interes legitim public atât împotriva actelor

administrative normative, cât și împotriva actelor administrative individuale, însă în granițele legale specifice contenciosului subiectiv.

90. Prin urmare, în situația acțiunii promovate în contencios administrativ de către organismele sociale interesate, în definiția legală dată acestora prin dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, legiuitorul a avut în vedere reglementarea unui contencios subiectiv, în care invocarea interesului legitim public este subsidiară invocării unui interes legitim privat, acesta din urmă însă decurgând din legătura directă dintre actul administrativ supus controlului de legalitate și scopul direct și obiectivele organismului social - asociație, potrivit statutului acestuia. Verificarea existenței acestei legături urmează să se facă de instanțe de la caz la caz, prin raportare la elementele raportului juridic dedus judecării, nefiind suficientă menționarea în statut a activității de "apărare a interesului public", ca scop principal al respectivului organism social interesat.

6) Decizia nr. 9/2020, publicată în M. Of. nr. 548 din 25 iunie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Cluj și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 470, art. 478 alin. (2) și a art. 479 alin. (2) din Codul de procedură civilă, prin raportare la art. 254 alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă, în noțiunea de probe noi ce pot fi propuse și încuviințate în faza apelului se includ atât probele propuse în fața primei instanțe prin cererea de chemare în judecată sau întâmpinare, cât și acelea care nu au fost propuse în fața primei instanțe sau au fost propuse tardiv, iar în privința lor prima instanță de fond a constatat decăderea.

Considerente:

[...] 27. Problema de drept cu care este investită Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii este aceea de a se stabili "dacă în noțiunea de probe noi ce pot fi propuse și încuviințate în faza apelului se includ doar probele propuse în fața primei instanțe prin cererea de chemare în judecată sau întâmpinare și care au fost respinse pentru nerespectarea condițiilor ce decurg din dispozițiile art. 255 și art. 258 din Codul de procedură civilă sau și acelea care nu au fost propuse în fața primei instanțe sau au fost propuse tardiv, iar prima instanță de fond a constatat decăderea".

28. Soluționarea problemei de drept presupune a se stabili dacă efectele sancțiunii decăderii din dreptul de a solicita și/sau administra probe în fața primei instanțe operează și în privința căii de atac a apelului, care, prin natura sa, este o cale de atac total devolutivă, provocând o nouă judecată asupra fondului, în care instanța de apel statuează, atât în fapt, cât și în drept, cu observarea și a limitelor consacrate prin art. 477 alin. (1) și, respectiv, art. 478 alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă.

29. Pentru a porni la analiza acestei probleme de drept este necesar a fi enunțate dispozițiile art. 254 din Codul de procedură civilă, care statuează la alin. (1) că "probele se propun, sub sancțiunea decăderii, de către reclamant prin cererea de chemare în judecată, iar de către pârât prin întâmpinare, dacă legea nu dispune altfel. Ele pot fi propuse și oral, în cazurile anume prevăzute de lege".

30. Din textul expus anterior rezultă că, pentru o rigurozitate a procedurii urmate în fața primei instanțe de fond, legiuitorul a instituit sancțiunea decăderii din dreptul de a mai propune

probe în fața primei instanțe, dacă acestea nu au fost propuse prin cererea de chemare în judecată, respectiv prin întâmpinare.

31. Acest text este în deplin acord cu dispozițiile art. 14 alin. (2) din Codul de procedură civilă, care impun ca părțile să își facă cunoscute reciproc și în timp util, direct sau prin intermediul instanței, după caz, atât motivele de fapt și de drept pe care își întemeiază pretențiile și apărările, cât și mijloacele de probă de care înțeleg să se folosească, astfel încât fiecare dintre ele să își poată organiza apărarea, și aceasta ține de opțiunea legiuitorului în virtutea art. 126 alin. (2) din Constituția României.

32. La alineatul (2) al art. 254 din Codul de procedură civilă s-a menționat că "dovezile care nu au fost propuse în condițiile alin. (1) nu vor mai putea fi cerute și încuviințate în cursul procesului, în afară de cazurile în care: 1. necesitatea probei rezultă din modificarea cererii; 2. nevoia administrării probei reiese din cercetarea judecătorească și partea nu o putea prevedea; 3. partea învederează instanței că, din motive temeinic justificate, nu a putut propune în termen probele cerute; 4. administrarea probei nu duce la amânarea judecății; 5. există acordul expres al tuturor părților".

33. Deși aceste dispoziții sunt cuprinse în cadrul cărții a II-a a Codului de procedură civilă, denumită "Procedura contencioasă", titlul I "Procedura în fața primei instanțe", capitolul II "Judecata", secțiunea a 2-a "Cercetarea procesului", subsecțiunea a 3-a "Probele", paragraful 1, intitulat "Dispoziții generale", aparent legiuitorul a menționat că efectele decăderii se produc în cursul procesului, și nu doar în fața primei instanțe, etapă procesuală în care a fost dispusă sancțiunea decăderii.

34. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție vizează, printre altele, tocmai întinderea efectelor sancțiunii decăderii aplicate de către prima instanță, în cazul declarării apelului, cale devolutivă de atac, potrivit art. 476 alin. (1) din Codul de procedură civilă, ce statuează că "apelul exercitat în termen provoacă o nouă judecată asupra fondului, instanța de apel statuând atât în fapt, cât și în drept".

35. Pentru a verifica în ce măsură dispozițiile care instituie decăderea din dreptul de a propune probe în fața primei instanțe își extind efectele asupra judecății în fața instanței de apel, trebuie a se constata, în primul rând, că, potrivit art. 482 din Codul de procedură civilă, "dispozițiile de procedură privind judecata în primă instanță se aplică și în instanța de apel, în măsura în care nu sunt potrivnice celor cuprinse în prezentul capitol".

36. Ca atare, în cele ce urmează se va verifica dacă dispozițiile generale din domeniul încuviințării probelor prevăzute de art. 254 alin. (1) și (2) din Codul de procedură civilă își produc efectele în tot cursul procesului, deci și în fața instanței de apel, sau în cazul acestei căi de atac există dispoziții speciale care le înlătură.

37. Sub acest aspect se constată că art. 470 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură civilă prevede că cererea de apel va cuprinde "probele invocate în susținerea apelului", cu semnificația că, în cazul în care formulează un apel motivat împotriva hotărârii primei instanțe, apelantul are dreptul de a propune probe noi, în dovedirea susținerilor prin care combate situația reținută de prima instanță prin sentință, adică formulează critici de netemeinicie a acesteia.

38. Art. 470 alin. (4) din Codul de procedură civilă, potrivit căruia, "când dovezile propuse sunt martori sau înscrisuri nearătate la prima instanță, se vor aplica în mod corespunzător dispozițiile art. 194 lit. e)" din același act normativ (referitoare, spre exemplu, la depunerea înscrisurilor în exemplare suficiente, certificate pentru conformitate cu originalul sau arătarea numelui, prenumelui și adresei martorilor etc.), constituie un argument suplimentar

convergent spre concluzia că, în cazul probelor arătate deja primei instanțe, aceste condiții nu sunt necesare, presupunându-se că sunt deja îndeplinite.

39. Aceste dispoziții fac referire expresă la probe "nearătate la prima instanță", fără să facă vreo distincție în funcție de motivul nesolicitării administrării lor, astfel că, față de principiul *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, nu poate fi primită ipoteza restrictivă propusă în sensul că sunt admisibile doar probele care nu au putut fi propuse în fața instanței de fond.

40. De asemenea, legiuitorul a stabilit la art. 478 alin. (2) din Codul de procedură civilă că "părțile nu se vor putea folosi înaintea instanței de apel de alte motive, mijloace de apărare și dovezi decât cele invocate la prima instanță sau arătate în motivarea apelului ori în întâmpinare. Instanța de apel poate încuviința și administrarea probelor a căror necesitate rezultă din dezbatere".

41. Pe de o parte, trebuie menționat că noțiunea de dovezi invocate este mai largă decât cea de probe încuviințate, prima incluzând și probele propuse, dar care au fost ulterior respinse din variate motive, inclusiv pentru depunerea peste termenul procedural prevăzut de lege.

42. Legea se referă la simplul fapt al invocării acestora în fața primei instanțe de fond și nu impune exigența ca probele să fi fost administrate, fiind suficient ca respectivele probe să fie cerute la prima instanță, chiar dacă nu au fost încuviințate și administrate, indiferent de motiv (de pildă, pentru că partea a renunțat la administrarea probei sau au fost respinse), pentru a putea fi readuse în atenția instanței de apel spre încuviințare și administrare, această din urmă instanță urmând a examina condițiile de admisibilitate și de încuviințare a dovezilor și dacă acestea pot să ducă la soluționarea procesului.

43. Pe de altă parte, enumerarea din textul anterior citat are un caracter alternativ, prin folosirea conjuncției cu funcție disjunctivă sau, iar prin aplicarea regulilor de interpretare gramaticală, ținând seama de sintaxa și morfologia propoziției, de semantica termenilor sau expresiilor utilizate în textul interpretat, de semnele de punctuație și ortografie, se impune concluzia că este posibilă propunerea prin cererea de apel sau prin întâmpinarea la apel atât a unor probe invocate în fața instanței, admise sau respinse pentru diferite motive, cât și a probelor neinvocate în fața primei instanțe, fără vreo limitare.

44. A accepta teza contrară, respectiv că efectul decăderii din dreptul de a propune probele, statuate de prima instanță, se extinde și în apel ar putea lăsa fără finalitate atât dispozițiile art. 470 alin. (1) lit. d), cât și pe cele ale art. 478 alin. (2) din Codul de procedură civilă, în sensul că partea, limitată la probele legal propuse în prima instanță, nu va putea, în esență, să dovedească motivele apelului, ceea ce ar anula efectul devolutiv al acestei căi de atac, soluție inacceptabilă.

45. În esență, nu este nicio diferență între probele pentru care prima instanță a constatat decăderea părții din dreptul de a le propune și probele care nu au fost solicitate deloc în fața primei instanțe, fiind solicitate direct în apel, pentru care nu s-a constatat expres decăderea, deși, dacă ar fi fost solicitate, în privința acestora, partea ar fi primit aceeași soluție. Tot astfel, nu este nicio diferență între probele pentru care a operat decăderea din dreptul de a le propune și cele pentru care, fiind admise, prima instanță a dispus decăderea din dreptul de administrare, ca urmare a nerespectării regimului procesual de administrare - cum ar fi, de exemplu, neplata onorariului de expert, deoarece, și în acest caz, legea sancționează o pasivitate culpabilă a părții, sancțiune care, la un prim nivel de aproximare, ar trebui conservată pe tot parcursul procesului.

46. Așadar, distincția între probele în legătură cu care prima instanță a constatat decăderea părții din dreptul de a le propune și probele nepropuse în prima instanță ori cele

propușe, dar rămase, în esență, neadministrare din orice motiv nu demonstrează nicio utilitate și niciun efect procesual.

47. Ca atare, legea procesual civilă nu impune de plano ca partea să se folosească în apel numai de probele pe care le-a propus la prima instanță și în privința cărora nu s-a aplicat sancțiunea decăderii, ci, dimpotrivă, chiar textele art. 470 alin. (4) și respectiv art. 478 alin. (2) din Codul de procedură civilă permit propunerea de probe în apel, fără a face distincție sub aspectul pus în discuție prin în prezenta sesizare.

48. Pornind de la aceste elemente, procedând la o interpretare sistematică a legii, prin luarea în considerare a legăturilor textului de lege interpretat cu alte dispoziții din același act normativ, Înalta Curte de Casație și Justiție urmează a determina domeniul de aplicare al art. 254 din Codul de procedură civilă.

49. Pentru acest demers trebuie pornit de la calificarea prevederii legale ca normă generală ori normă specială, prin respectarea regulii norma specială derogă de la norma generală: *generalia specialibus derogant*, concluzia fiind că norma generală reprezintă regula, iar norma specială excepția.

50. Or, deși art. 254 din Codul de procedură civilă - text general în materia probelor - face vorbire de aplicarea sancțiunii decăderii din dreptul de a administra probele care nu au fost propuse prin cererea de chemare în judecată sau prin întâmpinare în cursul procesului, legiuitorul a înțeles a institui o regulă specială, o excepție de la regula anterior enunțată, prin art. 470 și 478 din Codul de procedură civilă, stabilind posibilitatea ca, în susținerea apelului și în combaterea lui, să poată fi propuse probe invocate în fața primei instanțe - chiar respinse, indiferent de motiv, cât și probe noi, care nu au fost invocate în condițiile legii în fața instanței de fond.

51. Procedând la interpretarea istorico-teleologică a textului, modalitate ce ajută la stabilirea sensului unei dispoziții legale, prin urmărirea finalității dorite de legiuitor la adoptarea actului normativ din care face parte acea dispoziție, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că reformularea art. 254 alin. (1) din Codul de procedură civilă ("nu vor mai putea fi cerute (...) în cursul procesului") față de fostul art. 138 din vechiul Cod de procedură civilă de la 1865 ("nu vor mai putea fi invocate în cursul instanței") pare mai degrabă o actualizare terminologică decât o schimbare a filosofiei reglementării, care ar fi trebuit să fie evidențiată atât în motivarea proiectului noului Cod de procedură civilă, dar și în textele ce reglementează calea de atac a apelului, ceea ce nu s-a întâmplat.

52. Aceste dispoziții trebuie coroborate cu cele ale art. 476 alin. (2) din Codul de procedură civilă, potrivit cărora, "în cazul în care apelul nu se motivează ori motivarea apelului sau întâmpinarea nu cuprinde motive, mijloace de apărare sau dovezi noi, instanța de apel se va pronunța, în fond, numai pe baza celor invocate la prima instanță".

53. Raportat la aceste dispoziții, este cert că problema pusă în discuție vizează situația în care apelul este motivat și sunt propuse dovezi prin cererea de apel conform art. 470 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură civilă sau prin întâmpinare, întrucât în celelalte situații problema nu comportă dificultate, fiind clar că instanța urmează a se pronunța doar în baza celor invocate și a probelor administrate de prima instanță.

54. În cazul în care apelul este motivat și sunt solicitate, prin cererea de apel sau prin întâmpinare, probe noi față de cele administrate de prima instanță, unele instanțe au apreciat, interpretând per a contrario dispozițiile art. 476 alin. (2) din Codul de procedură civilă, că instanța de apel va putea evoca fondul pricinii și va putea administra aceste probe, chiar dacă nu au fost cerute la prima instanță sau în privința lor aceasta a dispus sancțiunea decăderii.

55. În schimb, o altă opinie este că în noțiunea de dovezi noi nu pot fi incluse probele nesolicitate în fața primei instanțe sau cele în privința cărora a operat sancțiunea decăderii, ci, eventual, doar cele cerute în termen și respinse de către instanța de fond, întrucât obiectul căii de atac declarate îl constituie hotărârea pronunțată de prima instanță, a cărei legalitate și temeinicie pot fi examinate prin raportare la materialul probator pe care aceasta l-a analizat, nu și prin prisma unor probe pe care prima instanță nu le-a putut administra, întrucât nu au fost propuse în termenele legale.

56. Ca atare, Înalta Curte de Casație și Justiție va examina și înțelesul sintagmei dovezi noi din cadrul art. 476 alin. (2) din Codul de procedură civilă, pentru a verifica dacă în această noțiune pot intra sau nu probele nesolicitate la instanța de fond sau cele solicitate fără respectarea cerințelor legale, în privința cărora s-a aplicat sancțiunea decăderii.

57. Pentru a clarifica intenția legiuitorului cu privire la aspectele esențiale pentru rezolvarea problemei de drept deduse analizei urmează a se constata că, potrivit art. 477 din Codul de procedură civilă, "instanța de apel va proceda la rejudecarea fondului în limitele stabilite, expres sau implicit, de către apelant, precum și cu privire la soluțiile care sunt dependente de partea din hotărâre care a fost atacată, iar devoluțiunea va opera cu privire la întreaga cauză atunci când apelul nu este limitat la anumite soluții din dispozitiv ori atunci când se tinde la anularea hotărârii sau dacă obiectul litigiului este indivizibil".

58. De asemenea, conform art. 479 alin. (1) din Codul de procedură civilă, "instanța de apel va verifica, în limitele cererii de apel, stabilirea situației de fapt și aplicarea legii de către prima instanță".

59. Ca atare, cea mai semnificativă caracteristică procesuală a apelului este reprezentată de efectul său devolutiv ce constă într-o reînnoire sau reeditare a judecății pricinii în fond, astfel că problemele de fapt și de drept dezbătute în fața primei instanțe sunt repuse în discuția instanței de apel.

60. Trebuie subliniat faptul că, totuși, caracterul devolutiv al apelului nu este unul absolut, el fiind limitat de două reguli restrictive exprimate prin adagiile *tantum devolutum quantum appellatum* ce stabilesc că pricina se transmite către instanța superioară, spre a fi din nou judecată, doar în măsura sau în limitele în care activitatea instanței inferioare a fost criticată și *tantum devolutum quantum judicatum*, care statuează că nu se devolvează decât ceea ce s-a dedus judecății.

61. Or, este cert, față de textele invocate anterior, că în situația în care apelul cuprinde critici de netemeinicie, instanța de control judiciar este ținută a cenzura hotărârea primei instanțe prin raportare la stabilirea situației de fapt, în baza probelor deja încuviințate și administrate.

62. Apelantului i s-a creat însă posibilitatea, în scopul justei soluționări a cauzei, concordant cu aflarea adevărului, ca în plus față de aceste probe să aducă în calea de atac dovezi noi față de cele reținute prin hotărârea a cărei cenzură solicită, prin care să își demonstreze susținerile. De asemenea intimatul are aceeași posibilitate pentru a aduce apărări prin care să contracareze cele susținute prin cererea de apel.

63. Dreptul părților de a formula critici de netemeinicie, adică de a contesta modul în care prima instanță a stabilit situația de fapt, nu ar putea fi exercitat în mod efectiv dacă invocarea acestor motive nu ar fi însoțită și de posibilitatea de a dovedi în fața instanței de apel susținerile formulate prin cererea de apel.

64. Apelantul poate invoca prin cererea de apel inclusiv aspecte de fapt noi, în măsura în care prin acestea se încadrează în cadrul procesual stabilit la prima instanță, or, invocarea unor astfel de motive nu ar putea fi eficientă dacă apelantul nu ar putea să le și dovedească, iar în mod

corespunzător, intimatul în apel nu ar putea formula o apărare eficientă dacă nu ar putea să propună contra-dovezi ori dovezi noi pentru a-și susține apărările prin raportare la motivele de apel formulate de partea potrivnică.

65. Ca atare, în noțiunea de dovezi noi din cadrul art. 476 alin. (2) din Codul de procedură civilă intră orice probă care nu a fost administrată și analizată de către prima instanță și nicidecum doar probele care au fost propuse în termen procedural, dar care au fost respinse pentru nerespectarea condițiilor ce decurg din dispozițiile art. 255 și art. 258 din Codul de procedură civilă, așa cum se susține în cadrul opiniei minoritare prezentată în cadrul sesizării.

66. Trebuie menționat că art. 255 alin. (1) din Codul de procedură civilă instituie cerința ca "probele ... să fie admisibile potrivit legii și să ducă la soluționarea procesului", iar art. 258 alin. (1) din Codul de procedură civilă statuează că "probele se pot încuviința numai dacă sunt întrunite cerințele prevăzute la art. 255, în afară de cazul când ar exista pericolul ca ele să se piardă prin întârziere".

67. Probele "noi" cerute în fața instanței de apel sunt, în realitate, probele necesare analizării motivelor de apel și a apărărilor formulate în legătură cu acestea, motive și apărări pe care părțile, în mod evident, nu le puteau anticipa la momentul formulării cererii de chemare în judecată ori al întâmpinării la prima instanță.

68. Un argument în plus este acela că legea civilă trebuie interpretată în sensul aplicării ei și nu în sensul neaplicării - *actus interpretandus est potius ut valeat, quam ut pereat*, astfel încât aplicarea art. 478 alin. (2) din Codul de procedură civilă nu poate fi restrânsă în mod aleatoriu, fără ca legiuitorul să prevadă în mod expres aceasta.

69. Din aplicarea argumentului reducerii la absurd (*reductio ad absurdum*) rezultă că o anumită soluție este admisibilă rațional, pentru că o soluție contrară ar fi inadmisibilă, inacceptabilă, absurdă.

70. Pornind de la acest considerent, se pune în mod logic întrebarea: dacă s-ar constata că sancțiunea decăderii ar opera, conform art. 254 alin. (2) din Codul de procedură civilă, în tot cursul procesului, în ce măsură ar mai putea fi aplicate dispozițiile art. 478 alin. (2) din Codul de procedură civilă, care dau posibilitatea părților de a se putea folosi înaintea instanței de apel de dovezi invocate (și nu doar admise) la prima instanță sau arătate în motivarea apelului ori în întâmpinare?

71. De asemenea se constată că, potrivit art. 479 alin. (2) din Codul de procedură civilă, instanța de apel va putea dispune refacerea sau completarea probelor administrate la prima instanță, în cazul în care consideră că sunt necesare pentru soluționarea cauzei, precum și administrarea probelor noi propuse în condițiile art. 478 alin. (2) din același act normativ.

72. Ca atare, art. 479 alin. (2) din Codul de procedură civilă statuează clar că instanța de apel, exercitându-și atributele de jurisdicție, poate fie să refacă sau să completeze probele din primă instanță, fie să administreze probe noi în această etapă procesuală, câtă vreme au fost propuse potrivit regulilor de la art. 478 alin. (2) din același act normativ.

73. Limitările aduse de dispozițiile art. 254 din Codul de procedură civilă nu sunt de natură să conducă la o altă concluzie, câtă vreme regulile privind judecata în primă instanță se aplică în apel doar în măsura compatibilității cu art. 479 din Codul de procedură civilă care acordă posibilitatea instanței, ca, în mod necondiționat, să refacă și să completeze probe administrate la prima instanță, dar și să administreze probe noi.

74. Rezultă deci că instanța de apel poate administra orice probe noi, indiferent dacă au fost sau nu solicitate în fața primei instanțe, cerința impusă de către legiuitor pentru etapa

procesuală a apelului fiind ca acestea să se fi propus în condiții procedurale prin cererea de apel sau prin întâmpinare, iar instanța de apel să aprecieze că sunt necesare soluționării cauzei.

75. Mai mult decât atât, în acord cu orientarea jurisprudențială majoritară rezultată din anexele sesizării, se apreciază că, în condițiile tezei finale a art. 478 alin. (2) din Codul de procedură civilă, care statuează că "instanța de apel poate încuviința și administrarea probelor a căror necesitate rezultă din dezbateri", și a art. 479 alin. (2) din Codul de procedură civilă anterior expuse, raportat la prevederile art. 22 din același act normativ ce reglementează rolul activ al judecătorului în aflarea adevărului, efectele sancțiunii decăderii nu se întind asupra probelor ce pot fi încuviințate în apel, de vreme ce instanța de apel poate administra orice probe a căror necesitate rezultă din dezbateri.

76. Un argument în plus ar fi acela că art. 254 din Codul de procedură civilă, textul ce a generat problema de drept în discuție, prevede la alin. (2) excepții de la aplicarea sancțiunii decăderii părților din dreptul de a mai propune și a le fi încuviințate dovezile în privința cărora s-a aplicat sancțiunea decăderii, cum ar fi: "1. necesitatea probei rezultă din modificarea cererii; 2. nevoia administrării probei reiese din cercetarea judecătorească și partea nu o putea prevedea; 3. partea învederează instanței că, din motive temeinic justificate, nu a putut propune în termen probele cerute; 4. administrarea probei nu duce la amânarea judecării; 5. există acordul expres al tuturor părților".

77. Concluzia care se impune este aceea că, chiar dacă partea a fost decăzută în primă instanță din dreptul de a mai propune probe, dacă necesitatea rezultă din dezbateri, în acord cu principiul aflării adevărului, aceste probe pot fi administrate dacă respectă exigențele art. 255 și 258 din Codul de procedură civilă.

78. Posibilitatea conferită judecătorului prin art. 22 alin. (2) teza a II-a din Codul de procedură civilă ca, în scopul aflării adevărului, să dispună administrarea probelor pe care le consideră necesare, chiar dacă părțile se împotrivesc, nu le degreavează pe acestea din urmă de obligația de a propune în condițiile procedurale probele de care înțeleg să se folosească pentru dovedirea pretențiilor și apărărilor formulate, acest aspect rezultând din art. 254 alin. (6) din Codul de procedură civilă, care statuează că părțile nu vor putea invoca în căile de atac omisiunea instanței de a administra din oficiu probele pe care ele însele nu le-au propus și administrat în condițiile legii.

79. Ca atare, prima opinie expusă în cadrul sesizării cu soluționarea recursului în interesul legii este conformă caracterului devolutiv ex lege al apelului și obligației instanței de apel de a administra probatoriile necesare stabilirii situației de fapt reale și aflării adevărului în cauză în raport cu normele legale aplicabile raportului juridic litigios dedus judecării, respectiv de a realiza, în limitele sesizării sale, o nouă judecată de fond, această interpretare și aplicare a legii asigurând valorificarea drepturilor consacrate de art. 21 și art. 24 din Legea fundamentală și art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului.

80. Această interpretare și aplicare a legii asigură valorificarea drepturilor consacrate de art. 21 și art. 24 din Legea fundamentală și art. 6 din Convenție, de vreme ce, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO, Hotărârea din 28 iunie 2005, Virgil Ionescu împotriva României, paragraful 44, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 396 din 8 mai 2006) dreptul la un proces echitabil nu poate fi considerat efectiv decât dacă cererile și observațiile părților sunt într-adevăr "auzite", adică examinate conform normelor de procedură de către tribunalul sesizat, prevederile Convenției impunând instanțelor naționale obligația de a proceda la o examinare efectivă a motivelor, argumentelor și cererilor de probatoriu ale părților pentru a le aprecia pertinente.

7) Decizia nr. 12/2020, publicată în M. Of. nr. 546 din 25 iunie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 191 alin. (1) din Codul de procedură civilă, partea în sarcina căreia s-a stabilit amenda judiciară prevăzută de art. 187 alin. (1) pct. 1 lit. a) din Codul de procedură civilă pentru introducerea, cu rea-credință, a unor cereri principale, accesorii, adiționale sau incidentale, precum și pentru exercitarea unor căi de atac vădit netemeinice, prin aceeași hotărâre prin care au fost soluționate aceste cereri, poate formula critici care vizează amendarea sa numai pe calea cererii de reexaminare, neputând supune aceste critici controlului judiciar prin intermediul apelului sau recursului.

Considerente:

[...] 72. Potrivit art. 187 alin. (1) pct. 1 lit. a) din Codul de procedură civilă, introducerea, cu rea-credință, a unor cereri principale, accesorii, adiționale sau incidentale, precum și pentru exercitarea unei căi de atac, vădit netemeinice, se sancționează cu amendă judiciară de la 100 lei la 1.000 lei, iar potrivit art. 190 teza a doua din Codul de procedură civilă, amenda se stabilește în acest caz fie de instanța în fața căreia cererea a fost formulată, fie de către instanța care a soluționat-o, atunci când acestea sunt diferite.

73. Pentru a reține săvârșirea acestei abateri judiciare și pentru aplicarea amenzii, instanța stabilește mai întâi dacă o cerere este "vădit netemeinică", în sensul că nu are în mod evident niciun fundament, și mai apoi dacă este formulată "cu rea-credință", sintagmă ce semnifică acea atitudine a unei persoane care săvârșește sau omite, în mod conștient, un fapt sau un act contrar legii sau celorlalte norme de conviețuire socială, pe deplin conștientă de caracterul ilicit al conduitei sale (în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 204 din 9 aprilie 2019, paragrafele 28 și 31).

74. Bineînțeles că aprecierea asupra caracterului "vădit netemeinic" al cererii presupune, uneori, o analiză a fondului cauzei. De aceea, instanța nu se poate pronunța asupra stabilirii abaterii și amenzii judiciare printr-o încheiere premergătoare, anterior soluționării cauzei prin hotărârea finală, fără a se expune unei antepronunțări, ce atrage incompatibilitatea judecătorului, potrivit art. 42 alin. (1) pct. 1 din Codul de procedură civilă.

75. În jurisprudență, din considerente de ordin practic, instanțele au dispus aplicarea amenzii judiciare pentru fapta prevăzută de art. 187 alin. (1) pct. 1 lit. a) din Codul de procedură civilă, prin aceeași hotărâre prin care au soluționat cererea dedusă judecății [sentință sau, după caz, decizie, după distincțiile prevăzute la art. 424 alin. (1)-(4) din Codul de procedură civilă], deși exista și varianta întocmirii concomitente a unei încheieri executorii de stabilire a amenzii judiciare, cu stricta respectare a dispozițiilor art. 190 din Codul de procedură civilă.

76. În aceste condiții s-a ivit divergența de interpretare cu privire la aplicarea art. 191 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în sensul că partea poate formula critici care vizează amendarea sa pe calea apelului/recursului sau numai pe calea cererii de reexaminare.

77. În sprijinul opiniei conform căreia aceste critici pot fi deduse controlului judiciar prin căile de atac de reformare (apel sau recurs) s-a adus un argument de interpretare literală, restrictivă a textului art. 191 alin. (1) din Codul de procedură civilă: "împotriva încheierii prevăzute la art. 190, cel obligat la amendă sau despăgubire va putea face numai cerere de reexaminare (...)", susținându-se că împotriva sentinței/deciziei prin care se stabilește amenda

judiciară pentru formularea unei cereri cu rea-credință poate fi exercitată calea de atac de reformare de drept comun.

78. Acest argument de interpretare nu poate fi primit, întrucât vine în contradicție cu principiul legalității căii de atac, prevăzut de art. 457 din Codul de procedură civilă, precum și cu regimul derogatoriu al reglementării căii de atac în materia amenzilor judiciare, în privința termenului de exercitare, a instanței competente, a procedurii de judecată și a caracterului definitiv al încheierii [art. 191 alin. (2)-(4) din Codul de procedură civilă]. Astfel, denumirea hotărârii prin care se stabilește amenda judiciară nu poate determina un regim juridic diferit al căii de atac prin care partea sancționată solicită să se revină asupra amenzii sau să se dispună reducerea acesteia.

79. Așadar, cererea de reexaminare reglementată de art. 191 din Codul de procedură civilă este singura cale de atac specifică, de retractare, aplicabilă pentru unitate de tratament și în ipoteza în care sancțiunea amenzii judiciare a fost stabilită prin sentință sau decizie, iar nu prin încheiere.

80. În această situație, partea sancționată va putea exercita două căi de atac:

(i) apelul sau recursul împotriva hotărârii judecătorești prin care a fost soluționată cauza, în măsura în care aceasta este susceptibilă de exercițiul căilor de atac de reformare, iar partea are interes să exercite aceste căi de atac, de competența instanțelor ierarhic superioare;

(ii) cererea de reexaminare împotriva dispoziției de amendare din cuprinsul aceleiași hotărâri, de competența unui alt complet din cadrul instanței care a pronunțat hotărârea.

81. Această interpretare nu contravine principiului unicității căii de atac, concretizat în dispozițiile art. 460 alin. (2) și (5) din Codul de procedură civilă, deoarece măsura stabilirii amenzii judiciare nu reprezintă soluționarea unei cereri accesorii, ci se dispune de instanță din oficiu, indiferent că o parte din proces a sesizat sau nu necesitatea aplicării acestei sancțiuni autorului cererii vădit netemeinice. Dispoziția de aplicare a amenzii judiciare pentru fapta prevăzută de art. 187 alin. (1) pct. 1 lit. a) din Codul de procedură civilă nu constituie o soluție dată unei cereri principale, accesorii ori incidentale, ci este expresia puterii recunoscute judecătorului de a sancționa exercitarea abuzivă a dreptului procesual de sesizare a instanței cu cereri vădit netemeinice, complementar soluției date acestor cereri.

82. În sprijinul interpretării de mai sus poate fi adusă, pentru identitate de rațiune, soluția adoptată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, prin Decizia nr. 7 din 8 decembrie 2014, care a statuat că ". . . partea în sarcina căreia s-a stabilit obligația de plată a taxei judiciare de timbru poate formula critici care să vizeze caracterul timbrabil al cererii de chemare în judecată exclusiv în cadrul cererii de reexaminare, neputând supune astfel de critici controlului judiciar prin intermediul căilor de atac de reformare, apelul sau recursul".

83. În considerentele acestei decizii a fost înlăturat unul dintre argumentele aduse în susținerea opiniei contrare celei adoptate, constând în aceea că în materia cererilor de reexaminare legiuitorul a prevăzut, spre exemplu în cazul art. 108⁵ din Codul de procedură civilă de la 1865 sau art. 191 alin. (1) din Legea nr. 134/2010, că se poate face numai cerere de reexaminare. În schimb, în cazul cererii de reexaminare exercitate în condițiile art. 18 din Legea nr. 146/1997, legiuitorul nu face o asemenea mențiune.

84. Prin utilizarea argumentului de interpretare logică a fortiori, rezultă că folosirea adverbului "numai" imprimă ideea de exclusivitate a căii de atac a reexaminării, în defavoarea căilor de atac de reformare.

85. Limitarea posibilității părții în sarcina căreia s-a stabilit amenda judiciară de a formula critici care vizează amendarea sa exclusiv prin intermediul cererii de reexaminare nu încalcă dreptul de acces la justiție și dreptul la un proces echitabil.

86. Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a statuat în mod constant că această soluție legislativă nu contravine prevederilor art. 6 din Convenție, întrucât acestea se referă exclusiv la soluționarea în fond a cauzei, or cererea de reexaminare nu presupune o judecare pe fond a litigiului. Nu sunt încălcate nici prevederile art. 13 din Convenție privind dreptul la un recurs efectiv, întrucât în cadrul cererii de reexaminare sunt analizate legalitatea și temeinicia sancțiunii amenzii, precum și elementele necunoscute la momentul aplicării acesteia. Totodată, Curtea a constatat că reglementarea criticată prevede doar aplicarea unor amenzi în cazul exercitării cu rea-credință a unor drepturi procesuale, iar faptul că împotriva încheierii de stabilire a amenzii se poate face numai cerere de reexaminare, aceasta soluționându-se de către un alt complet decât cel care a stabilit amenda sau despăgubirea, nu poate constitui o încălcare a vreunei norme constituționale sau convenționale invocate, întrucât instanța nu soluționează fondul litigiului (în acest sens, Decizia nr. 192 din 3 aprilie 2018 a Curții Constituționale, paragrafele 23 și 24).

87. Este adevărat că soluția pe care o va pronunța completul investit cu soluționarea cererii de reexaminare a amenzii judiciare depinde de soluția pe care instanța de apel sau recurs o va pronunța cu privire la cererea principală, accesorie sau incidentală ori pentru exercitarea căii de atac, respinsă ca vădit neîntemeiată, în virtutea legăturii logice dintre cele două chestiuni, însă această împrejurare nu este de natură a conduce la concluzia necesității efectuării concomitente a controlului judiciar printr-o cale de atac unică, cu încălcarea normelor de ordine publică care reglementează cererea de reexaminare.

88. În acest sens, partea interesată are la dispoziție mijloace procesuale specifice pentru a preveni pronunțarea ori pentru a schimba o eventuală încheiere a instanței de reexaminare care să fie contradictorie deciziei pronunțate în căile de atac de reformare.

89. Astfel, în mod preventiv, partea are posibilitatea să solicite, în temeiul art. 413 alin. (1) pct. 1 din Codul de procedură civilă, suspendarea soluționării cererii de reexaminare până la soluționarea căii de atac declarate împotriva hotărârii prin care s-a respins cererea ca vădit netemeinică.

90. Pe de altă parte, în ipoteza în care cererea de reexaminare a fost respinsă, iar ulterior, în urma soluționării apelului sau recursului, s-a constatat că cererea care a stat la baza aplicării amenzii nu este vădit netemeinică, partea are posibilitatea formulării cererii de revizuire prevăzute de art. 509 alin. (1) pct. 6 din Codul de procedură civilă, întrucât s-a schimbat hotărârea unei instanțe pe care s-a întemeiat hotărârea a cărei revizuire se cere.

91. Din perspectiva instanței superioare investite cu soluționarea unei căi de atac (apel sau recurs), prin care sunt formulate critici cu privire la amenda judiciară, aceasta o poate respinge ca inadmisibilă sau, după caz, o poate califica/recalifica drept cerere de reexaminare și dispune declinarea ei la instanța inferioară, soluțiile oferite de art. 457 alin. (3) și (4) din Codul de procedură civilă, precum și prin Decizia nr. 19 din 24 octombrie 2016 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii fiind pe deplin aplicabile și în prezenta ipoteză.

92. În concluzie, este corectă prima opinie exprimată, potrivit căreia împotriva măsurii aplicării amenzii judiciare pentru fapta prevăzută de art. 187 alin. (1) pct. 1 lit. a) din Codul de procedură civilă se poate exercita numai cererea de reexaminare, în condițiile art. 191 din Codul

de procedură civilă, indiferent de tipul hotărârii (încheiere, sentință sau decizie) prin care a fost aplicată amenda judiciară.

8) Decizia nr. 13/2020, publicată în M. Of. nr. 1309 din 30 decembrie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii declarat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov și, în consecință:*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 226 alin. (1) din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, cu modificările și completările ulterioare, raportat la art. 22 alin. (1) din Legea nr. 132/2017 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru prejudicii produse terților prin accidente de vehicule și tramvaie, stabilește că:

În litigiile având ca obiect plata de despăgubiri materiale și morale formulate de terțele persoane pagubite prin producerea accidentelor de circulație, în care calitatea procesuală pasivă o are asigurătorul RCA, iar persoana vinovată are calitatea de intervenient forțat sau de pârât alături de asigurătorul RCA, cât și în litigiile privind acțiunile în regres formulate de asigurător împotriva persoanei vinovate de producerea accidentului, competența materială procesuală revine secțiilor specializate.

Considerente:

[...]54. Așa cum s-a arătat, în practica instanțelor judecătorești nu există un punct de vedere unitar cu privire la stabilirea naturii juridice a răspunderii asigurătorului față de terțul pagubit (secțiile civile sau secțiile specializate), așa încât într-o primă opinie se consideră că, în litigiile având ca obiect plata de despăgubiri materiale și morale formulate de terțele persoane pagubite prin producerea accidentelor de circulație, în care calitatea procesuală pasivă o are asigurătorul RCA, iar persoana vinovată are calitatea de intervenient forțat sau de pârât alături de asigurătorul RCA, precum și în litigiile privind acțiunile în regres formulate de asigurător împotriva persoanei vinovate de producerea accidentului, competența materială procesuală revine secțiilor specializate în materia litigiilor cu profesioniști, în timp ce în a doua opinie se consideră că soluționarea cauzelor sus-menționate se realizează de către secțiile civile, iar nu de către secțiile specializate ale instanțelor.

55. Divergența de opinii nu decurge din interpretarea diferită a dispozițiilor legale din materia asigurărilor, ci din accentul pe care unele instanțe judecătorești l-au pus pe semnificația sintagmei "activitate de asigurare", inclusiv în situația acțiunii în regres a asigurătorului RCA împotriva persoanei vinovate de producerea accidentului rutier, ori din accentul pe care alte instanțe l-au pus pe ideea răspunderii civile delictuale, răspundere generată de fapta ilicită a persoanei vinovate de producerea accidentului, independent de cadrul procesual al acțiunii. Aceste din urmă instanțe au considerat că finalitatea litigiilor de genul celor enumerate în sesizare constă în acoperirea prejudiciului produs prin fapta ilicită, iar nu în verificarea activității profesionale a asigurătorului sau în analiza răspunderii contractuale dintre asigurat și asigurător.

56. Problema de drept în discuție prezintă importanță, deoarece aplicarea unitară a regulilor de competență a instanțelor judecătorești are un rol esențial în asigurarea încrederii destinatarilor legii în sistemul judiciar și în modul său de acțiune, aspect evidențiat în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, consemnată în Decizia nr. 2 din 14 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial

al României, Partea I, nr. 863 din 25 octombrie 2019, în considerentele căreia, la paragrafele 101-104, s-au reținut următoarele:

"101. Analiza acestor apărări necesită valorificarea specializării judecătorului într-o anumită materie, întocmai ca în cazul cererilor formulate pe calea dreptului comun.

102. Potrivit art. 226 alin. (1) din Legea nr. 71/2011, prin procedura administrativă anume prevăzută și în aplicarea criteriilor indicate se pot înființa, în cadrul secțiilor civile, completuri specializate pentru soluționarea anumitor categorii de litigii, iar această normă este aplicabilă, după cum s-a arătat, și în cazul celor trei tribunale specializate, față de trimiterea expresă din art. 228.

103. Astfel, pot conduce la înființarea de astfel de instanțe/secții/completuri:

- a) cererile în materie de insolvență, concordat preventiv și mandat ad-hoc;
- b) cererile în materia societăților reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și a altor societăți, cu sau fără personalitate juridică, precum și în materia registrului comerțului;
- c) cererile care privesc restrângerea, împiedicarea ori denaturarea concurenței;
- d) cererile privind titlurile de valoare și alte instrumente financiare.

104. Enumerarea cauzelor este una exemplificativă, astfel încât nu este împiedicată înființarea pe cale administrativă de tribunale/secții/completuri specializate în alte materii, în considerarea obiectului sau naturii cauzelor.

De altfel, această posibilitate este prevăzută și în dispozițiile art. 36 alin. (3) din Legea nr. 304/2004, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 207/2018 (în forma citată în pct. III paragraful 5 al prezentei decizii)."

57. În același sens, anterior, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a pronunțat Decizia nr. 18 din 17 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 237 din 6 aprilie 2017, în considerentele căreia, la paragraful 173, s-au reținut următoarele:

"Interpretarea în sens contrar, dată de instanțele de judecată care au calificat litigiile nu după obiectul sau natura pricinii, ci după calitatea de profesionist a uneia dintre părți, este fără nicio acoperire în dreptul pozitiv, contravenind practic prevederilor art. 122 din Codul de procedură civilă, conform cărora «reguli noi de competență pot fi stabilite numai prin modificarea normelor prezentului cod», și dispozițiilor art. 126 alin. (2) din Constituția României, potrivit cărora «competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege»."

58. În contextul celor arătate mai sus, prima orientare jurisprudențială a identificat în mod corespunzător caracteristicile litigiilor cu care au fost investite instanțele, în sensul că ele aparțin unei anumite materii, care poate face obiectul specializării, respectiv cea a asigurărilor, materie la care, de altfel, face în prezent referire art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, astfel cum a fost modificat prin art. I pct. 49 din Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative (Legea nr. 310/2018). Totodată, art. 115 din Codul de procedură civilă, reglementând o anumită competență teritorială, are în vedere "cererile în materie de asigurări".

59. În argumentarea acestei concluzii trebuie subliniat faptul că fostul Cod comercial, potrivit art. 3, socotea ca fapte de comerț asigurările terestre, chiar mutuale, în contra daunelor și asupra vieții (pct. 17), precum și asigurările, chiar mutuale, contra riscurilor navigației (pct. 18).

60. Ulterior, activitatea de asigurare s-a realizat numai de către societățile de asigurare înființate potrivit legii, sens în care trebuie avute în vedere dispozițiile din Legea nr. 32/2000 privind activitatea și supravegherea intermediarilor în asigurări și reasigurări, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 32/2000), în vigoare de la 10 aprilie 2000 până la 30 septembrie 2018.

61. În prezent, asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto este reglementată de dispozițiile Legii nr. 132/2017, care transpune prevederile Directivei 2009/103/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 263 din 7 octombrie 2009, precum și prevederile art. 21 alin. (2) și art. 181 alin. (3) din Directiva 2009/138/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 privind accesul la activitate și desfășurarea activității de asigurare și de reasigurare (Directiva Solvabilitate II), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 335 din 17 decembrie 2009. Potrivit normelor europene, statele membre ale Uniunii Europene au obligația de a asigura cadrul legal necesar pentru ca toți proprietarii și deținătorii de vehicule care se află în mod obișnuit pe teritoriul lor să încheie cu o companie de asigurări contracte care să garanteze răspunderea civilă pentru pagubele produse de aceste vehicule.

62. În măsura în care operațiunile de asigurare se realizează în condițiile unei întreprinderi de asigurare, în mod organizat și sistematic, cu respectarea tuturor cerințelor legale, trebuie avute în vedere și dispozițiile art. 3 din Codul civil, conform cărora: "(1) Dispozițiile prezentului cod se aplică și raporturilor dintre profesioniști, precum și raporturilor dintre aceștia și orice alte subiecte de drept civil. (2) Sunt considerați profesioniști toți cei care exploatează o întreprindere. (3) Constituie exploatarea unei întreprinderi exercitarea sistematică, de către una sau mai multe persoane, a unei activități organizate ce constă în producerea, administrarea ori înstrăinarea de bunuri sau în prestarea de servicii, indiferent dacă are sau nu scop lucrativ."

63. Potrivit art. 8 din Legea nr. 71/2011: "(1) Noțiunea de «profesionist» prevăzută la art. 3 din Codul civil include categoriile de comerciant, întreprinzător, operator economic, precum și orice alte persoane autorizate să desfășoare activități economice sau profesionale, astfel cum aceste noțiuni sunt prevăzute de lege, la data intrării în vigoare a Codului civil. (2) În toate actele normative în vigoare, expresiile «acte de comerț», respectiv «fapte de comerț» se înlocuiesc cu expresia «activități de producție, comerț sau prestări de servicii»."

64. În litigiile având ca obiect plata de despăgubiri materiale și morale formulate de terțele persoane păgubite prin producerea accidentelor de circulație, litigii în care calitatea procesuală pasivă o are asigurătorul RCA, iar persoana vinovată are calitatea de intervenient forțat sau de pârât alături de asigurătorul RCA, își găsesc aplicabilitatea dispozițiile art. 22 din Legea nr. 132/2017, care consacră expres dreptul de acțiune directă al părții vătămate împotriva întreprinderii de asigurare, chiar dacă nu este parte în contractul de asigurare.

65. De altfel, natura și conținutul raporturilor juridice dintre părțile litigante (terțul păgubit reclamant - asigurătorul pârât - asiguratul intervenient forțat/pârât) au primit o clarificare de principiu și în cuprinsul considerentelor Deciziei nr. 86 din 20 noiembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în care s-a reținut că recunoașterea legitimării procesuale active a persoanei păgubite, terț față de raportul juridic de asigurare, reprezintă o consacrare a principiului protecției terțului păgubit (paragraful 56).

66. În sensul amintit, trebuie precizat faptul că în Directiva 2000/26/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 mai 2000, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 181 din 20 iulie 2000, în materia asigurării de răspundere civilă rezultată din

circulația autovehiculelor, astfel cum a fost modificată, după intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 44/2001, prin Directiva 2005/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 149 din 11 iunie 2005, legiuitorul comunitar nu numai că a prevăzut, la art. 3, atribuirea în cadrul ordinii juridice a statelor membre a unui drept de acțiune directă al părții vătămate împotriva întreprinderii de asigurare, ci s-a referit în mod expres, în considerentul 24 din norma de modificare, și la art. 9 alin. (1) lit. b) și art. 11 alin. (2) din Regulamentul (CE) nr. 44/2001, care privesc normele de competență în materia asigurărilor, cu ocazia menționării dreptului persoanei vătămate de a intenta o acțiune în justiție împotriva asigurătorului în fața instanței de la locul unde aceasta își are domiciliul.

67. În Hotărârea Curții Europene de Justiție din 13 decembrie 2007, pronunțată în Cauza C-463/06 FBTO Schadeverzekeringen NV împotriva lui Jack Odenbreit, se arată că, în aplicarea normei de competență prevăzute de art. 9 alin. (1) lit. b) din Regulamentul (CE) nr. 44/2001, nu este exclusă o calificare, în dreptul național, a acțiunii directe a persoanei vătămate împotriva asigurătorului, ca acțiune în răspundere delictuală, care privește un drept exterior raporturilor juridice cu caracter contractual. Natura acestei acțiuni în dreptul național nu are nicio relevanță pentru aplicarea dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 44/2001, singura condiție pe care art. 11 alin. (2) din acest act normativ o impune aplicării respectivei norme de competență fiind ca acțiunea directă să fie prevăzută de dreptul național.

68. Cu alte cuvinte, în litigiile în care pârâta societate de asigurare este chemată să acopere prejudiciul în locul persoanei vinovate de producerea accidentului, în limitele contractului de asigurare, în baza fostului art. 54 alin. 1 din Legea nr. 136/1995, respectiv în baza art. 22 din Legea nr. 132/2017 în vigoare, acțiunea promovată de persoana vătămată împotriva asigurătorului poate fi intitulată "acțiune în răspundere delictuală".

69. Reiese faptul că importante sunt consecințele acțiunii directe a persoanei vătămate împotriva asigurătorului, iar nu titulatura agreată de dreptul național sub acest aspect cu privire la dreptul exterior raporturilor juridice cu caracter contractual.

70. Se mai observă că, în astfel de litigii, instanțele nu sunt investite doar cu stabilirea răspunderii civile delictuale, ci și cu cereri complexe de antrenare a răspunderii contractuale a asigurătorului, derivând din contractul de asigurare RCA.

71. Despre amintita acțiune directă a părții vătămate împotriva întreprinderii de asigurare se face vorbire și în art. 115 alin. (3) din Codul de procedură civilă, conform căruia "în materia asigurării obligatorii de răspundere civilă, terțul prejudiciat poate introduce acțiune directă și la instanța domiciliului sau, după caz, a sediului său".

72. În același context este de precizat și că, în considerentele Deciziei nr. 86 din 20 noiembrie 2017, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a reținut că raporturile juridice dintre asigurat și asigurător își au fundamentul în contractul de asigurare obligatorie de răspundere civilă pentru prejudicii produse prin accidente de vehicule, în vreme ce raporturile juridice dintre terțul păgubit și asigurat își au izvorul în fapta delictuală a asiguratului producătoare de pagube morale sau materiale în patrimoniul, respectiv persoana terțului păgubit. În ceea ce privește raporturile dintre terțul păgubit și asigurător, prin dispozițiile art. 54 alin. 1 din Legea nr. 136/1995, respectiv art. 22 alin. (1) din Legea nr. 132/2017, legiuitorul a acordat legitimare procesuală activă persoanei păgubite împotriva societății de asigurare de răspundere civilă, deși nu are nici raporturi delictuale și nici contractuale cu aceasta. Este practic consacrarea principiului protecției terțului păgubit, ce a cârmuit atât legislația anterioară actului normativ sus-arătat, cât și legislația ulterioară lui.

73. În același context sunt și considerentele Deciziei nr. 1 din 15 februarie 2016 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, în care se arată că, potrivit normelor europene, statele membre ale Uniunii Europene au obligația de a asigura cadrul legal necesar pentru ca toți proprietarii și deținătorii de vehicule care se află în mod obișnuit pe teritoriul lor să încheie cu o companie de asigurări contracte care să garanteze răspunderea civilă pentru pagubele produse de vehiculele menționate. În cazul legislației române, această obligație este îndeplinită prin edictarea art. 48 din Legea nr. 136/1995 (sediul materiei la acea dată), care a impus proprietarilor de vehicule supuse înmatriculării sau înregistrării obligația de a încheia contracte de asigurare de răspundere civilă pentru pagubele produse terților prin accidente cauzate de aceste vehicule.

74. În raport cu dispozițiile legale, contractul de asigurare obligatorie de răspundere civilă este un contract forțat, întrucât părțile sunt obligate să îl încheie sub presiunea unor sancțiuni administrative.

75. Potrivit art. 10 alin. (1) și (2) din Legea nr. 132/2017, în baza unei prime unice, "asigurătorul RCA acordă despăgubiri pentru prejudiciile produse terților prin accidente de vehicule și de tramvaie și pentru cheltuielile făcute de aceștia în procesul civil", iar, potrivit art. 23 alin. (1) din aceeași lege, "despăgubirile se plătesc de către asigurătorul RCA persoanelor fizice sau juridice prejudiciate, în contul indicat de către persoana prejudiciată sau mandatarul acesteia, în condițiile legii".

76. În privința cererilor formulate de terțele persoane păgubite prin producerea accidentelor de vehicule împotriva asigurătorului persoanei vinovate, acestea au ca temei art. 22 din Legea nr. 132/2017.

77. În ceea ce privește răspunderea solidară sau exclusivă, prin Decizia nr. 1 din 15 februarie 2016 s-a stabilit că societatea de asigurare are obligația de a repara singură prejudiciul cauzat prin accidentul de circulație, în limitele avute în vedere prin contractul de asigurare și prin dispozițiile legale privind asigurarea de răspundere civilă, deoarece părțile încheie un contract aleatoriu în care riscul producerii unei fapte prejudiciabile trece de la asigurat la asigurător, fiind asumat de acesta din urmă, care răspunde la producerea riscului asigurat, întrucât a încasat în acest scop o primă de asigurare stabilită în raport cu specificul riscului.

78. Prin urmare, obligația de dezdăunare a persoanelor păgubite își are cauza în contraprestația asiguratului, respectiv în plata primei de asigurare, și se va activa doar în cazul comiterii faptei ilicite de către asigurat.

79. Asigurarea obligatorie aduce în discuție, din chiar momentul încheierii contractului de asigurare, răspunderea civilă a deținătorului de vehicul, răspundere ce se poate declanșa în contextul participării sale la traficul rutier. De aceea, stabilirea ulterioară a răspunderii sale civile delictuale, generată de fapta ilicită a persoanei vinovate de producerea accidentului rutier, reprezintă o condiție, iar nu finalitatea ori singurul scop urmărit de părți în litigiile de tipul celor enumerate în sesizarea de recurs în interesul legii.

80. Plata făcută de asigurător este o consecință a executării contractului de asigurare pe care l-a încheiat cu asiguratul său, cu precizarea că terțul beneficiar este o persoană necunoscută la momentul încheierii contractului, care se va individualiza la data producerii accidentului. Dacă nu ar exista contractul de asigurare, terțul nu ar putea invoca în favoarea sa acțiunea directă prevăzută de art. 54 alin. 1 din Legea nr. 136/1995 (pentru contractele încheiate sub imperiul acestei legi) sau de art. 22 alin. (1) din Legea nr. 132/2017 (pentru contractele încheiate după intrarea în vigoare a acestei legi, care a abrogat Legea nr. 136/1995).

81. În atare situație, în mod temeinic se susține, în opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, că, în absența contractului de asigurare, este de neconceput promovarea de către terțul prejudiciat a unei acțiuni directe împotriva promitentului asigurător. La fel, este de neconceput promovarea unor astfel de acțiuni în absența săvârșirii unei fapte ilicite cauzatoare de prejudicii unui terț față de contractul de asigurare și care se constituie în risc asigurat.

82. În concluzie, în aceste litigii se tinde la atingerea scopului pentru care s-au încheiat contractele de asigurare RCA, iar faptul că obligația asigurătorului se naște din contractul de asigurare (în timp ce față de terț se activează ca urmare a mijlocului procesual reprezentat de acțiunea directă pe care i-l pune legiuitorul la dispoziție) explică de ce acesta poate opune terțului beneficiar, așa cum prevede art. 2.211 din Codul civil, toate excepțiile pe care i le-ar putea opune cocontractantului său asigurat, fondate pe existența sau valabilitatea contractului (nulitatea, momentul începerii răspunderii asigurătorului, rezilierea, excluderile de risc etc.).

83. O largă expunere de considerente sub aspectul subrogării asigurătorului în drepturile asiguratului său, atunci când ultimul însumează și el calitatea de persoană prejudiciată, a fost de asemenea realizată în Decizia nr. 86 din 20 noiembrie 2017 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii.

84. Reiese că diferența specifică în cazul litigiilor cu care au fost investite instanțele față de un litigiu de drept comun în răspundere civilă delictuală constă în chestiunea privind existența și întinderea răspunderii asigurătorului RCA, prevăzute în contractul RCA, în conformitate cu prevederile art. 6 alin. (4) și (5) din Legea nr. 132/2017, aceasta întrucât întinderea răspunderii civile delictuale a asiguratului nu poate depăși întinderea răspunderii contractuale a asigurătorului RCA, până la atingerea limitelor de răspundere prevăzute în asigurarea RCA, cum se arată în art. 22 alin. (7) din același act normativ. Menționatul aspect al existenței răspunderii contractuale a asigurătorului urmează a fi avut în vedere și cu ocazia analizării dreptului societății de asigurare de a recupera sumele plătite drept despăgubire de la persoana răspunzătoare de producerea prejudiciului, în situațiile reglementate de lege, potrivit art. 25 din Legea nr. 132/2017.

85. Ca atare, competența specializată a tribunalelor/secțiilor/completelor vizează, în acord cu dispozițiile art. 226 alin. (1) din Legea nr. 71/2011, cu dezlegările cu valoare de principiu din Decizia nr. 18 din 17 octombrie 2016, materia asigurărilor. Această competență nu este atrasă de verificarea modului în care o societate de asigurare își desfășoară activitatea economică ori de studierea felului în care aceasta s-a poziționat pe o piață concurențială, în vederea eficientizării activității sale, ci este atrasă de însăși natura și obiectul litigiilor care intră sub incidența respectivei materii a asigurărilor [individualizată în mod expres în art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, astfel cum a fost modificat prin art. I pct. 49 din Legea nr. 310/2018, sau de dispozițiile art. 115 din Codul de procedură civilă].

86. Plecând de la analiza contractului de asigurare RCA și de la stabilirea răspunderii civile delictuale a asiguratului RCA, instanțele judecătorești sunt chemate să aplice unitar dispozițiile legale din materia asigurărilor, analiză care necesită valorificarea specializării judecătorului după natura și obiectul cauzelor, întocmai cum se prevede în cazul litigiilor avute în vedere cu titlu exemplificativ de art. 226 alin. (1) din Legea nr. 71/2011.

9) Decizia nr. 14/2020, publicată în M. Of. nr. 875 din 25 septembrie 2020

Soluția: Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Galați și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 472 și art. 491 din Codul de procedură civilă, apelul sau recursul incident nu poate fi limitat la obiectul apelului sau recursului principal, ci poate viza orice alte soluții cuprinse în dispozitivul hotărârii atacate și/sau considerentele acesteia.

Considerente:

[...]79. Problema de drept care formează obiectul recursului în interesul legii, așa cum se degajă din orientările jurisprudențiale relevante, vizează obiectul căilor de atac reprezentate de apelul/recursul incident, în sensul de a se stabili dacă acesta este limitat la aceeași parte din hotărârea primei instanțe/instanței de apel împotriva căreia a fost declarat apel/recurs principal sau dacă, prin intermediul acestor căi de atac, se pot ataca și alte soluții din cuprinsul dispozitivului hotărârii apelate/recurate, respectiv alte soluții adoptate prin încheieri premergătoare, susceptibile de a fi atacate odată cu fondul, precum și considerentele hotărârii, care nu fac obiectul apelului/recursului principal.

80. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că prima orientare jurisprudențială este cea corectă.

81. Analiza problematicii supuse dezlegării se va structura pe următoarele paliere:

- A. sediul materiei;
- B. definirea apelului principal și a apelului incident;
- C. caracteristicile acestor căi de atac;
- D. înțelesul sintagmei "partea din hotărâre care poate fi atacată";
- E. argumente în favoarea soluției adoptate;
- F. analogia argumentelor privind recursul incident.

A. Sediul materiei:

82. Sediul materiei instituției apelului este reprezentat de prevederile art. 466-482 din Codul de procedură civilă care conțin reglementarea chestiunilor specifice judecării în apel.

83. Cu privire la aspectele pe care normele speciale în materia apelului nu le reglementează, conform art. 482 din Codul de procedură civilă, urmează a se aplica dispozițiile generale privind judecata în primă instanță, în măsura în care nu sunt potrivnice naturii juridice a căii de atac a apelului. De asemenea, există și o serie de norme speciale în materia apelului, fie chiar în Codul de procedură civilă, fie în alte acte normative.

B. Definirea apelului principal și a apelului incident:

84. După cum rezultă din dispozițiile legale care îl reglementează, apelul este o cale de atac comună, ordinară, de reformare, devolutivă și suspensivă de executare, prin care partea nemulțumită de hotărârea primei instanțe sau procurorul solicită instanței ierarhic superioare reformarea hotărârii atacate. Apelul reprezintă o formă de manifestare a acțiunii civile, un mijloc procedural ce intră în conținutul acesteia, iar dreptul de apel constituie o componentă a dreptului la acțiune, cu toate consecințele care decurg de aici. Aceasta înseamnă că, pentru exercițiul dreptului de apel, trebuie îndeplinite condițiile generale de exercițiu ale dreptului la acțiune, respectiv interesul, calitatea procesuală și capacitatea procesuală.

85. În funcție de momentul în care apelul este declarat și de persoanele de la care emană, se disting trei forme de apel: apelul principal, apelul incident și apelul provocat. Chestiunile

specifice apelului incident se regăsesc în cuprinsul art. 472 și art. 474 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

86. Astfel, apelul incident este reglementat prin dispozițiile art. 472 din Codul de procedură civilă. Reglementarea nu are caracter de noutate, această formă de apel regăsindu-se și în Codul de procedură civilă de la 1865, în cadrul prevederilor art. 293, introduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 138/2000 pentru modificarea și completarea Codului de procedură civilă, sub denumirea de "aderare la apel".

87. Noul Cod de procedură civilă a adus însă unele îmbunătățiri reglementării, conturând mai exact caracterul accesoriu al apelului incident, din perspectivă temporală, în sensul că acesta nu poate fi formulat decât după împlinirea termenului de apel, iar efectele produse de exercitarea sa depind de soluționarea pe fond a apelului principal.

88. Obiectivul urmărit prin consacrarea instituției procesuale a apelului incident este acela de a conferi intimatului din apelul principal un mijloc procesual prin care să solicite reformarea hotărârii atacate de partea adversă, în situația în care acesta nu a exercitat apel, în speranța că nici partea adversă nu o va face, deși justifică interesul de a exercita apel (de exemplu, atunci când ambele părți au căzut în pretenții) sau interesul de a declara apel incident se naște în ipoteza în care partea adversă exercită calea de atac și există riscul reformării hotărârii atacate într-un sens care să îi prejudicieze situația juridică stabilită prin respectiva hotărâre.

89. Astfel, potrivit art. 472 alin. (1) din Codul de procedură civilă "Intimatul este în drept, după împlinirea termenului de apel, să formuleze apel în scris, în cadrul procesului în care se judecă apelul făcut de partea potrivnică, printr-o cerere proprie care să tindă la schimbarea hotărârii primei instanțe", iar alin. (2) al aceluiași articol dispune că, "dacă apelantul principal își retrace apelul sau dacă acesta este respins ca tardiv, ca inadmisibil ori pentru alte motive care nu implică cercetarea fondului, apelul incident prevăzut la alin. (1) rămâne fără efect".

90. Din conținutul normativ al alin. (1) al acestui articol rezultă că, prin intermediul apelului incident, intimatul din apelul principal are dreptul ca, după împlinirea termenului de apel, să exercite această cale de atac împotriva părții cu interese contrare (apelantul din apelul principal), printr-o cerere proprie, în formă scrisă, prin care să tindă la schimbarea hotărârii primei instanțe. Existența unui apel principal devine situația premisă pentru declanșarea unui apel incident.

91. Cât privește calea de atac a recursului incident, aceasta nu a fost reglementată expres prin Codul de procedură civilă de la 1865. În practica judiciară, invocarea dispozițiilor art. 293 din Codul de procedură civilă de la 1865, pe calea recursului incident, în temeiul regulii prevăzute la art. 316 din Codul de procedură civilă de la 1865, potrivit căreia dispozițiile de procedură privind judecata în apel se aplică și în recurs, a fost apreciată incompatibilă cu natura căii de atac a recursului, astfel încât formularea unui recurs incident era considerată inadmisibilă.

92. Actualul Cod de procedură civilă prevede în mod expres posibilitatea exercitării și în această fază procesuală a unui recurs incident.

93. Sub aspectul condițiilor de exercitare a acestei forme de recurs, art. 491 din Codul de procedură civilă face trimitere la prevederile corespunzătoare din materia apelului, respectiv art. 472 și art. 474 din Codul de procedură civilă, recurentul având obligația de a fundamenta recursul pe motivele de casare prevăzute în mod exhaustiv de art. 488 alin. (1) pct. 1-8 din Codul de procedură civilă.

C. Caracteristicile acestor căi de atac:

94. Din cuprinsul dispozițiilor procesuale anterior redată se desprind următoarele caracteristici definitorii ale acestor căi de atac:

- autorul acestor căi de atac nu poate fi decât intimatul din apelul/recursul principal, ceea ce are drept consecință păstrarea cadrului procesual, din punctul de vedere al părților, astfel cum a fost stabilit prin apelul/recursul principal;

- limitele temporale în care se poate exercita apelul/recursul incident sunt determinate de cele ale termenului defipt de lege pentru depunerea întâmpinării la apelul/recursul principal;

- cererea prin care se declară apelul/recursul incident trebuie să îmbrace forma scrisă și să îndeplinească cerințele prevăzute de lege pentru apelul principal, respectiv recursul incident trebuie să cuprindă motivele de nelegalitate, expres și limitativ prevăzute de art. 488 din Codul de procedură civilă;

- apelul principal constituie condiția sine qua non pentru declararea apelului incident; relația de dependență dintre apelul sau recursul incident și calea de atac principală nu poate fi extinsă dincolo de cazurile limitativ prevăzute de art. 472 alin. (2) din Codul de procedură civilă, deoarece s-ar aduce atingere scopului apelului sau recursului incident, menționat expres la art. 472 alin. (1) din Codul de procedură civilă, acela de a tinde la schimbarea hotărârii atacate;

- apelul/recursul incident nu este limitat la cadrul procesual stabilit prin apelul/recursul principal, din perspectiva obiectului acestuia.

95. Rezultă, astfel, că efectele apelului incident se produc numai dacă va avea loc o judecată pe fond a apelului principal, limitarea fiind firească, câtă vreme intimatul nu a valorificat dreptul de a introduce un apel principal, iar situația sa juridică rămâne neschimbată.

D. Înțelesul sintagmei "partea din hotărâre care poate fi atacată":

96. Atunci când se referă la partea din hotărâre care poate fi atacată prin formularea unei căi de atac, Codul de procedură civilă face o singură distincție, la art. 461, între soluția cuprinsă în dispozitivul hotărârii [alin. (1)] și considerentele hotărârii prin care s-au dat dezlegări unor probleme de drept ce nu au legătură cu judecata acelui proces sau care sunt greșite ori cuprind constatări de fapt ce prejudiciază partea [alin. (2)]. Dacă acceptăm doar această distincție între părțile hotărârii - considerentele și dispozitivul acesteia, soluționarea recursului în interesul legii dobândește o altă dimensiune, aceea de a clarifica nu numai în ce măsură se poate sau nu formula apel sau recurs incident împotriva soluției/soluțiilor cuprinse în dispozitivul hotărârii, ci și dacă poate fi exercitat apel/recurs incident doar împotriva considerentelor.

97. Prin reglementarea cuprinsă în art. 461 din Codul de procedură civilă se determină, în mod explicit, obiectul căilor de atac, mai exact ce parte din hotărâre poate fi atacată, prin raportare la structura hotărârii judecătorești, alcătuită, potrivit art. 425 alin. (1) din Codul de procedură civilă, din partea introductivă, considerente și dispozitiv.

98. Astfel, prin art. 461 alin. (1) din Codul de procedură civilă, este stabilită regula conform căreia partea împotriva căreia se îndreaptă calea de atac este dispozitivul hotărârii. Alineatul (2) al aceluiași articol derogă de la regula înscrisă în primul alineat și permite exercitarea căilor de atac exclusiv împotriva considerentelor hotărârii, cu condiția ca, prin ele, să se fi dat dezlegări unor probleme de drept care nu au legătură cu judecata acelui proces sau care sunt greșite ori cuprind constatări de fapt ce prejudiciază partea. Textul prevede că, în astfel de ipoteze, instanța, admitând calea de atac, va înlătura acele considerente și le va înlocui cu propriile considerente, menținând soluția cuprinsă în dispozitivul hotărârii atacate.

99. Posibilitatea promovării căii de atac doar împotriva considerentelor unei hotărâri a fost negată de o parte însemnată din doctrina și jurisprudența dezvoltate sub imperiul Codului de procedură civilă de la 1865. Argumentele aduse în sprijinul soluției care admitea că apelul putea fi exercitat numai împotriva dispozitivului se întemeiau pe ideea că partea care a pierdut procesul are interes să atace doar acea parte din hotărâre care dobândește autoritate de lucru judecat,

anume dispozitivul hotărârii. S-a apreciat că exercitarea apelului împotriva considerentelor nu este necesară, deoarece intimatul este îndreptățit să reitereze toate apărările invocate în primă instanță, acestea urmând a fi analizate de instanța de apel în cadrul efectului devolutiv al apelului. În privința efectului puterii de lucru judecat se considera că doar considerentele care explică și se reflectă în dispozitiv se bucură de acest efect, iar celelalte considerente, care nu sprijină dispozitivul, pot fi puse în discuție, fără a se putea opune excepția autorității de lucru judecat.

100. Au existat și autori care au apreciat, fără rezerve, că recursul împotriva considerentelor ar trebui admis, dacă partea justifică un interes, deoarece legea nu interzice în mod expres un astfel de recurs.

101. Controversa a fost curmată în urma adoptării actualului Cod de procedură civilă, prin reglementarea cuprinsă în art. 461 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

102. Călea de atac împotriva considerentelor hotărârii este atât la îndemâna părții care a câștigat procesul, cât și a celei care l-a pierdut, concluzie care se impune recurgând la metoda interpretării logice a prevederilor art. 461 alin. (2) din Codul de procedură civilă, nefiind posibilă introducerea vreunei distincții, pe care textul nu o conține, în privința părților din proces care pot declara o atare cale de atac.

103. Pentru exercitarea căii de atac a apelului/recursului incident împotriva considerentelor unei hotărâri este necesar ca intimatul din apelul/recursul principal să justifice un interes. Interesul părții în această situație trebuie pus în legătură cu prevederile art. 430 alin. (2) din Codul de procedură civilă care menționează expres că partea de hotărâre care intră în autoritate de lucru judecat privește nu numai dispozitivul, ci și considerentele pe care acesta se sprijină, inclusiv cele prin care s-a rezolvat o chestiune litigioasă.

104. Interesul intimatului în promovarea căii de atac doar împotriva considerentelor unei hotărâri rezidă în evitarea autorității de lucru judecat sau, după caz, puterii de lucru judecat, în privința acelor considerente ale hotărârii care ar putea prejudicia această parte din proces, cu toate că soluția cuprinsă în dispozitiv, atacată de partea adversă prin apelul principal, îi este favorabilă. În această situație, interesul intimatului vizează înlăturarea anumitor considerente prin care s-au dat dezlegări unor probleme de drept care nu au legătură cu judecata acelui proces sau care sunt greșite ori cuprind constatări de fapt ce prejudiciază partea.

105. Soluția preconizată de art. 461 alin. (2) din Codul de procedură civilă, anume înlăturarea de către instanța de apel a unor considerente și înlocuirea lor cu propria argumentare în susținerea soluției din dispozitiv, menținută ca atare, poate fi socotită drept o schimbare a hotărârii, în sensul art. 472 alin. (1) din Codul de procedură civilă, respectiv a acelei părți din hotărâre ce explicitează soluția pronunțată și intră sub autoritate de lucru judecat odată cu dispozitivul.

106. Prin urmare, nu există o incompatibilitate între dispozițiile art. 472 alin. (1) și cele ale art. 461 alin. (2) din Codul de procedură civilă, fiind posibilă exercitarea apelului/recursului incident împotriva considerentelor unei hotărâri care sunt de natură să afecteze situația juridică a intimatului, în cazul în care ar dobândi autoritate de lucru judecat prin neexercitarea căii de atac specifice.

E. Argumente în sprijinul soluției conform căreia apelul sau recursul incident nu trebuie să vizeze exclusiv dispozițiile/considerentele hotărârii atacate, criticate prin apelul sau recursul principal:

107. Un prim argument în acest sens este cel care rezultă din interpretarea gramaticală, literală a prevederilor art. 472 din Codul de procedură civilă, în cuprinsul cărora nu este

prevăzută o limitare a obiectului apelului incident, în raport cu obiectul apelului principal. Dimpotrivă, legiuitorul a reglementat, în această normă, posibilitatea intimatului din apelul principal să formuleze, la rândul său, o cerere scrisă prin care să tindă la schimbarea hotărârii primei instanțe, fără a restrânge devoluțiunea doar la acea parte din hotărârea primei instanțe care a fost atacată de apelantul principal.

108. Așadar, regula *tantum devolutum quantum appellatum*, care impune instanței de apel să verifice legalitatea și temeinicia sentinței numai în limitele criticilor formulate prin motivele de apel, privește fiecare cerere de apel în parte, iar nu raportul dintre apelul principal și apelul incident.

109. Este evident însă că, prin apelul incident, nu se poate trece dincolo de limitele caracterului devolutiv al apelului, marcate prin cele două reguli reglementate de dispozițiile art. 477 și art. 478 din Codul de procedură civilă: *tantum devolutum quantum iudicatum* și *tantum devolutum quantum appellatum*. Astfel, intimatul care a avut posibilitatea de a introduce un apel principal, dar nu a exercitat o astfel de cale de atac, nu poate obține, prin efectul apelului incident, ceea ce nu ar fi putut obține prin exercițiul apelului principal.

110. Trebuie subliniat că intenția legiuitorului în sensul celor arătate anterior este cu atât mai clară cu cât, în actualul Cod de procedură civilă, s-a renunțat la sintagma "aderarea intimatului la apelul făcut de partea potrivnică", folosită în art. 293 din Codul de procedură civilă de la 1865, în favoarea noțiunii de "apel incident", legiuitorul extinzându-și viziunea și cu privire la recurs.

111. Or, acesta fiind scopul apelului incident, schimbarea hotărârii primei instanțe, prin prisma propriilor interese procesuale nu se poate restrânge obiectul apelului incident la ceea ce se atacă prin intermediul apelului principal. Cum o restrângere a obiectului asupra căruia poate fi exercitat apelul incident nu a fost avută în vedere de legiuitor, iar restricțiile trebuie să fie prevăzute expres de lege, rezultă că nu poate fi limitat accesul intimatului la o cale de atac instituită de lege, prin care se tinde la schimbarea unei soluții, în altă manieră decât cea pretinsă de apelantul principal. S-ar impune, astfel, în absența unui temei de drept, o condiție suplimentară celor prevăzute de lege și s-ar distinge de către interpretul normei cerințe pe care legiuitorul nu le-a impus, ceea ce nu poate fi acceptat.

112. Acest argument este întărit și de interpretarea logică a dispozițiilor art. 472 alin. (2) din Codul de procedură civilă care limitează dependența apelului incident doar la soluțiile prin care apelul principal este respins fără a fi cercetat pe fondul său. Or, utilizând raționamentul *per a contrario*, ce este caracterizat prin faptul că atunci când o regulă de drept este subordonată anumitor condiții, se poate trage concluzia că opusul acelei reguli devine incident atunci când condițiile respective nu sunt îndeplinite; în cazul în care apelul principal este cercetat pe fondul său, și apelul incident, desigur dacă îndeplinește cerințele legale, va fi cercetat pe fondul său, dar nu în limitele apelului principal, pentru că ar contrazice însăși premisa existenței unor părți litigante care sunt, prin esența lor, în poziție de adversitate procesuală și care afirmă drepturi și interese contrare.

113. Un al doilea argument este legat de mecanismul volițional al părților litigante, nemulțumite de hotărârea primei instanțe sau de cea a instanței de apel, manifestat în vederea reformării respectivei hotărâri, sau, dimpotrivă, prin alegerea de a sta în pasivitate față de soluția primită în cauză.

114. Precauția intimatului care, deși nu a obținut un total câștig de cauză prin soluția pronunțată în primă instanță, alege să nu declare un apel principal este modelată pe conduita părții adverse, care, la rândul ei, nemulțumită pe deplin de soluția obținută, alege să renunțe la

contestabilitatea hotărârii astfel pronunțate, părțile făcându-și reciproc concesii, în vederea finalizării demersului lor judiciar.

115. În acest sens, în doctrină, în comentariul legii de accelerare a judecăților din 1943, s-a afirmat că scopul urmărit de legiuitor prin reglementarea apelului incident a fost reducerea numărului de apeluri, prin responsabilizarea părților care ar fi tentate să exercite calea de atac pentru a dilata timpul de soluționare a litigiului. Corelativ, față de intimatul din apelul principal, legiuitorul pare să fi avut o poziție favorabilă, apelul incident apărând ca o veritabilă "răsplată" a încrederii pe care acesta a manifestat-o față de o hotărâre judecătorească, prin ipoteză parțial defavorabilă, în contextul în care partea adversă nu a manifestat aceeași atitudine.

116. În consecință, rațiunea interesului exercitării unui apel incident trebuie analizată în raport cu conduita procesuală a părții adverse care, alegând să exercite apelul principal, a exprimat o manifestare de voință incompatibilă cu acceptarea hotărârii primei instanțe.

117. S-a susținut, prin soluțiile jurisprudențiale în care s-a limitat obiectul apelului incident la partea din hotărârea primei instanțe care a fost criticată prin apelul principal, că interesul intimatului care promovează un apel incident este născut doar în legătură cu ceea ce se solicită a se schimba pe calea apelului principal, aceasta fiind și rațiunea legiuitorului, atunci când permite formularea acestei căi de atac după împlinirea termenului de exercitare a apelului principal.

118. În argumentarea acestei soluții, s-a arătat că, interpretând altfel, ar însemna că se stabilește un regim de favoare pentru intimatul, titular al apelului incident, care poate exercita această cale de atac după expirarea termenului prevăzut de lege pentru apelul principal, iar egalitatea drepturilor procesuale conferite părților nu ar mai fi, prin urmare, asigurată într-o atare situație.

119. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că doar după ce una dintre părți alege să exercite apel principal se naște interesul celeilalte părți, intimată în apelul principal, de a formula, la rândul său, apel incident, prin care să urmărească schimbarea hotărârii primei instanțe, care să corespundă interesului său, fie în sensul de a surmonta, fie în sensul de a consolida situația juridică stabilită prin hotărârea supusă căii de atac.

120. Fiind determinat astfel să iasă din pasivitate, titularul apelului incident poate supune instanței de control judiciar oricare dintre soluțiile pronunțate prin sentința atacată, prin dispozitiv sau considerente, ori prin încheierile premergătoare, în măsura în care justifică un interes propriu pentru a obține schimbarea acestor soluții, în raport cu poziția sa procesuală și cu drepturile pretinse în cadrul litigiului.

121. În ceea ce privește aspectul privind termenele diferite în care pot fi exercitate căile de atac reglementate de lege, privite ca limitări ale dreptului de acces la justiție, este unanim acceptat că acestea reprezintă exclusiv voința legiuitorului, intrând în marja de apreciere a statului, singurele cerințe fiind acelea ca ele să fie prevăzute de o lege accesibilă și previzibilă căreia părțile să i se poată conforma, să urmărească un scop legitim și să fie proporționale cu scopul legitim urmărit.

122. Or, nu se poate accepta argumentul conform căruia, prin fixarea unor termene diferite în care, prin intermediul căilor incidentale, s-ar putea ataca altceva decât s-a atacat prin calea principală de atac, s-ar crea o inegalitate procesuală între părțile litigante, creându-se o situație mai favorabilă celui din apelul sau recursul incident, prin existența unui termen mai lung decât cel prevăzut pentru apelul/recursul principal, cât timp interesul exercitării fiecăreia dintre cele două căi de atac se manifestă diferit, această condiție de exercițiu ivindu-se la momente

procesuale distincte, care nu pot fi privite decât în mod autonom, propriu fiecăreia dintre cele două forme de manifestare a intenției de a ataca hotărârea primei instanțe.

123. În plus, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii observă că, potrivit dispozițiilor art. 472 alin. (1) și art. 474 alin. (1) din Codul de procedură civilă, nici apelul sau recursul incident nu pot fi exercitate oricând, ci se pot depune de către intimat după împlinirea termenului de apel sau recurs (desigur, față de partea care declară apelul sau recursul principal), dar odată cu întâmpinarea la apelul sau recursul principal, legiuitorul fixând, în acest caz, doar limitele temporale de exercitare a acestor căi de atac, astfel încât și acestea sunt supuse unor rigori procesuale.

124. În acest sens, sintagma conform căreia "apelul incident se depune de către intimat odată cu întâmpinarea la apelul principal" trebuie înțeleasă în sensul că stabilește limita temporală maximă până la care ar putea fi depus apelul incident, iar nu în sensul că, în mod obligatoriu, apelul incident trebuie depus în ziua în care este depusă întâmpinarea. Astfel, nimic nu îl împiedică pe intimat să formuleze apelul incident înainte de depunerea întâmpinării și aceasta nu va afecta valabilitatea actului de procedură săvârșit.

Argumente privind relația dintre apelul principal și apelul incident:

125. Adepții celei de-a doua orientări jurisprudențiale utilizează în mod absolut criteriul accesorialității apelului incident în raport cu cel principal.

126. Este adevărat că, sub imperiul actualului Cod de procedură civilă, având în vedere și jurisprudența instanței de contencios constituțional, astfel cum este reflectată în Decizia nr. 280 din 26 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 21 ianuarie 2019 - "apelul incident nu reprezintă o instituție procesuală de sine stătătoare, ci o cale de atac ce va fi formulată numai în corelație cu apelul principal formulat în cauză" -, i se poate recunoaște apelului sau recursului incident o relație de dependență față de apelul sau recursul principal, dar exclusiv în ipotezele reglementate exhaustiv de lege, în dispozițiile art. 472 alin. (2) din Codul de procedură civilă, respectiv dacă apelantul/recurentul principal își retrage apelul/recursul sau dacă acesta este respins ca tardiv, ca inadmisibil ori pentru alte motive care nu implică cercetarea fondului (anulat ca netimbrat, nesemnat, ca fiind formulat de o persoană fără calitate de reprezentant etc.).

127. Exercițarea apelului principal nu este dependentă de exercitarea aceleiași căi de atac și de către alte părți, declararea apelului incident este condiționată însă de existența unui apel principal, ceea ce demonstrează nu existența caracterului accesoriu al acestei cereri, ci caracterul său incidental, cu toate consecințele ce decurg din această delimitare. Astfel, deși, neîndoielnic, apelul incident se grefează pe apelul principal, totuși, nu urmează întotdeauna soarta acestuia și nu poate fi considerat un accesoriu al acestuia.

128. Acesta este și unul dintre motivele pentru care s-a renunțat la terminologia "aderării la apel", existentă în reglementarea anterioară, întrucât, din această formulare, ar rezulta, la un prim nivel de aproximare, că intimatul vine în sprijinul apelului făcut de partea potrivnică. Or, deși și intimatul care formulează un apel incidental, ca și apelantul principal, tinde la schimbarea hotărârii primei instanțe, acesta o face din perspectiva propriului interes, opus părții potrivnice.

129. În același sens, în doctrină s-a spus că, în fond, aderarea la apel nu este decât un apel propriu-zis, în care partea cere reformarea hotărârii primei instanțe în folosul său; numai datorită faptului că acest apel este grefat pe un alt apel al adversarului s-a utilizat expresia improprie de "aderare", care nu trebuie înțeleasă literal, ca și cum o parte în proces ar putea avea interesul ca adversarul său să obțină câștig de cauză.

130. Scopul apelului incident fiind acela de a obține reformarea hotărârii, intimatul trebuie să justifice un interes pentru a-l exercita. Aprecierea interesului se va face în raport cu dispozitivul și considerentele hotărârii atacate, prin care intimatului nu i s-a dat satisfacție deplină, rămânând însă în cadrul substanțial obiectiv al judecății în primă instanță, motivele sale de apel neputând să conțină cereri noi, întrucât se opun dispozițiile art. 478 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

131. Astfel, de esența acestei varietăți de apel sunt existența unor interese contrarii în proces și faptul că apelul incident depinde de introducerea și validitatea apelului principal, iar nu de caracterul fondat sau nu al acestuia, întrucât intimatul contestă hotărârea pronunțată, din perspectiva propriilor interese, ceea ce determină concluzia imposibilității limitării apelului incident doar la ceea ce s-a apelat prin apelul principal.

132. În consecință, relația de dependență dintre apelul incident și calea de atac principală nu poate fi extinsă dincolo de cazurile limitativ prevăzute la art. 472 alin. (2) din Codul de procedură civilă, deoarece s-ar aduce atingere scopului apelului incident, menționat expres la art. 472 alin. (1) din Codul de procedură civilă - acela de a tinde la schimbarea hotărârii atacate -, și ar lăsa fără substanță această formă de apel.

133. Or, noțiunea de "schimbare" este utilizată de legiuitor, în aceeași materie, la art. 480 alin. (2) din Codul de procedură civilă, text potrivit căruia "În caz de admitere a apelului, instanța poate anula ori, după caz, schimba în tot sau în parte hotărârea apelată." Așadar, în doctrină, se consideră că sensul termenului folosit la art. 472 alin. (1) din Codul de procedură civilă, atunci când legiuitorul prevede că apelul incident trebuie să tindă la "schimbarea" hotărârii primei instanțe, se determină prin raportare la art. 480 din Codul de procedură civilă, unde legiuitorul prevede soluțiile pe care instanța de apel le pronunță în cazul admiterii căii de atac.

134. Doar în situația în care apelul principal este respins ca inadmisibil, ca tardiv ori pentru alte motive care nu implică cercetarea fondului se prevede expres, în norma legală, că apelul incident rămâne fără efect, soluție firească, în considerarea intenției inițiale a intimatului din apelul principal de a renunța la atacarea hotărârii primei instanțe, în măsura în care și partea adversă ar fi îmbrățișat o conduită similară. Acesta este, de altfel, singurul element de "accesorialitate" a apelului incident față de apelul principal, consfințit prin reglementarea legală cuprinsă în dispozițiile art. 472 alin. (2) din Codul de procedură civilă. Per a contrario, în celelalte ipoteze, apelul incident este analizat pe fondul său, această soluție fiind impusă în mod expres de lege.

135. Un argument suplimentar în acest sens îl reprezintă și faptul că principiul non reformatio in peius, consacrat prin art. 481 din Codul de procedură civilă, conform căruia apelantului principal nu i se poate crea o situație mai gravă decât aceea din hotărârea atacată, nu se mai aplică dacă există un apel incident. În consecință, atât apelantului principal, cât și intimatului care a declarat apelul incident li se poate agrava situația în apel. Astfel, pot fi admise sau respinse ambele apeluri ori poate fi admis numai unul dintre ele.

Argumente privind autoritatea de lucru judecat a hotărârii atacate:

136. Legea stabilește că autoritatea de lucru judecat se atașează hotărârii prin care se soluționează în tot sau în parte fondul procesului, dar și atunci când se statuează asupra unei excepții procesuale ori asupra oricărui alt incident procedural [art. 430 alin. (1) din Codul de procedură civilă], precum și asupra unei chestiuni litigioase, dezlegate în cuprinsul considerentelor [art. 430 alin. (2) din Codul de procedură civilă]. Având în vedere că o excepție procesuală, un incident procedural sau o chestiune litigioasă poate fi soluționat(ă) și printr-o încheiere interlocutorie, efectul autorității de lucru judecat operează și în privința acestora,

încheierile fiind hotărâri ale instanței, astfel cum prevede art. 424 alin. (5) din Codul de procedură civilă, iar art. 235 din Codul de procedură civilă dispune, în mod expres, că instanța este legată de încheierile interlocutorii.

137. Art. 430 alin. (2) din Codul de procedură civilă statuează în sensul că nu numai dispozitivul hotărârii judecătorești dobândește autoritatea de lucru judecat, ci și considerentele pe care acesta se sprijină, inclusiv cele prin care s-a rezolvat o chestiune litigioasă.

138. Or, invocând faptul că, prin apelul sau recursul incident, nu se poate ataca ceea ce nu a fost atacat prin apelul principal, pentru că s-ar aduce atingere autorității de lucru judecat a hotărârii judecătorești, în oricare din formele ei de manifestare deja evocate, se ignoră dispozițiile art. 430 alin. (4) din Codul de procedură civilă care reglementează faptul că, atunci când hotărârea este supusă apelului sau recursului, fără a face distincție între căi de atac principale sau incidentale, autoritatea de lucru judecat este una provizorie.

139. Astfel, art. 430 din Codul de procedură civilă valorifică și, totodată, unifică distincția doctrinară între autoritatea lucrului judecat - "calitate atașată hotărârii de la momentul adoptării ei și până la expirarea termenului de exercitare a căilor de atac de reformare sau de retractare ori, după caz, până la respingerea acestora" și puterea lucrului judecat - "calitate atașată hotărârii care nu mai poate fi reformată sau retractată", ceea ce, în concepția noului cod, corespunde autorității de lucru judecat definitive; în prezent însă, ambele ipostaze ale noțiunii sunt acoperite de semnificațiile atribuite autorității de lucru judecat prin acest text, în particular, prin dispozițiile de la alin. (4) și (5).

F. Analogia argumentelor privind recursul incident:

140. Argumentele reținute în cele ce preced sunt aplicabile, prin analogie, și în materia recursului incident, dată fiind norma de trimitere cuprinsă în dispozițiile art. 491 alin. (1) din Codul de procedură civilă și faptul că instituția recursului incident nu prezintă o reglementare proprie, fiind aplicabile normele procedurale prevăzute pentru apelul incident, cuprinse în dispozițiile art. 472 din Codul de procedură civilă, dar cu observarea dispozițiilor speciale din procedura recursului.

141. Astfel, recursul incident se va exercita dacă sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 472 din Codul de procedură civilă, iar soluțiile preconizate vor fi aceleași în ceea ce privește influența modului de soluționare a recursului principal asupra modului de soluționare a recursului incident.

142. Art. 491 alin. (1) din Codul de procedură civilă prevede, însă, că dispozițiile art. 488 din Codul de procedură civilă rămân aplicabile, ceea ce înseamnă că recursul incident va putea fi exercitat exclusiv pentru motive de nelegalitate, ca și recursul principal, sub aceeași sancțiune a nulității.

143. Pentru argumentele expuse, apelul incident nu poate fi limitat doar la partea din hotărâre ce face obiectul apelului principal, intimatul având la dispoziție această cale de atac pentru a obține schimbarea hotărârii primei instanțe, în oricare dintre soluțiile care îl nemulțumesc, exercitarea dreptului său neputând fi îngădită doar la situațiile în care obiectul celor două forme de apel este același.

144. Prin urmare, nu există niciun argument legal pentru a restrânge obiectul apelului incident doar la obiectul apelului principal, cât timp raportul de dependență între cele două forme de exercitare a căii de atac a apelului se repercutează numai asupra interesului intimatului de a ieși din pasivitatea inițial prefigurată, ceea ce determină, în mod logic, și soluția configurată de legiuitor pentru ipoteza respingerii apelului principal, fără a intra în cercetarea fondului. Astfel, natura accesorie a apelului incident trebuie privită exclusiv în cheia temporalității, în sensul că

atât introducerea, cât și eficiența acestuia depind de formularea legală și menținerea apelului principal, dar această condiționalitate nu afectează obiectul apelului incident.

145. Concluzionând, dispozițiile art. 472 alin. (2) și art. 491 alin. (1) din Codul de procedură civilă nu condiționează formularea apelului/recursului incident de invocarea unor motive de apel/recurs care să vizeze doar dispozițiile hotărârii care au fost criticate prin cererea de apel/recurs principal, putându-se considera că motivele apelului/recursului incident pot tinde la anularea/schimbarea, respectiv casarea hotărârii atacate sub orice aspect care prezintă interes pentru intimatul care declară apel/recurs incident.

146. Soluția este în concordanță cu cele exprimate în doctrina juridică relevantă în chestiunea supusă dezlegării în cauză, în care s-a conturat interpretarea potrivit căreia: "împrejurarea că apelul exercitat în temeiul art. 472 alin. (1) C. proc. civ. este formulat pe calea unei cereri incidentale nu înseamnă că intimatul poate tinde la schimbarea sentinței numai în raport cu ceea ce a cerut apelantul principal, ci poate urmări schimbarea sentinței sub orice alt aspect."

147. În același sens, tot în doctrină s-a considerat că, și în ipoteza în care apelul principal este îndreptat numai împotriva unora dintre dispozițiile hotărârii atacate, apelul incident nu trebuie să se circumscrie doar la acestea, ci poate să vizeze și altele dintre soluțiile cuprinse în acea hotărâre.

10) Decizia nr. 15/2020, publicată în M. Of. nr. 1021 din 3 noiembrie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Suceava și, în consecință, stabilește că: Acțiunea promovată de angajator în contradictoriu cu salariatul pentru restituirea sumelor achitate de primul celui de-al doilea, de bunăvoie, înainte de începerea executării silită, în baza unei hotărâri judecătorești executorii, de primă instanță, care ulterior este desființată în calea de atac, îmbracă natura juridică a unui conflict de muncă, a cărui soluționare se circumscrie prevederilor art. 256 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, atrăgând competența materială de soluționare în primă instanță în favoarea tribunalului - Secția specializată în litigii de muncă și asigurări sociale, conform art. 208 și art. 210 din Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare.*

Considerente:

[...] 77. Cu titlu prealabil, este de reținut că sunt deduse analizei două demersuri procesuale cu obiect și natură juridică diferită, ce tind către aceeași finalitate, și anume cea de restituire a unei plăți efectuate de către angajator, în baza unei hotărâri judecătorești, executorie de la momentul finalizării judecății în primă instanță, hotărâre ce a fost desființată în calea de atac, în condițiile în care salariatul, creditorul obligației inițiale, nu a recurs la procedura de executare silită a obligației conținute în titlul executoriu.

78. O parte a doctrinei și jurisprudenței consideră că, în această situație, calea de urmat pentru recuperarea sumei achitate este cea a normei speciale cuprinse în art. 256 din Codul muncii, dat fiind că raportul juridic în baza căruia, inițial, s-a stabilit obligația de plată este un raport juridic de muncă. Se recunoaște, unanim, că art. 256 din Codul muncii reprezintă reglementarea pe planul dreptului muncii a normei de drept comun a plății nedatorate, conținute în art. 1.341 din Codul civil. Calea procedurală urmată în aceste condiții este acțiunea în pretenții introdusă la instanța competentă material a soluționa conflictele de muncă, respectiv tribunalul.

79. Principalele argumente conținute în hotărârile judecătorești care au optat pentru această soluție au fost următoarele:

- nu există un text de lege care să excludă de la aplicare art. 256 din Codul muncii;
- normele de procedură conținute în cartea a V-a a Codului de procedură civilă nu se aplică decât în materia executării silite. Or, în situația în care plata a fost făcută de bunăvoie, remediul de drept substanțial este acela al restituirii plății devenite nedatorată, având ca sediu al materiei dispozițiile art. 256 din Codul muncii. Acest text de lege reprezintă o particularizare a normei de drept comun reprezentate de art. 1.341 din Cod civil, care, la rândul său, se raportează la art. 1.635 din Codul civil ce permite restituirea prestațiilor și în cazul unui act juridic desființat cu caracter retroactiv, deci și în situația în care plata a devenit nedatorată.

80. Cealaltă opinie, îmbrățișată în proporție egală de doctrină și jurisprudență, este aceea că pentru recuperarea sumei plătite în baza unei hotărâri judecătorești desființate în calea de atac se utilizează instituția întoarcerii executării, în forma reglementată de art. 724 alin. (3) din Codul de procedură civilă, angajatorul urmând să se adreseze instanței competente material și teritorial, respectiv judecătoria, ca instanță de executare.

81. Principalele argumente utilizate au fost următoarele:

- conformarea de bunăvoie la conduita impusă printr-o hotărâre judecătorească executorie este tot o formă de executare, iar dispozițiile capitolului VIII din Codul de procedură civilă sunt intitulate "Întoarcerea executării", și nu a executării silite, astfel că sunt aplicabile și în această situație, în condițiile în care art. 723 din Codul de procedură civilă nu face distincție între executarea de bunăvoie și executarea silită, ci se aplică tuturor cazurilor în care titlul executoriu a fost desființat;

- nu se poate reține caracterul nedatorat al sumelor pretins a fi restituite, întrucât la data plății exista o hotărâre judecătorească în temeiul căreia au fost achitate;

- cauza restituirii prestațiilor este independentă de raportul juridic de muncă, aflându-ne în situația inversă executării unui titlu.

82. Divergența doctrinară și jurisprudențială a fost generată de împrejurarea că dispozițiile Codului de procedură civilă nu exclud, într-o manieră lipsită de orice echivoc, aplicabilitatea regulilor privind întoarcerea executării unei plăți de bunăvoie, anterioare executării silite, iar dispozițiile art. 1.341-1.344 din Codul civil (plata nedatorată) ori ale art. 1.635-1.649 din Codul civil (restituirea prestațiilor) nu exclud din sfera lor de aplicare cazul în care aparența obligației de plată este solid construită de existența unui titlu executoriu, motiv pentru care angajatorii au apelat fie la remediul procedural al întoarcerii executării, fie la remediul de drept substanțial pentru restituirea plăților efectuate benevol.

83. În practică, instanțele care au avut a stabili care este remediul procesual pentru restituirea acestor prestații și s-au considerat nelegal investite cu o astfel de solicitare fie au procedat la declinarea competenței (în cazul declinărilor reciproce, competența stabilindu-se prin pronunțarea unui regulator de competență, inclusiv la nivelul secțiilor civile ale Înaltei Curți de Casație și Justiție), fie au respins acțiunile cu care erau investite, apreciind că a califica în celălalt sens cererea dedusă judecății ar determina schimbarea naturii juridice a cauzei cu depășirea limitelor principiilor disponibilității și a rolului activ al judecătorului, în condițiile reglementate de art. 9 alin. (2), respectiv de 22 alin. (4) și (5) din Codul de procedură civilă.

84. Rezolvarea acestei probleme de drept presupune a stabili, pe de o parte, dacă plata benevolă, adică cea făcută de debitor în mod spontan, din proprie inițiativă, pentru a stinge o obligație recunoscută printr-o hotărâre judecătorească, poate fi considerată o plată nedatorată și, pe de altă parte, dacă această plată este supusă repetițiunii în temeiul dreptului comun sau

reprezintă o formă de executare căreia i se aplică dispozițiile procedurale referitoare la întoarcerea executării.

85. În ceea ce privește caracterul nedatorat al plății supuse repetițiunii se pune problema dacă, în situația concretă a desființării unui titlu executoriu, în cauza pendinte vizând achitarea unor drepturi salariale, plata efectuată în considerarea acestuia este nedatorată.

86. Astfel cum s-a arătat în punctele de vedere cu caracter doctrinar formulate în cauză, art. 256 alin. (1) din Codul muncii nu constituie decât o aplicație a art. 1.635 din Codul civil, care este mult mai explicit și mai nuanțat și în lumina căruia trebuie interpretat. Având în vedere că dispozițiile art. 1.341 din Codul civil, ce definesc plata nedatorată, trimit la cele ale art. 1.635 din Codul civil, care stabilesc ce tip de prestații cu caracter nedatorat pot fi restituite, plata nedatorată nu este doar cea executată din eroare, ci și cea făcută în baza unui act juridic desființat cu efect retroactiv. Prin urmare, absența datoriei, situație premisă pentru stabilirea caracterului nedatorat al plății, poate fi atât originară, cât și survenită, în modalitatea descrisă de textul de lege.

87. În acest sens, tezei desființării cu caracter retroactiv a actului juridic îi poate fi asimilată o hotărâre judecătorească nedefinitivă, executorie, care stabilește o obligație de plată, executată de bunăvoie de către debitor și care este desființată în calea de atac, cu efect retroactiv.

88. În consecință, chiar dacă plata era datorată la momentul efectuării ei, aceasta a devenit nedatorată prin desființarea titlului în baza căruia a fost efectuată. Astfel, la momentul la care angajatorul solicită restituirea ei, plata este nedatorată, întrucât temeiul juridic care a stat la baza măririi patrimoniului salariatului a fost afectat de o cauză de nulitate intrinsecă, constatată ulterior. În acest sens, caracterul nedatorat al plății nu trebuie raportat la momentul efectuării ei, ci la momentul la care se solicită restituirea.

89. În plus, urmează a se avea în vedere că însăși executarea unei hotărâri judecătorești nedefinitive are un caracter provizoriu, potrivit art. 448 alin. (2) din Codul de procedură civilă, deci plata este "datorată" doar sub rezerva menținerii hotărârii date de prima instanță.

90. Prin urmare, există temei legal pentru a considera că plata efectuată în baza unei hotărâri executorii desființate în calea de atac are un caracter nedatorat.

91. Cei ce susțin că pentru recuperarea sumei trebuie să se recurgă la norma specială ce reglementează instituția întoarcerii executării, independent de declanșarea sau nu a unei proceduri de executare silită, pleacă de la premisa că executarea de bunăvoie a unei obligații conținute în titlul executoriu reprezintă o formă de executare, întrucât conformarea debitorului se face în considerarea titlului executoriu, și că, în absența unei hotărâri judecătorești, plata nu ar fi fost efectuată. Hotărârea judecătorească este cea care sancționează un raport juridic preexistent prin emiterea unui titlu de plată.

92. Pornind de la aserțiunea anterior evocată, se impune a se stabili dacă o astfel de executare benevolă se supune sau excedează dispozițiilor Codului de procedură civilă.

93. Astfel, potrivit art. 622 alin. (1)-(3) din Codul de procedură civilă, situat în cartea a V-a "Despre executarea silită", titlul I "Dispoziții generale", capitolul I "Scopul și obiectul executării silită": "(1) Obligația stabilită prin hotărârea unei instanțe sau printr-un alt titlu executoriu se aduce la îndeplinire de bunăvoie. (2) În cazul în care debitorul nu execută de bunăvoie obligația sa, aceasta se aduce la îndeplinire prin executare silită, care începe odată cu sesizarea organului de executare, potrivit dispozițiilor prezentei cărți, dacă prin lege specială nu se prevede altfel. (3) Executarea silită are loc în oricare dintre formele prevăzute de lege, simultan sau succesiv, până la realizarea dreptului recunoscut prin titlul executoriu, achitarea

dobânzilor, penalităților sau a altor sume acordate potrivit legii prin titlu, precum și a cheltuielilor de executare."

94. Din interpretarea per a contrario a textului de lege anterior menționat rezultă că normele conținute în cartea a V-a din Codul de procedură civilă reglementează procedura de executare silită, nu și executarea de bunăvoie.

95. S-a apreciat în doctrină că art. 622 alin. (2) din Codul de procedură civilă care vizează accesul creditorului la executarea silită ca unul determinat de lipsa unei plăți făcute de bunăvoie nu este o componentă a reglementării în materie execuțională, ci un preambul al acesteia.

96. De asemenea, tot în doctrină s-a mai afirmat că executarea de bunăvoie a obligațiilor civile nu este un principiu al executării silite, ci, mai degrabă, un efect al caracterului lor juridic (al faptului că debitorul este legat de creditor juridicește, nu doar moralmente), indiferent dacă obligația este recunoscută ori stabilită printr-un titlu executoriu.

97. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că, în cadrul executării silite, atunci când se referă la situația în care debitorul face plata după înregistrarea cererii de executare silită și până la executarea propriu-zisă, legiuitorul nu utilizează noțiunea de plată de bunăvoie, ci pe cea de plată voluntară. Astfel, potrivit art. 670 alin. (2) din Codul de procedură civilă: "Cheltuielile ocazionate de efectuarea executării silite sunt în sarcina debitorului urmărit, în afară de cazul când creditorul a renunțat la executare, situație în care vor fi suportate de acesta, sau dacă prin lege se prevede altfel. De asemenea, debitorul va fi ținut să suporte cheltuielile de executare stabilite sau, după caz, efectuate după înregistrarea cererii de executare și până la data realizării obligației stabilite în titlul executoriu, chiar dacă el a făcut plata în mod voluntar. Cu toate acestea, în cazul în care debitorul, somat potrivit art. 668, a executat obligația de îndată sau în termenul acordat de lege, el nu va fi ținut să suporte decât cheltuielile pentru actele de executare efectiv îndeplinite, precum și onorariul executorului judecătoresc și, dacă este cazul, al avocatului creditorului, proporțional cu activitatea depusă de aceștia."

98. Deci, executarea de bunăvoie a unei obligații nu face parte din procedura de executare silită.

99. În ceea ce privește întoarcerea executării, urmează a se stabili dacă aceasta se aplică și în situația restabilirii situației anterioare executării de bunăvoie a obligațiilor conținute în titlul executoriu desființat.

100. Spre deosebire de actuala reglementare [art. 724 alin. (3) - "Dacă nu s-a dispus restabilirea situației anterioare executării în condițiile alin. (1) și (2), cel îndreptățit o va putea cere, pe cale separată, instanței de executare (...)"], dispozițiile art. 4042 alin. 3 din Codul de procedură civilă din 1865 prevedeau că: "Dacă nu s-a dispus restabilirea situației anterioare executării în condițiile alin. 1 și 2, cel îndreptățit o va putea cere instanței judecătorești competente potrivit legii." Acest text de lege a fost interpretat prin Decizia nr. 5 din 12 martie 2012 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțată în soluționarea unui recurs în interesul legii, în care s-a statuat că: "instanța judecătorească competentă potrivit legii să soluționeze cererea de întoarcere a executării silite prin restabilirea situației anterioare este instanța de executare, respectiv judecătoria".

101. În condițiile în care decizia de unificare a practicii judiciare a avut în vedere ipoteza în care această procedură este consecutivă începerii executării silite a unui titlu executoriu desființat ulterior, nu poate fi aplicată în situația unei executări benevole.

102. Capitolul VIII "Întoarcerea executării" se regăsește în setul de dispoziții generale aplicabile executării silite. Prin urmare, o interpretare sistematică a legii conduce la concluzia că instituția întoarcerii executării este incidentă în toate cazurile în care a fost demarată executarea silită prin sesizarea organului de executare, inclusiv în cazul plății voluntare, când debitorul suportă și plata cheltuielilor de executare, putând fi considerată, conform doctrinei, "un incident procedural apărut în cursul executării silite, având ca fundament dispariția temeiului măsurii de executare silită".

103. Conform art. 723 alin. (1) din Codul de procedură civilă, "În toate cazurile în care se desființează titlul executoriu sau însăși executarea silită, cel interesat are dreptul la întoarcerea executării, prin restabilirea situației anterioare acesteia. Cheltuielile de executare pentru actele efectuate rămân în sarcina creditorului."

104. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că se impune interpretarea restrictivă a textului de lege anterior evocat, în sensul că cerința desființării titlului executoriu, prevăzută alternativ cu cea a desființării executării silite înseși, indică faptul că desființarea executării silite conferă dreptul la întoarcerea executării independent dacă titlul a fost desființat, iar desființarea titlului desființează de drept și actele de executare, conform art. 643 teza I din Codul de procedură civilă. Prin urmare, rațiunea pentru care în art. 723 alin. (1) din Codul de procedură civilă sunt prevăzute cele două ipoteze de aplicare a instituției întoarcerii executării se circumscrie tot existenței unui proces de executare silită în care pot fi întâlnite fie impedimente ce țin de titlul executoriu, fie impedimente ce țin de actele de executare propriu-zise.

105. În plus, teza finală a art. 723 alin. (1) din Codul de procedură civilă face referire la cheltuielile de executare, ceea ce pledează pentru interpretarea restrânsă a aplicării instituției întoarcerii executării în situațiile în care a început executarea silită. Sintagma "cheltuieli de executare" impune cu necesitate existența unei executări silite, ce presupune avansarea unor cheltuieli, iar nu a unei executări benevole.

106. Mai mult, alin. (3) al art. 724 din Codul de procedură civilă, având denumirea marginală "Modalitatea de restabilire", trimite la instanța de executare: "(...) cel îndreptățit o va putea cere, pe cale separată, instanței de executare. (...) "

107. Or, potrivit art. 651 din Codul de procedură civilă, "(1) Instanța de executare este judecătoria în a cărei circumscripție se află, la data sesizării organului de executare, domiciliul sau, după caz, sediul debitorului, în afara cazurilor în care legea dispune altfel. Dacă domiciliul sau, după caz, sediul debitorului nu se află în țară, este competentă judecătoria în a cărei circumscripție se află, la data sesizării organului de executare, domiciliul sau, după caz, sediul creditorului, iar dacă acesta nu se află în țară, judecătoria în a cărei circumscripție se află sediul biroului executorului judecătoresc investit de creditor. (2) Schimbarea domiciliului sau sediului debitorului ori, după caz, al creditorului după începerea executării silite nu atrage schimbarea competenței instanței de executare. (3) Instanța de executare soluționează cererile de încuviințare a executării silite, contestațiile la executare, precum și orice alte incidente apărute în cursul executării silite, cu excepția celor date de lege în competența altor instanțe sau organe."

108. Față de reglementarea ce stabilește constituirea și atribuțiile instanței de executare, întoarcerea executării, în temeiul art. 724 alin. (3) din Codul de procedură civilă, se poate solicita numai în condițiile în care a fost demarată o procedură de executare silită în cadrul căreia a fost desemnată deja o instanță de executare ce urmează a soluționa incidentul apărut în cursul respectivei executări, de vreme ce această cerere se soluționează de instanța competentă teritorial în funcție de domiciliul debitorului la data sesizării organului de executare, sesizare ce implică

începerea executării silite. Or, în situația plății benevole, nu există cerere de executare pe rolul unui executor judecătoresc, nici procedură de executare silită și nici "instanță de executare", desemnată pentru rezolvarea cererii.

109. Această interpretare gramaticală și sistematică a textelor de lege anterior evocate este suficientă pentru a concluziona că art. 723 și următoarele din Codul de procedură civilă, care reglementează instituția "Întoarcerii executării", vizează procedura executării silite, și nu plata de bunăvoie făcută anterior depunerii unei cereri de executare silită la organul de executare.

110. În concluzie, din interpretarea coroborată a textelor de lege din materia executării silite rezultă că normele de procedură civilă nu reglementează posibilitatea de a solicita, pe cale principală, întoarcerea executării, atunci când a fost desființat titlul în baza căruia plata s-a realizat de bunăvoie de către debitor, dacă executarea silită nu a fost demarată, fiind incidentă instituția plății nedatorate, ce implică promovarea unui proces distinct pentru restabilirea situației anterioare.

111. Prin urmare, prevederile art. 256 din Codul muncii constituie temeiul legal aplicabil pentru restituirea prestațiilor de către salariații care au încasat de la angajator, anterior începerii unei proceduri de executare silită, drepturi salariale în baza unor hotărâri judecătorești de primă instanță, desființate în căile de atac.

11) Decizia nr. 16/2020, publicată în M. Of. nr. 1047 din 9 noiembrie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 31 coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, termenul de prescripție a răspunderii contravenționale pentru contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, republicată, constând în executarea, fără autorizație de construire, a unei construcții ce cuprinde toate elementele structurale necesare pentru a fi considerată terminată la data constatării contravenției, curge de la data terminării în fapt a construcției.

Considerente:

[...] 89. Asupra fondului recursului în interesul legii. Problema de drept care a fost soluționată neunitar de instanțele judecătorești vizează interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, raportate la dispozițiile art. 31 coroborate cu cele ale art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, sub aspectul momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 și de a aplica amenda prevăzută de alin. (2) al aceluiași articol, în cazul construcțiilor edificate fără autorizație de construire, atunci când acestea conțin toate elementele structurale pentru a fi considerate terminate, în sensul de a se stabili dacă acesta este data terminării în fapt a construcției sau data la care autoritatea competentă a constatat săvârșirea faptei.

90. Dezlegarea problemei de drept ce face obiectul sesizării presupune mai multe paliere de analiză juridică.

91. Prima chestiune ce trebuie clarificată este aceea a caracterului contravenției analizate.

92. A doua chestiune ce trebuie dezbătută vizează determinarea momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție prevăzut de dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991.

93. Contravenția de executare de lucrări de construcții fără autorizație de construire, așa cum este reglementată de prevederile art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, este una comisivă, esențial fiind actul pozitiv al construirii în contextul inexistenței unei autorizații prealabile de construire sau cu nerespectarea acesteia. Altfel spus, norma contravențională analizată sancționează actul de executare a unor lucrări, de construire sau de desființare, după caz, în condiții de nelegalitate prin lipsa autorizației de construire.

94. Așa cum s-a arătat și în literatura de specialitate, în concret, este sancționată numai efectuarea lucrărilor fără autorizație, nu și existența unei construcții, care constituie rezultatul (efectul) săvârșirii contravenției, esențial pentru încadrarea în condiții de tipicitate ale acesteia fiind faptul pozitiv al construirii; în lipsa acestui element este irelevantă omisiunea de a avea sau nu autorizație¹⁰.

95. Această contravenție în materie de urbanism-construcții prezintă o anumită particularitate, în sensul că nu se consumă instantaneu, ci are o desfășurare în timp, pe etape de lucrări, contravenientul săvârșind fapta din momentul începerii construcției și până la terminarea acesteia. Cu alte cuvinte, specificul acestei fapte contravenționale este acela că se consumă odată cu săvârșirea primului act de executare în lipsa autorizației de construire sau, după caz, odată cu primul act de executare care nu ține seama de prevederile autorizației de construire, în situația în care aceasta a fost emisă. Fapta contravențională analizată se epuizează odată cu ultimul act material efectuat în aceleași condiții, act care poate să coincidă cu finalizarea lucrării de construcție - similar cazului supus interpretării - sau nu, în situația în care construcția edificată ar rămâne într-un stadiu nefinalizat.

96. Specificitatea faptei prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991 determină încadrarea ei în categoria contravenției continue, aspect recunoscut în ambele orientări de jurisprudență prezentate anterior.

97. Prin urmare, fapta continuă de edificare a construcțiilor fără autorizație de construire are un moment de consumare, care coincide cu începerea executării lucrărilor, precum și un moment de epuizare, care constă în terminarea acestor lucrări. Ultimul act de construire executat reprezintă momentul epuizării faptei contravenționale. Acest moment poate fi asimilat cu data săvârșirii faptei în ansamblul său. Pe cale de consecință, aceasta este și data de la care începe să curgă termenul de prescripție a răspunderii contravenționale, prevăzut de dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991.

98. După cum în mod judicios a argumentat autorul sesizării, caracterul continuu al contravențiilor din domeniul urbanismului și construcțiilor, nominalizate la art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, se circumscrie perfect definiției pe care art. 13 alin. (2) teza a II-a din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 o dă, în prezent, acestui gen de contravenții, în privința cărora se poate distinge, după cum s-a precizat anterior, între momentul consumării (al începerii activității contravenționale) și cel al epuizării (când activitatea contravențională încetează, fie la inițiativa contravenientului, fie ca urmare a unei voințe contrare).

99. Prin Decizia nr. 7 din 20 noiembrie 2000, Curtea Supremă de Justiție - Secțiile Unite a stabilit caracterul continuu al acestui tip de contravenție și a concluzionat, la pct. 2 al

¹⁰ O. Podaru, R. Chiriță, I. Păsculeț, Regimul juridic al contravențiilor, Editura Hamangiu, București, 2017, p. 139.

dispozitivului, precum și în motivarea soluției, după cum urmează: "(...) este evident că în cazul construcțiilor în curs de executare nu poate fi considerată ca dată a săvârșirii faptei decât data constatării contravenției, iar în cazul construcțiilor finalizate data săvârșirii faptei este cea a terminării construcției, momente din care trebuie calculată și curgerea termenului de prescripție (...)."

100. Observăm că, în situația particulară a construcțiilor în curs de executare, instanța supremă a avut în vedere, ca dată a săvârșirii faptei, data constatării contravenției. În situația construcțiilor finalizate, aceeași instanță a stabilit că data săvârșirii faptei este cea a terminării construcției, plecând de la premisa că data terminării în fapt a edificiului, ca ultim act de executare a conduitei comisive continue, a fost consemnată în procesul-verbal de constatare a contravenției.

101. Această decizie de admitere a recursului în interesul legii a fost pronunțată în ultimele luni dinaintea abrogării Legii nr. 32/1968 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare, ce reprezenta legea-cadru în materie contravențională. Intrarea în vigoare a noului act normativ cadru, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, nu a afectat, în esență, aplicabilitatea acestei soluții de unificare a jurisprudenței instanțelor din România.

102. În privința celui de-al doilea subiect ce urmează a fi analizat apreciem că, în scopul determinării momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție prevăzut de dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991, este necesar să se stabilească data săvârșirii faptei, adică, în concret, data când a avut loc ultimul act de edificare a lucrărilor de construire în lipsa autorizației necesare realizării acestora.

103. Considerăm că această exigență trebuie înțeleasă în chiar finalitatea sa practică. Mai precis, ultimul act de executare al săvârșirii faptei continue devine relevant pentru debutul cursului prescripției. Așadar, acest ultim fapt comisiv devine reperul de la care debutează curgerea prescripției dreptului autorității de constatare și aplicare a sancțiunii contravenționale.

104. O astfel de interpretare juridică este în consonanță și cu reglementarea din art. 13 alin. (2) teza I din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 (în actuala redactare) - care vizează contravențiile continue - în sensul că în aceste situații prescripția curge de la data încetării săvârșirii faptei.

105. În același registru de idei, reținem faptul că soluția din legea contravențională generală poate fi transpusă în planul contravențiilor supuse analizei de față, deoarece dispozițiile art. 31 din Legea nr. 50/1991 nu derogă, sub acest aspect, de la dreptul comun în materie.

106. Pornind de la modalitatea specifică de săvârșire a contravențiilor în materie de urbanism și construcții, explicitată în considerentele Deciziei în interesul legii nr. 7 din 20 noiembrie 2000 a Curții Supreme de Justiție - Secțiile Unite, putem concluziona că încetarea activității contravenționale - în situația în care contravenția nu este constatată pe parcursul executării lucrărilor, ci după finalizarea acestora - are loc la momentul terminării construcției, respectiv atunci când, faptic, aceasta are toate elementele structurale, potrivit utilității pentru care a fost edificată. În acest sens este necesar să amintim că definiția noțiunii de "lucrări de construcții" lato sensu se află în anexa nr. 2 - "Definirea unor termeni de specialitate utilizați în cuprinsul legii" la Legea nr. 50/1991¹¹, iar a noțiunii de "clădire" se regăsește în art. 453 lit. b) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare¹².

¹¹ "Lucrări de construcții
Operațiunile specifice prin care:

107. La aceeași concluzie a ajuns și autorul sesizării, care a precizat faptul că, în situația contravențiilor prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, în ipoteza construcțiilor finalizate la momentul constatării faptei, termenul de prescripție de 3 ani pentru aplicarea amenzii contravenționale curge de la data terminării lucrărilor de construcții.

108. Este de observat faptul că, după raportarea instanțelor de judecată la conținutul dispozițiilor art. 37 alin. (2) și (5) din Legea nr. 50/1991, au apărut cele două orientări de jurisprudență care, deși recunosc caracterul continuu al contravenției analizate, se află în divergență în ceea ce privește momentul epuizării acesteia, moment de la care începe să curgă termenul de prescripție de 3 ani.

109. Prima orientare de jurisprudență are în vedere momentul terminării construcției în sens material, pe când cea de-a doua orientare se raportează la momentul terminării construcției în sens juridic, ceea ce presupune întocmirea procesului-verbal de recepție la terminarea lucrărilor. Conform acestei ultime orientări, contravenția în discuție nu este epuizată, chiar dacă, în sens material, construcția edificată fără autorizație a fost terminată, motiv pentru care fapta contravențională poate fi constatată oricând de autoritatea competentă, iar termenul de prescripție curge de la data constatării acestei fapte.

110. Apreciem că interpretarea realizată în cea de-a doua orientare jurisprudențială nu poate fi primită, deoarece se procedează la asimilarea epuizării contravenției continue cu constatarea acesteia. Or, în situația analizată, după cum s-a precizat anterior, fapta de construire fără autorizație s-a consumat la momentul primei acțiuni comise efectuate de contravenient și s-a epuizat odată cu săvârșirea ultimului act care a condus la terminarea în fapt a construcției. Așadar, constatarea unei asemenea contravenții poate fi făcută în trei situații, respectiv: (1) pe parcursul săvârșirii ei, de la consumare până la epuizare, (2) la data epuizării și (3) după data epuizării.

111. Termenul de prescripție începe să curgă, în toate situațiile, numai de la data prevăzută expres ca dată a săvârșirii faptei în procesul-verbal de contravenție, dată care poate sau nu să coincidă cu data constatării săvârșirii contravenției. Într-adevăr, executarea lucrărilor neautorizate poate fi constatată la o dată ulterioară, dată începând cu care se poate aplica și sancțiunea amenzii contravenționale, a cărei prescriere începe să curgă nu de la data constatării, ci de la data construirii în fapt a imobilului.

112. Considerăm că nu se impune corelarea cadrului legal arătat mai sus cu dispozițiile art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991. Interpretarea sistematică a acestor prevederi legale trebuie făcută prin raportare la ansamblul dispozițiilor acestui articol și, mai ales, la cele din alin. (2)¹² și (6), dispoziția sa fiind menită să întărească caracterul esențial al existenței și respectării

- se realizează construcții de orice fel - civile, industriale, agrozootehnice, edilitare subterane și aeriene, căi de comunicații, lucrări ingineresti, de artă etc.;

- se desființează astfel de construcții prin demolare, dezmembrare, dinamitare etc."

¹² Conform acestei dispoziții normative, prin "clădire" se înțelege orice construcție situată deasupra solului și/sau sub nivelul acestuia, indiferent de denumirea ori de folosința sa, și care are una sau mai multe încăperi ce pot servi la adăpostirea de oameni, animale, obiecte, produse, materiale, instalații, echipamente și altele asemenea, iar elementele structurale de bază ale acesteia sunt pereții și acoperișul, indiferent de materialele din care sunt construite, inclusiv construcțiile reprezentând turnurile de susținere a turbinelor eoliene.

¹³ Potrivit acestui alineat: "Lucrările de construcții autorizate se consideră finalizate dacă s-au realizat toate elementele prevăzute în autorizație și dacă s-a efectuat recepția la terminarea lucrărilor. Efectuarea recepției la terminarea lucrărilor este obligatorie pentru toate tipurile de construcții autorizate, inclusiv în situația realizării acestor lucrări în regie proprie. Recepția la terminarea lucrărilor se face cu participarea reprezentantului administrației publice, desemnat de emitentul autorizației de construire."

autorizației de construire, condiții necesare pentru emiterea certificatului de atestare a construcției și intabulare a dreptului de proprietate asupra construcției edificate. Într-adevăr, finalizarea fizică a lucrărilor executate nu poate echivala cu finalizarea în sens juridic a acestora. În același sens, faptul finalizării lucrărilor executate fără autorizație nu poate constitui o premisă pentru eludarea respectării dispozițiilor legale în vederea obținerii unui statut de legalitate, după cum s-a statuat și prin Decizia nr. 13 din 8 aprilie 2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.

113. Așadar, textele legale aflate în discuție urmăresc consecințe juridice diferite și acționează coercitiv în moduri diferite, motiv pentru care legiuitorul nu a urmărit să stabilească un regim juridic rezultat din aplicarea lor coroborată. În concret, introducerea art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 nu a avut ca scop determinarea momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție pentru fapta prevăzută de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, acesta fiind deja reglementat atât prin art. 31 din aceeași lege, cât și prin art. 13 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001. Un argument în acest sens îl constituie și locul amplasării sale în corpul legii. Dacă legiuitorul ar fi intenționat să schimbe regulile prescripției aplicabile în acest domeniu, l-ar fi introdus în cadrul art. 31 din lege, printr-un nou alineat, sau ar fi introdus un nou articol imediat după acest articol.

114. Forma actuală a art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 a intrat în vigoare la data de 4.11.2016, prin adoptarea Legii nr. 197/2016 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 22/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții¹⁴. Anterior acestei modificări, textul normativ era prevăzut la art. 32 alin. (5), fiind introdus prin Legea nr. 401/2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții¹⁵ și având următorul conținut: "Construcțiile executate fără autorizație de construire sau cu nerespectarea prevederilor acesteia, precum și cele care nu au efectuată recepția la terminarea lucrărilor, potrivit legii, nu se consideră finalizate și nu pot fi intabulate în cartea funciară. În această situație se aplică în continuare sancțiunile prevăzute de lege."

115. Prin art. 37 alin. (6)¹⁶ teza I din Legea nr. 50/1991 se precizează că: "Dreptul de proprietate asupra construcțiilor se înscrie în cartea funciară în baza unui certificat de atestare, care să confirme că edificarea construcțiilor s-a efectuat conform autorizației de construire și că există proces-verbal de recepție la terminarea lucrărilor, sau, după caz, a unei adeverințe/unui certificat de atestare a edificării construcției."

116. În raport cu dispozițiile normative anterior enunțate, la terminarea construcției, proprietarul este obligat să obțină un certificat de atestare prin care autoritatea administrativă confirmă faptul că lucrarea autorizată respectă prevederile autorizației. În absența acestui document, construcția edificată are doar o existență faptică. Așadar, prin art. 37 alin. (5) și (6) din Legea nr. 50/1991 se stabilesc sancțiuni în situația nerespectării regimului edificării construcțiilor din punct de vedere juridic.

¹⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 874 din 1 noiembrie 2016.

¹⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 749 din 27 octombrie 2003.

¹⁶ Alin. (6) a fost modificat prin art. II pct. 14 din Legea nr. 7/2020 pentru modificarea și completarea Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții și pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții.

117. În contextul analizat, trebuie arătat faptul că recepția lucrărilor conforme cu autorizația de construire condiționează înscrierea în cartea funciară a dreptului de proprietate asupra construcției, însă nu poate împiedica finalizarea acesteia din punct de vedere material.

118. Relevantă cu privire la subiectul analizat - chiar dacă, fiind recent adoptată, nu a fost avută în vedere în cele două curente de jurisprudență - este și teza a II-a a art. 37 alin. (6) din Legea nr. 50/1991, în care se prevede în mod expres caracterul prescriptibil al răspunderii contravenționale pentru fapta reglementată de art. 26 alin. (1) lit. a) din lege: "În cazul construcțiilor pentru care execuția lucrărilor s-a realizat fără autorizație de construire, iar împlinirea termenului de prescripție prevăzut la art. 31 nu mai permite aplicarea sancțiunilor, certificatul de atestare/adeverința privind edificarea construcției va fi emis/emisă în baza unei expertize tehnice cu privire la respectarea cerințelor fundamentale aplicabile privind calitatea în construcții, inclusiv cu încadrarea în reglementările de urbanism aprobate, care să confirme situația actuală a construcțiilor și respectarea dispozițiilor în materie și a unei documentații cadastrale."

119. Este așadar necesar să se deosebească între momentul terminării construcției, ca fapt material, și finalizarea acesteia din punct de vedere juridic, care are relevanță pentru dobândirea dreptului de proprietate asupra construcției. În acest context, reamintim că există situații în care, deși construcția a fost terminată fizic potrivit destinației sale, nu se dobândește dreptul de proprietate asupra acesteia până la momentul respectării condițiilor prevăzute de legislația în domeniu, în acest sens pronunțându-se și Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, prin Decizia nr. 13 din 8 aprilie 2019.

120. În concluzie, pentru toate argumentele expuse, termenul de prescripție a răspunderii contravenționale pentru contravențiile prevăzute de art. 26 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 50/1991, republicată, constând în executarea, fără autorizație de construire, a unei construcții ce cuprinde toate elementele structurale necesare pentru a fi considerată terminată la data constatării contravenției, curge de la data terminării în fapt a construcției.

12) Decizia nr. 17/2020, publicată în M. Of. nr. 61 din 20 ianuarie 2021

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 41 alin. (1) și art. 45 alin. (2) teza I din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, art. 260 alin. (1) și (4) din Codul de procedură fiscală, art. 651 alin. (1), art. 714 alin. (1) și art. 719 alin. (1) și (7) din Codul de procedură civilă, competența materială de soluționare a contestațiilor privind executarea silită începută de creditorii bugetari în temeiul dispozițiilor art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 aparține judecătorului-sindic investit cu procedura de insolvență în care se formulează respectivele contestații, potrivit art. 45 alin. (1) lit. r) și alin. (2) din Legea nr. 85/2014.

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 997 alin. (1) din Codul de procedură civilă, raportat la art. 233 alin. (1) lit. a) și art. 260 din Codul de procedură fiscală, sunt admisibile cererile adresate judecătorului-sindic pe calea ordonanței președințiale având ca obiect măsuri vremelnice privind ridicarea, suspendarea și suspendarea provizorie a măsurilor de executare silită luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care

executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

Considerente:

[...] 147. Cu titlu prealabil, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că textul legal care a generat problemele de drept dezlegate în mod diferit este art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, astfel cum a fost modificat prin O.U.G. nr. 88/2018, în vigoare din 2 octombrie 2018, care prevede următoarele: "Dacă debitorul nu se conformează planului sau se acumulează noi datorii către creditorii din cadrul procedurii de insolvență, oricare dintre creditorii sau administratorul judiciar poate solicita oricând judecătorului-sindic să dispună intrarea în faliment a debitorului. Cererea se judecă de urgență și cu precădere, în termen de 30 de zile de la înregistrarea acesteia la dosarul cauzei. Cererea va fi respinsă de către judecătorul-sindic în situația în care creanța nu este datorată, este achitată sau debitorul încheie o convenție de plată cu acest creditor. Pentru datoriile acumulate în perioada procedurii de insolvență care au vechime mai mare de 60 de zile se poate începe executarea silită."

148. O modificare similară a acestei prevederi legale, de data aceasta prevăzută de Legea nr. 85/2006, fusese realizată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, declarată neconstituțională în întregul ei prin Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 1 noiembrie 2013, și apoi respinsă prin Legea nr. 1/2015 pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, soluția legislativă preconizată neproducându-și efectele.

149. Cu referire la O.U.G. nr. 88/2018 se cuvine relevat faptul că expunerea de motive a acestui act normativ pune accent pe necesitatea eficientizării mecanismelor de recuperare a creanțelor bugetare, dar face referire și la eficientizarea procedurilor de insolvență și la îmbunătățirea protecției drepturilor creditorilor, inclusiv a celor bugetari, motiv pentru care trimiterea la "datoriile acumulate în perioada procedurii de insolvență" trebuie înțeleasă ca vizând toate tipurile de creditori, nu numai pe cei bugetari.

150. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că întreaga problemă ce formează obiectul sesizării de față îi are în centru pe creditorii bugetari, care s-au prevalat de dreptul de a cere executarea silită a creanțelor în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, uneori fără a ține cont de faptul că se aflau în procedura prevăzută de Legea nr. 85/2006 sau că procedura insolvenței fusese deschisă anterior intrării în vigoare a O.U.G. nr. 88/2018, care nu avea norme tranzitorii pentru această ipoteză, și neluând în calcul faptul că în unele cauze debitorul nu se afla în procedura de reorganizare, ci în cea de observație sau chiar de faliment.

151. O altă notă comună a acestor executări silite vizează faptul că acestea s-au realizat prin executori fiscali și au vizat predilect îndeostularea creanțelor prin poprirea contului unic de insolvență.

152. Acesta este cadrul legal și factual care se află la baza litigiilor soluționate prin hotărârile anexate memoriului de recurs în interesul legii de față.

153. De asemenea, trebuie menționat că, după formularea sesizării în vederea soluționării recursului în interesul legii, respectiv la 11 iulie 2020, a intrat în vigoare Legea nr. 113/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 88/2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul insolvenței și a altor acte normative (Legea nr. 113/2020).

154. Prin articolul unic pct. 10 din Legea nr. 113/2020 a fost eliminată teza finală a art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, care prevedea că: "Pentru datoriile acumulate în perioada procedurii de insolvență care au vechime mai mare de 60 de zile se poate începe executarea silită."

155. Norma tranzitorie de la articolul unic pct. 23 din Legea nr. 113/2020, care modifică art. IX din O.U.G. nr. 88/2018, vizează numai termenele prevăzute la art. 75 alin. (3) și (4) și la art. 143 alin. (1) și (3) din Legea nr. 85/2014, nu și modificările aduse acestor texte de lege.

156. Așadar, modificarea adusă art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 prin Legea nr. 113/2020 se va aplica numai cererilor de deschidere a procedurii insolvenței formulate ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 113/2020, conform art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, raportat la art. 24 și la art. 25 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

157. În acest context, art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, care permitea declanșarea executării silite individuale în cadrul procedurii de insolvență și care a generat practica judiciară neunitară, este aplicabil cererilor de deschidere a procedurii insolvenței formulate înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 113/2020.

158. Prin urmare, cele două probleme de drept dezlegate diferit de instanțele judecătorești rămân de actualitate, soluționarea recursului în interesul legii prezentând interes pentru litigiile aflate în curs de soluționare, în care cererile de deschidere a procedurii insolvenței au fost formulate ulterior intrării în vigoare a O.U.G. nr. 88/2018 - 2 octombrie 2018 și înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 113/2020 - 11 iulie 2020.

159. Cu privire la prima problemă de drept supusă dezlegării, aceea a competenței materiale, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține următoarele:

160. Este adevărat că teza finală a art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 face trimitere la dreptul de "executare silită" pe care îl au creditorii cu creanțe acumulate în perioada procedurii de insolvență, creanțe cu o vechime mai mare de 60 de zile.

161. Sensul sintagmei "executare silită" nu trebuie însă subsumat mecanic și îngust noțiunii cu acest conținut din dreptul procesual civil.

162. O interpretare corectă trebuie să plece de la premisa că această executare silită individuală este prevăzută în Legea nr. 85/2014 și se află la dispoziția creditorului din această procedură, ca și de la premisa că datoriile sunt acumulate în și în legătură cu procedura insolvenței, context în care incidența și compatibilitatea procedurii execuționale trebuie puse obligatoriu în contextul procedurii insolvenței.

163. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că "executarea silită" prevăzută de art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 trebuie și poate fi integrată în rigorile și cerințele acestei din urmă proceduri, deși nu se poate aprecia care este eficiența acesteia asupra procedurii insolvenței.

164. Art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 prevede că: "Dispozițiile prezentei legi se completează, în măsura în care nu contravin, cu cele ale Codului de procedură civilă și ale Codului civil."

165. Compatibilitatea procedurii de insolvență cu cea procesual civilă trebuie să plece în mod obligatoriu de la scopul procedurii speciale, conform principiului specialia generalibus derogant. Aceasta întrucât, ori de câte ori este vorba despre un demers judiciar având ca scop realizarea unei creanțe asupra unui debitor aflat în insolvență, prevalență capătă legea insolvenței, așa cum s-a dezlegat cu valoare de principiu prin Decizia nr. 28 din 16 aprilie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept,

publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 506 din 20 iunie 2018, în care s-a reținut că: "Atât legea insolvenței, cât și codul fiscal conțin dispoziții cu caracter special, fiecare având însă propriul domeniu de reglementare, dar, în condițiile în care la procedura colectivă, egalitară și concursuală a insolvenței participă toți creditorii, inclusiv creditorii bugetari, aceștia trebuie să se supună prevederilor legii insolvenței în procesul de realizare a creanței. În aceste condiții se poate aprecia că în cursul acestei proceduri speciale de insolvență nu mai pot fi aplicate, în ceea ce privește realizarea creanțelor, dispozițiile contrare dintr-o altă lege, chiar dacă aceasta reglementează o procedură de stabilire a creanțelor fiscale, așa cum este Codul fiscal (...)" (paragrafele 65 și 66).

166. Cu privire la legea specială care prevalează chiar și în concursul cu o altă lege specială, se cuvine subliniat faptul că, potrivit art. 2 din Legea nr. 85/2014, scopul legii insolvenței este instituirea unei proceduri colective pentru acoperirea pasivului debitorului, cu acordarea, atunci când este posibil, a șansei de redresare a activității acestuia.

167. Art. 5 alin. (1) pct. 44 din Legea nr. 85/2014 definește procedura colectivă ca fiind procedura în care creditorii participă împreună la urmărirea și recuperarea creanțelor lor, în modalitățile prevăzute de prezenta lege.

168. Procedura insolvenței este, necontestat, o procedură execuțională, care are caracter concursual, colectiv și egalitar, iar în acest context recunoașterea dreptului unuia sau unora dintre creditorii înscrși la masa credală de a purcede la executări silite individuale contravine eo ipso scopului și caracteristicilor procedurii insolvenței.

169. În plus, pentru garantarea scopului procedurii și pentru conservarea caracteristicilor acesteia, legiuitorul a prevăzut în art. 75 din Legea nr. 85/2014 limitarea drepturilor altor creditori de a finaliza demersuri judiciare (acțiuni judiciare, extrajudiciare și executări silite) de la data deschiderii procedurii insolvenței, prin inserarea unui caz de suspendare de drept a acestor demersuri vizând realizarea unor drepturi de creanță asupra averii debitorului în insolvență, precum și prin prevederea măsurii încetării acțiunilor de la data rămânerii definitive a hotărârii de deschidere a procedurii.

170. Astfel, art. 75 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 prevede că: "De la data deschiderii procedurii se suspendă de drept toate acțiunile judiciare, extrajudiciare sau măsurile de executare silită pentru realizarea creanțelor asupra averii debitorului. Valorificarea drepturilor acestora se poate face numai în cadrul procedurii insolvenței, prin depunerea cererilor de admitere a creanțelor. Repunerea pe rol a acestora este posibilă doar în cazul desființării hotărârii de deschidere a procedurii, a revocării încheierii de deschidere a procedurii sau în cazul închiderii procedurii în condițiile art. 178. În cazul în care hotărârea de deschidere a procedurii este desființată sau, după caz, revocată, acțiunile judiciare sau extrajudiciare pentru realizarea creanțelor asupra averii debitorului pot fi repuse pe rol, iar măsurile de executare silită pot fi reluate. La data rămânerii definitive a hotărârii de deschidere a procedurii, atât acțiunea judiciară sau extrajudiciară, cât și executările silite suspendate încetează."

171. Desigur că și în cadrul procedurii insolvenței au fost instituite măsuri derogatorii de la caracterul concursual și colectiv al acestei proceduri, însă acestea au fost anume prevăzute, conform principiului *exceptio est strictissimae interpretationes*.

172. Exempli gratia, pot fi evocate chiar cazurile de exceptare de la măsura suspendării de drept a acțiunilor judiciare, extrajudiciare sau a măsurilor de executare silită pentru realizarea creanțelor asupra averii debitorului prevăzute de art. 75 alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 85/2014:

"(2) Nu sunt supuse suspendării de drept prevăzute la alin. (1):

a) căile de atac promovate de debitor împotriva acțiunilor unui/unor creditor/creditori începute înaintea deschiderii procedurii și nici acțiunile civile din procesele penale îndreptate împotriva debitorului;

b) acțiunile judiciare îndreptate împotriva codebitorilor și/sau terților garanți;

c) procedurile extrajudiciare aflate pe rolul comisiilor sportive din cadrul federațiilor sportive care funcționează potrivit Legii educației fizice și sportului nr. 69/2000, cu modificările și completările ulterioare, având ca obiect denunțarea unilaterală a contractelor individuale de muncă sau convențiilor civile ale sportivilor și sancțiuni sportive aplicabile în această situație sau orice alte litigii având ca obiect dreptul sportivului de a participa la competiție.

(3) Nu sunt supuse suspendării prevăzute la alin. (1) acțiunile judiciare pentru determinarea existenței și/sau cuantumului unor creanțe asupra debitorului, născute după data deschiderii procedurii. Pentru astfel de acțiuni se va putea formula, pe parcursul perioadei de observație și de reorganizare, o cerere de plată ce va fi analizată de către administratorul judiciar într-un termen de 10 zile de la data depunerii, cu respectarea prevederilor art. 106 alin. (1), care se aplică în mod corespunzător, fără ca aceste creanțe să fie înscrise în tabelul de creanțe. Împotriva măsurii dispuse de către administratorul judiciar se va putea formula contestație cu respectarea art. 59 alin. (5)-(7)."

173. Trebuie evocate și alte situații în care legiuitorul a prevăzut derogări de la caracterul concursual și unitar al procedurii de insolvență.

174. Astfel, art. 102 alin. (6) din Legea nr. 85/2014 prevede posibilitatea pentru titularul unei creanțe născute după data deschiderii procedurii de a obține realizarea acestei creanțe fără înscrierea ei în tabelul creanțelor, pe calea unei cereri de plată adresate administratorului judiciar.

175. O situație derogatorie o reprezintă și cea prevăzută de art. 78 alin. (1) din Legea nr. 85/2014: "Creditorul titular al unei creanțe ce beneficiază de o cauză de preferință poate solicita judecătorului-sindic, cu citarea comitetului creditorilor, a administratorului special și a administratorului judiciar, ridicarea suspendării prevăzute la art. 75 alin. (1) cu privire la creanța sa și valorificarea imediată, în cadrul procedurii, cu aplicarea corespunzătoare a dispozițiilor art. 154-158 și cu condiția achitării din preț a cheltuielilor prevăzute la art. 159 alin. (1) pct. 1, a bunului asupra căruia poartă cauza de preferință, în una dintre următoarele situații:

A. atunci când valoarea obiectului garanției, determinată de un evaluator conform standardelor internaționale de evaluare, este pe deplin acoperită de valoarea totală a creanțelor și a părților de creanțe garantate cu acel obiect, dacă:

a) obiectul garanției nu prezintă o importanță determinantă pentru reușita planului de reorganizare propus;

b) obiectul garanției face parte dintr-un subansamblu funcțional, iar prin desprinderea și vânzarea lui separată, valoarea bunurilor rămase nu se diminuează;

B. atunci când nu există o protecție corespunzătoare a creanței garantate în raport cu obiectul garanției, din cauza:

a) diminuării valorii obiectului garanției sau existenței unui pericol real ca aceasta să sufere o diminuare apreciabilă;

b) diminuării valorii părții garantate dintr-o creanță cu rang inferior, ca urmare a acumulării dobânzilor, majorărilor și penalităților de orice fel la o creanță garantată cu rang superior;

c) lipsei unei asigurări a obiectului garanției împotriva riscului pieirii sau deteriorării."

176. Tot astfel, dispozițiile art. 164 din Legea nr. 85/2014 prevăd că: "În cazul în care bunurile care alcătuiesc averea unui grup de interes economic ori a unei societăți în nume

colectiv sau în comandită nu sunt suficiente pentru plata creanțelor înregistrate în tabelul definitiv consolidat de creanțe, împotriva grupului sau a societății judecătorul-sindic va autoriza executarea silită, în condițiile legii, împotriva asociaților cu răspundere nelimitată sau, după caz, a membrilor, pronunțând o sentință executorie, care va fi pusă în executare de lichidatorul judiciar, prin executor judecătoresc."

177. În mod similar, dispozițiile art. 173 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 prevăd că: "Executarea silită împotriva persoanelor prevăzute la art. 169 alin. (1) se efectuează de către executorul judecătoresc, potrivit Codului de procedură civilă."

178. În fine, fără a inventaria exhaustiv situațiile derogatorii de la caracterul concursual, colectiv și unitar al procedurii insolvenței, trebuie notat și cazul prevăzut de art. 102 alin. (8¹) din Legea nr. 85/2014, care prevede controlul instanței de contencios administrativ asupra actelor administrative fiscale și asupra posibilității de suspendare a executării acestora, excluzându-le de la verificările din procedura insolvenței. Astfel, conform acestui text de lege: "Creanțele fiscale constatate printr-un act administrativ fiscal contestat și a cărui executare silită nu a fost suspendată prin hotărâre judecătorească definitivă vor fi admise la masa credală și înscrise sub condiție rezolutorie până la finalizarea contestației de către instanța de contencios administrativ."

179. Cu privire la chestiunea admisibilității procedurii de executare silită prevăzute de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, în condițiile Codului de procedură civilă ori ale Codului de procedură fiscală, trebuie menționate efectele cele mai importante pe care o asemenea soluție le poate avea asupra procedurii insolvenței și care se înscriu în ipoteza de excludere prevăzută de art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, întrucât contravin scopului și naturii acestei din urmă proceduri.

180. Așa cum s-a subliniat în doctrina de specialitate, a admite că este posibilă o astfel de executare silită de drept comun, care să aibă caracter individual, echivalează chiar cu compromiterea scopului procedurii prin suprimarea caracterului colectiv al procedurii insolvenței, prin crearea unei breșe nepermise în natura unitară a acesteia, care constă în acceptarea ingerinței altor proceduri acolo unde procedura specială nu prevede, prin afectarea predictibilității și securității procedurii insolvenței și care se materializează în crearea unui tratament preferențial al unora dintre creditorii în defavoarea celorlalți, cu creanțe certe și anterioare deschiderii procedurii, înscrși la masa credală.

181. În aceeași ordine de idei, a admite că există posibilitatea, în cazurile supuse analizei, a unei executări silite de drept comun, prin executori judecătorești și/sau fiscali, aduce atingere dispozițiilor art. 163 alin. (3) din Legea nr. 85/2014, care consacră caracterul unic și intangibil al contului de insolvență: "Contul de insolvență deschis în condițiile art. 39 alin. (2) nu va putea fi în niciun mod indisponibilizat prin nicio măsură de natură penală, civilă sau administrativă dispusă de organele de cercetare penală, de organele administrative sau de instanțele judecătorești."

182. Nu în ultimul rând, a admite posibilitatea executării silite conform procedurii de drept comun echivalează cu plasarea debitorului în situația de imposibilitate de finalizare a procedurii de reorganizare, prin afectarea șanselor de redresare a activității economice, în condițiile acordării permisiunii necontrolate de executare a contului unic de insolvență de către creditorii curenți, executare sustrasă de la controlul judecătorului-sindic și al administratorului judiciar.

183. Or, un astfel de demers, scos de sub controlul judecătorului-sindic, vine în contradicție și cu recomandările făcute prin Ghidul legislativ UNCITRAL, de suspendare a executărilor silite pornite anterior deschiderii procedurii insolvenței, dar și cu prevederile

Directivei (UE) 2019/1.023 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie și de modificare a Directivei (UE) 2017/1.132 (Directiva privind restructurarea și insolvența), directivă care în considerentul introductiv nr. 1 prevede următoarele: "Obiectivul prezentei directive este de a contribui la buna funcționare a pieței interne și de a îndepărta obstacolele din calea exercitării libertăților fundamentale, cum ar fi libera circulație a capitalurilor și libertatea de stabilire, obstacole rezultate din diferențele dintre dispozițiile legale și procedurile naționale referitoare la restructurarea preventivă, la insolvență, la remiterea de datorie și la decăderi. În scopul îndepărtării acestor obstacole și fără a aduce atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale lucrătorilor, prin prezenta directivă se asigură faptul că: întreprinderile și întreprinzătorii viabili aflați în dificultate financiară au acces la cadre naționale eficiente de restructurare preventivă care le permit să continue să funcționeze; întreprinzătorii insolvenți sau supraîndatorați care sunt onești pot beneficia de o remitere completă de datorie după scurgerea unei perioade rezonabile care să le permită astfel o a doua șansă; și procedurile de restructurare, de insolvență și de remitere de datorie devin mai eficiente, în special prin scurtarea duratei acestora."

184. Toate aceste argumente fundamentează concluzia că executarea silită la care face referire art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 nu se poate realiza pe calea dreptului comun, prin executori judecătorești și/sau fiscali.

185. În aceste condiții, se impun atât lămurirea înțelesului sintagmei "executare silită", având în vedere exprimarea lacunară a legiuitorului, cât și interpretarea textului legal analizat din perspectiva principiului de drept *actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat*.

186. În doctrina care a tratat problematica modificărilor aduse Legii nr. 85/2014 prin O.U.G. nr. 88/2018, plecând de la o viziune de ansamblu și corelată a situației creditorilor curenți, cu creanțe născute după deschiderea procedurii, s-a apreciat că aceștia au, ca alternativă la formularea unei cereri de trecere la faliment, posibilitatea realizării creanțelor lor în perioada de observație, prin formularea către administratorul judiciar a unei cereri de plată în condițiile art. 75 alin. (3) din Legea nr. 85/2014, iar pe parcursul perioadei de reorganizare în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din același act normativ, prin formularea unei cereri de executare silită, dar adresată tot administratorului judiciar.

187. Opinia doctrinară anterior evocată a avut în vedere în mod argumentat situația premisă a creditorilor curenți cu creanțe ulterioare deschiderii procedurii, neacoperite, precum și cele două soluții legislative care le sunt puse la dispoziție: realizarea creanței prin plată în perioada de observație și prin executare silită în perioada de reorganizare, respectiv solicitarea de trecere la faliment a debitoarei, ca măsură energică și finală pentru recuperarea creanței.

188. Plecând de la această ipoteză, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că oricare dintre cele două modalități de recuperare a creanțelor curente, care nu conduc la trecerea debitoarei la faliment, trebuie și poate să se desfășoare în cadrul procedurii insolvenței, după cum se precizează mai jos.

189. În perioada de observație, cererea de plată - etapă premergătoare a executării silite - se adresează administratorului judiciar și măsura luată de acesta sau omisiunea luării unei măsuri poate fi supusă controlului judecătorului-sindic pe calea contestației, conform art. 75 alin. (3) teza finală din Legea nr. 85/2014.

190. În perioada de reorganizare, solicitarea de executare silită a creanței curente va fi adresată tot administratorului judiciar, care va fi obligat să o soluționeze, măsura luată cu privire

la aceasta putând fi contestată la judecătorul-sindic în condițiile art. 59 alin. (5)-(7) din Legea nr. 85/2014, pentru identitate de rațiune.

191. Că persoana nemulțumită de modul de soluționare a cererii de executare silită a creanței în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 trebuie și poate să se adreseze tot administratorului judiciar rezultă și din interpretarea per a contrario a tezei anterioare a textului legal analizat, care dă în competența directă a judecătorului-sindic doar cererea creditorilor sau a administratorului judiciar de trecere a debitorului la faliment.

192. Un argument suplimentar se deduce și din faptul că punerea în executare a unor creanțe, fie și ulterioare deschiderii procedurii, nu se realizează automat, ea este și trebuie să fie supusă verificării de către administratorul judiciar pe baza documentelor pe care se întemeiază și care atestă creanța, din perspectiva momentului nașterii dreptului de creanță, a scadenței și a vechimii impuse de textul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014. În același sens este, mutatis mutandis, și Decizia nr. 53 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 930 din 5 noiembrie 2018, prin care s-a statuat că: "În interpretarea dispozițiilor art. 105 alin. (1) și (2) din Legea nr. 85/2014, administratorul/lichidatorul judiciar are dreptul de a verifica creanțele bugetare constatate prin titluri executorii sub aspectul întinderii, pentru a stabili dacă acestea sunt anterioare sau ulterioare deschiderii procedurii de insolvență a debitoarei."

193. În acest context, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că executarea silită reglementată de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 este o procedură subsumată procedurii de reorganizare judiciară. Ca atare, contestațiile la executarea silită începută în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 se circumscriu cererilor de natură judiciară aferente procedurii insolvenței, în sensul art. 45 alin. (2) din Legea nr. 85/2014.

194. Totodată, se impun a fi evocate dispozițiile art. 45 alin. (1) lit. r) din Legea nr. 85/2014, care stabilesc că judecătorul-sindic poate avea și alte atribuții prevăzute de lege, în afara celor reglementate la lit. a)-q) ale aceluiași alineat. În acest sens, pentru a stabili sfera de cuprindere a sintagmei "alte atribuții prevăzute de lege" din textul legal invocat, se impune a fi făcută aplicarea dispozițiilor art. 48 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, aceste dispoziții legale permițând a conchide, prin raportare la argumentele expuse în paragrafele 191-193 ale prezentei decizii, că soluționarea contestațiilor la executarea permisă de art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 intră în atribuțiile prevăzute de lege în competența judecătorului-sindic.

195. Astfel, de vreme ce în cuprinsul art. 143 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 este instituită exclusiv competența judecătorului-sindic, aceasta nu poate fi limitată numai la cererile menționate în primele teze ale aceluiași alineat, ci vizează și cererile prevăzute în teza sa finală ca urmare a reglementării lor în cadrul aceluiași alineat, în acest sens interpretarea fiind conformă normelor de tehnică legislativă enunțate.

196. În egală măsură se impune a se face și aplicarea dispozițiilor art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, care prevăd că dispozițiile prezentei legi se completează, în măsura în care nu contravin, cu cele ale Codului de procedură civilă și ale Codului civil.

197. În acest sens, plecând de la premisa caracterului unitar al procedurii insolvenței, a cărei soluționare nu poate fi divizată, procedură care atrage incidența cazului de prorogare legală de competență reglementat de art. 99 alin. (2) din Codul de procedură civilă, rezultă fără dubiu

că soluționarea contestațiilor la executarea silită începută în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 revine în competența judecătorului-sindic, întrucât acestea au natura unor cereri aferente procedurii insolvenței, fiind indisolubil legate de creanțele curente ale creditorilor, născute în derularea acestei proceduri.

198. Prin urmare, concluzia care se desprinde cu evidență este în sensul că aparține judecătorului-sindic investit cu procedura de insolvență în care se formulează respectivele contestații, potrivit art. 45 alin. (1) lit. r) și alin. (2) din Legea nr. 85/2014, competența materială de soluționare a contestațiilor privind executarea silită începută de creditorii bugetari în temeiul dispozițiilor art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

199. A doua problemă de drept supusă dezlegării vizează: interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 997 alin. (1) din Codul de procedură civilă, ale art. 233 alin. (1) lit. a) și ale art. 260 din Codul de procedură fiscală în ceea ce privește admisibilitatea cererilor de ordonanță președințială având ca obiect ridicarea, suspendarea și suspendarea provizorie a măsurilor de executare silită luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014.

200. Pornind de la dezlegarea primei probleme de drept, în sensul stabilirii competenței judecătorului-sindic de soluționare a cererilor de suspendare a executării silite și a cererilor de suspendare provizorie a executărilor silite începute de creditorii bugetari în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, în virtutea principiului potrivit căruia judecătorul fondului este și judecătorul ordonanței președințiale prin care se solicită măsuri provizorii, se desprinde concluzia conform căreia competența materială a acestor cereri aparține judecătorului-sindic.

201. De altfel, această concluzie este în concordanță și cu prevederile art. 342 din Legea nr. 85/2014, evocate anterior.

202. Din perspectiva admisibilității acestui tip de cereri se cuvine remarcat faptul că, în lipsa unei excluderi exprese a procedurii speciale a ordonanței președințiale, dispozițiile art. 997 din Codul de procedură civilă, care instituie condițiile sale de admisibilitate, sunt compatibile cu dispozițiile Legii nr. 85/2014, astfel încât judecătorul-sindic are posibilitatea să dispună, pe calea acestei proceduri speciale, măsuri provizorii atunci când acestea sunt necesare în procedura insolvenței.

203. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că Legea nr. 85/2014 nu numai că nu are prevederi de excludere a procedurii speciale a ordonanței președințiale, ci dimpotrivă.

204. Semnificative în acest sens sunt dispozițiile art. 66 alin. (11) din Legea nr. 85/2014, care prevăd că: "După depunerea cererii de deschidere a procedurii, în cazuri urgente, care ar pune în pericol activele debitorului, judecătorul-sindic poate dispune de urgență, în camera de consiliu și fără citarea părților, suspendarea provizorie a oricăror proceduri de executare silită a bunurilor debitorului până la pronunțarea hotărârii cu privire la respectiva cerere." Așadar, acest text de lege permite intervenția judecătorului-sindic, pe calea ordonanței președințiale, chiar înainte ca deschiderea procedurii să fi fost consolidată.

205. În același sens, al compatibilității procedurii ordonanței președințiale, de data aceasta cu o procedură de prevenire a insolvenței, dispozițiile art. 34 alin. (3) din Legea nr. 85/2014 stipulează că: "Judecătorul-sindic, la cererea reclamantului, poate dispune, pe cale de ordonanță președințială, suspendarea concordatului preventiv."

206. Similar, dispozițiile art. 70 alin. (5) din Legea nr. 85/2014 prevăd: "Creditorul care are înregistrată o cerere de deschidere a procedurii, în cazuri urgente, până la data judecării cererii, poate solicita judecătorului-sindic pronunțarea unei ordonanțe președințiale prin care să

dispună măsuri vremelnice, în scopul suspendării operațiunilor de înstrăinare a unor bunuri sau drepturi patrimoniale importante din averea debitorului, sub sancțiunea nulității, precum și măsuri de conservare a acestor bunuri."

207. Cu alte cuvinte, judecătorul-sindic, investit cu o cerere în temeiul art. 143 din Legea nr. 85/2014 în cadrul procedurii de insolvență, în ipoteza în care sunt depuse somații emise în temeiul art. 230 din Codul de procedură fiscală, la cerere, poate să dispună măsuri provizorii pe calea ordonanței președințiale, atunci când acestea sunt necesare în procedura insolvenței.

208. Împrejurarea că măsurile de executare silită au fost luate de organele de executare fiscală, în cazurile în care executarea silită a fost începută de acestea în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, anume pentru datoriile acumulate în perioada procedurii de insolvență care au vechime mai mare de 60 de zile, nu exclude incidența dispozițiilor art. 997 din Codul de procedură civilă.

209. Chiar dacă este vorba despre o executare silită începută de organele fiscale în temeiul art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, aceasta nu exclude adoptarea de măsuri urgente, cu caracter temporar, de protecție provizorie.

210. Prin Recomandarea nr. R (89) 8, adoptată de Comitetul de Miniștri din cadrul Consiliului Europei la 13 septembrie 1989, referitoare la protecția jurisdicțională provizorie în materie administrativă, s-a apreciat că este de dorit să se asigure persoanelor o protecție jurisdicțională provizorie, fără a se recunoaște totuși eficacitatea necesară acțiunii administrative. De asemenea, s-a reținut că autoritățile administrative acționează în numeroase domenii și că activitățile lor sunt de natură a afecta drepturile, libertățile și interesele persoanelor. În plus, în recomandarea mai sus citată s-a arătat că executarea imediată și integrală a actelor administrative contestate sau susceptibile de a fi contestate poate cauza persoanelor, în anumite circumstanțe, un prejudiciu ireparabil, pe care echitatea îl impune să fie evitat, în măsura posibilului.

211. Așa cum s-a arătat anterior, prin Decizia nr. 28 din 16 aprilie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 506 din 20 iunie 2018, în paragrafele 63-66 s-a reținut că: "Deschiderea procedurii insolvenței marchează începutul unei perioade fiscale speciale, debitorul în procedură având obligația să achite datoriile născute anterior deschiderii procedurii, cu respectarea ordinii de prioritate și a procedurilor prevăzute de lege. Recuperarea creanțelor împotriva unui debitor în insolvență este guvernată de dispozițiile legii speciale, care reglementează o procedură colectivă, concursuală și egalitară care are în vedere recuperarea tuturor creanțelor, inclusiv recuperarea creanțelor fiscale. În acest scop, legiuitorul instituie în sarcina titularului unei creanțe, născute anterior deschiderii procedurii, obligația depunerii în termenul legal a declarației de creanță, neîndeplinirea acestei obligații producând efectul prevăzut de art. 76 din Legea nr. 85/2006 asupra realizării acestei creanțe, în sensul că respectivul creditor nu va mai avea dreptul de a-și realiza creanța împotriva debitorului în timpul procedurii sau după închiderea acesteia și nici împotriva membrilor ori asociaților cu răspundere nelimitată ai persoanei juridice debitoare în timpul procedurii și nici ulterior închiderii procedurii, cu excepția cazului în care debitorul a fost găsit vinovat de bancrută simplă sau bancrută frauduloasă sau s-a angajat răspunderea membrilor organelor de conducere pentru efectuarea de plăți sau transferuri frauduloase. Orice procedură care ar avea ca scop realizarea unei creanțe în mod individual este suspendată conform dispozițiilor art. 36 din Legea nr. 85/2006, în timp ce debitorul este obligat să își recupereze creanțele în vederea maximizării averii sale. Atât legea insolvenței, cât și Codul fiscal conțin dispoziții cu caracter special, fiecare având însă propriul domeniu de reglementare, dar, în condițiile în care la procedura colectivă,

egalitară și concursuală a insolvenței participă toți creditorii, inclusiv creditorii bugetari, aceștia trebuie să se supună prevederilor legii insolvenței în procesul de realizare a creanței. În aceste condiții se poate aprecia că în cursul acestei proceduri speciale de insolvență nu mai pot fi aplicate, în ceea ce privește realizarea creanțelor, dispozițiile contrare dintr-o altă lege, chiar dacă aceasta reglementează o procedură de stabilire a creanțelor fiscale, așa cum este Codul fiscal. Concursul dintre legea specială și legea generală se rezolvă în favoarea primei, conform principiului specialia generalibus derogant. Codul fiscal reglementează procedura generală de stabilire a creanțelor fiscale și de recuperare a creanțelor fiscale împotriva debitorilor care nu se află în situații speciale, cum este procedura de insolvență, iar Legea nr. 85/2006 reglementează procedura specială de realizare a tuturor creanțelor, inclusiv a creanțelor fiscale față de un debitor în insolvență."

212. Acest raționament cu caracter de principiu al priorității Legii nr. 85/2006 care reglementează procedura insolvenței față de Codul fiscal este valabil mutatis mutandis și în ceea ce privește procedura executării silite prevăzută de Codul de procedură fiscală, în concursul dintre cele două legi speciale fiind aplicabilă cu prioritate procedura prevăzută de Legea nr. 85/2014.

213. Prin urmare, interdicția prevăzută de norma de la art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală, conform căreia dispozițiile privind suspendarea provizorie a executării silite prevăzute de Codul de procedură civilă nu sunt aplicabile, nu este incidentă, întrucât executarea silită întemeiată pe art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014 trebuie analizată din perspectiva legii insolvenței, aplicabilă cu prioritate, iar nu din perspectiva dispozițiilor procedurale cuprinse în Codul de procedură fiscală.

214. Pe de altă parte, trimiterea pe care o face art. 260 alin. (2) din Codul de procedură fiscală la suspendarea provizorie a executării silite prevăzute de Codul de procedură civilă nu vizează procedura ordonanței președințiale, ci prevederile art. 719 alin. (7) din Codul de procedură civilă, procedură apreciată ca inaplicabilă în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, întrucât au fost găsite ca inaplicabile și dispozițiile de drept comun referitoare la executarea silită și, pe cale de consecință, și cele referitoare la contestațiile la executare aferente.

215. În plus, procedura ordonanței președințiale este, la rândul său, una specială, care are un spectru mai larg de aplicare ce privește măsurile provizorii în cazuri grabnice, când aparența fondului dreptului pledează în favoarea reclamantului, pentru păstrarea unui drept care s-ar păgubi prin întârziere, pentru prevenirea unei pagube iminente și care nu s-ar putea repara sau pentru înlăturarea piedicilor ce s-ar ivi cu prilejul unei executări, nefiind condiționată de promovarea unei contestații la executare prin care s-a solicitat și suspendarea executării silite.

216. Astfel, judecătorul-sindic poate, până la verificarea condițiilor de fond ale creanței supuse executării în condițiile art. 143 alin. (1) teza finală din Legea nr. 85/2014, să dispună măsuri vremelnice, inclusiv ridicarea, anularea ori suspendarea actelor de executare silită efectuate de creditorii bugetari, fiind astfel îndeplinită și condiția neprejudicării fondului.

13) Decizia nr. 21/2020, publicată în M. Of. nr. 1257 din 18 decembrie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov.*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 91 alin. (1) și (2), coroborate cu cele ale art. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată, cu modificările și completările ulterioare, termenul de 5 ani de prescripție a dreptului organului fiscal de a stabili obligații fiscale reprezentând impozit pe profit și accesorii ale acestora curge de la data de 1 ianuarie a anului următor anului fiscal în care s-a realizat profitul impozabil din care rezultă impozitul pe profit datorat de contribuabil.

Considerente:

[...] 40. Pe fondul sesizării, se constată că solicitarea de pronunțare pe calea recursului în interesul legii vizează problema de drept privind "momentul de la care se calculează termenul de prescripție pentru obligații fiscale principale/accesorii, aferente impozitului pe profit stabilit suplimentar".

41. Din analiza celor două opinii jurisprudențiale expuse în actul de sesizare și din jurisprudența atașată sesizării rezultă că problema de drept soluționată neunitar privește interpretarea dispozițiilor din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003, în ceea ce privește momentul de la care curge termenul de 5 ani de prescripție a dreptului organului fiscal de a stabili obligații fiscale reprezentând impozit pe profit și accesorii ale acestora.

42. Sesizarea nu privește normele din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, în vigoare de la data 1.01.2016, care a abrogat Ordonanța Guvernului nr. 92/2003.

43. Este de observat că actualul Cod de procedură fiscală (Legea nr. 207/2015), similar art. 23 din Codul de procedură fiscală anterior (Ordonanța Guvernului nr. 92/2003), prevede, la art. 21 - Nașterea creanțelor și obligațiilor fiscale, faptul că, "Dacă legea nu prevede altfel, dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă se nasc în momentul în care, potrivit legii, se constituie baza de impozitare care le generează sau în momentul la care contribuabilul/plătitorul este îndreptățit, potrivit legii, să ceară restituirea" [alin. (1)] și "Potrivit alin. (1), se naște dreptul organului fiscal de a stabili și a determina obligația fiscală datorată sau dreptul contribuabilului/plătitorului de a solicita restituirea" [alin. (2)].

44. Cu privire la prescripția dreptului organului fiscal de a stabili creanțe fiscale, actualul Cod de procedură fiscală prevede însă la art. 110 - Obiectul, termenul și momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului de stabilire a creanțelor fiscale faptul că "Dreptul organului fiscal de a stabili creanțe fiscale se prescrie în termen de 5 ani, cu excepția cazului în care legea dispune altfel" [alin. (1)] și "Termenul de prescripție a dreptului prevăzut la alin. (1) începe să curgă de la data de 1 iulie a anului următor celui pentru care se datorează obligația fiscală, dacă legea nu dispune altfel" [alin. (2)].

45. Rezultă că, potrivit actualului Cod de procedură fiscală, dispozițiile legale sunt clare, dreptul organului fiscal de stabilire a obligației fiscale în sarcina contribuabilului începând să curgă de la data de 1 iulie a anului următor celui pentru care se datorează obligația fiscală. Cum obligația fiscală constând în impozitul pe profit se datorează pentru profitul impozabil aferent anului anterior, termenul de prescripție începe să curgă la data de 1 iulie a anului următor celui pentru care se datorează obligația fiscală.

46. În ceea ce privește sesizarea ce face obiectul analizei de față, având în vedere prevederile art. 91 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 (vechiul Cod de procedură fiscală), potrivit căreia termenul de prescripție a dreptului organului fiscal de a stabili creanțe fiscale începe să curgă de la data de 1 ianuarie a anului următor celui în care s-a născut creanța

fiscală potrivit art. 23, dacă legea nu dispune altfel, și ale art. 23 alin. (1) din același act normativ, care prevăd că, dacă legea nu prevede altfel, dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă se nasc în momentul în care, potrivit legii, se constituie baza de impunere care le generează, divergența de jurisprudență privește, în concret, momentul constituirii bazei de impunere care generează dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă.

47. Potrivit primei opinii rezultate din jurisprudență, baza de impunere a obligației de plată a impozitului pe profit se constituie în chiar cursul anului fiscal pentru care se datorează, acesta fiind doar calculat cu titlu final și declarat cu titlu recapitulativ prin declarația anuală depusă în cursul anului următor celui în cauză, așadar termenul de prescripție curge de la data de 1 ianuarie a anului următor celui pentru care se datorează obligația fiscală.

48. Potrivit celei de a doua opinii, baza de impunere se constituie în momentul în care contribuabilul o determină și o declară prin declarația anuală de impozit pe profit, depusă în cursul anului următor celui pentru care impozitul se datorează, așadar termenul de prescripție curge de la data de 1 ianuarie a anului următor celui în care se depune declarația anuală de impozit pe profit.

49. Înalta Curte de Casație și Justiție constată că prima opinie este cea corectă, aceasta rezultând din interpretarea coroborată a dispozițiilor Codului de procedură fiscală și Codului fiscal în vigoare anterior datei de 1 ianuarie 2016.

50. Potrivit dispozițiilor art. 91 alin. (1) din Codul de procedură fiscală, dreptul organului fiscal de a stabili obligații fiscale se prescrie în termen de 5 ani, cu excepția cazului în care legea dispune altfel.

51. În ceea ce privește momentul de la care curge termenul de prescripție, art. 91 alin. (2) din Codul de procedură fiscală prevede că termenul de prescripție a dreptului prevăzut la alin. (1) începe să curgă de la data de 1 ianuarie a anului următor celui în care s-a născut creanța fiscală potrivit art. 23, dacă legea nu dispune altfel.

52. Potrivit art. 23 alin. (1) din Codul de procedură fiscală, dacă legea nu prevede altfel, dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă se nasc în momentul în care, potrivit legii, se constituie baza de impunere care le generează, iar alin. (2) prevede că, potrivit alin. (1), se naște dreptul organului fiscal de a stabili și a determina obligația fiscală datorată.

53. Rezultă din aceste dispoziții legale că dreptul organului fiscal de a stabili obligații fiscale se prescrie în termen de 5 ani, termenul de prescripție a acestui drept începe să curgă de la data de 1 ianuarie a anului următor celui în care s-a născut creanța fiscală, iar dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă se nasc, dacă legea nu prevede altfel, în momentul în care, potrivit legii, se constituie baza de impunere care le generează.

54. Având în vedere că actul normativ nu prevede dispoziții speciale cu privire la impozitul de profit, sunt aplicabile dispozițiile menționate, astfel că începutul termenului de prescripție a dreptului organului fiscal de a stabili obligații fiscale este legat de momentul în care s-a născut creanța fiscală, iar acesta este momentul în care se constituie baza de impunere care o generează. Așadar, dreptul organului fiscal de a stabili obligația fiscală datorată se prescrie în termen de 5 ani și începe să curgă de la data de 1 ianuarie a anului următor celui în care s-a constituit baza de impunere care a generat creanța fiscală.

55. Problema de drept soluționată neunitar care trebuie clarificată este momentul constituirii bazei de impunere care generează dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă, iar clarificarea acestei probleme implică examinarea atât a normelor de procedură fiscală, cât și a celor de drept material (substanțial) fiscal referitoare la profitul impozabil.

56. Codul de procedură fiscală prevede, în titlul II, "Dispoziții generale privind raportul de drept material fiscal" și definește, la art. 21, creanțele fiscale, în sensul că acestea sunt drepturi patrimoniale care, potrivit legii, rezultă din raporturile de drept material fiscal, drepturi determinate constând în dreptul la perceperea impozitelor, la restituirea impozitelor, denumite creanțe fiscale principale, la perceperea dobânzilor, penalităților de întârziere sau majorărilor de întârziere, după caz, în condițiile legii, denumite creanțe fiscale accesorii.

57. Art. 22 din Codul de procedură fiscală definește obligația fiscală, aceasta reprezentând obligația de a declara bunurile și veniturile impozabile sau, după caz, impozitele, taxele, contribuțiile și alte sume datorate bugetului general consolidat, de a calcula și de a înregistra în evidențele contabile și fiscale, de a plăti la termenele legale impozitele, taxele, contribuțiile și alte sume datorate bugetului general consolidat, de a plăti dobânzi, penalități de întârziere sau majorări de întârziere aferente acestora, denumite obligații de plată accesorii.

58. Conform art. 23 din Codul de procedură fiscală, baza de impunere care generează dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă se constituie potrivit legii, așadar, conform dispozițiilor legale care reglementează baza de impunere.

59. Noțiunea de "bază de impunere" nu este definită de Codul de procedură fiscală sau de Codul fiscal, astfel că, având în vedere că obligația fiscală privește impozitul pe profit, trebuie avute în vedere dispozițiile Codului fiscal care reglementează profitul impozabil, acesta constituind "baza de impunere", și calculul impozitului pe profit.

60. Potrivit dispozițiilor art. 19 alin. (1) din Codul fiscal, profitul impozabil se calculează ca diferență între veniturile realizate din orice sursă și cheltuielile efectuate în scopul realizării de venituri, dintr-un an fiscal, din care se scad veniturile neimpozabile și la care se adaugă cheltuielile nedeductibile.

61. Conform alin. (6) al aceluiași articol, în scopul determinării profitului impozabil, contribuabilii sunt obligați să evidențieze în registrul de evidență fiscală veniturile impozabile realizate din orice sursă, într-un an fiscal, potrivit alin. (1), precum și cheltuielile efectuate în scopul realizării acestora.

62. Anul fiscal este definit de art. 16 alin. (1) din Codul fiscal ca anul calendaristic (prin excepție, de la data de 1.01.2014, contribuabilul care a optat pentru un exercițiu financiar diferit de anul calendaristic putea opta ca anul fiscal să corespundă exercițiului financiar), iar, potrivit art. 17, cota de impozit pe profit se aplică asupra profitului impozabil.

63. Baza de impunere, reprezentată de profitul impozabil, se calculează, așadar, ca diferență între veniturile impozabile realizate din orice sursă și cheltuielile efectuate în scopul realizării acestora dintr-un an fiscal, iar determinarea profitului impozabil se realizează pe baza tuturor înregistrărilor privind aceste venituri și cheltuieli, contribuabilul fiind obligat la evidențierea acestora în registrele de evidență fiscală.

64. Așadar, ceea ce prezintă relevanță pentru baza de impunere este faptul că aceasta se constituie în concret prin realizarea veniturilor și efectuarea cheltuielilor în scopul realizării veniturilor, ca urmare a operațiunilor derulate în cursul anului fiscal. Rezultă că baza de impunere reprezentată de profitul impozabil se constituie, în concret, prin încasarea veniturilor și efectuarea cheltuielilor, exclusiv pe parcursul anului fiscal în care acestea sunt realizate, din prima până în ultima zi a acestuia.

65. "Momentul" constituirii bazei de impunere, în sensul art. 23 alin. (1) din Codul de procedură fiscală, este anul fiscal în care se realizează profitul impozabil. Obținerea acestuia generează pentru bugetul de stat o creanță fiscală, iar pentru contribuabil o obligație fiscală, constând în impozitul pe profit.

66. Pe cale de consecință, potrivit aceleiași dispoziții, dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă se nasc în anul fiscal în care se realizează profitul impozabil. Conform art. 23 alin. (2) din Codul de procedură fiscală, care prevede că potrivit alin. (1) se naște dreptul organului fiscal de a stabili și determina obligația fiscală datorată, termenul de prescripție a dreptului organului fiscal de a stabili obligații fiscale curge, potrivit art. 91 alin. (2) din același act normativ, de la data de 1 ianuarie a anului următor anului fiscal în care s-a realizat profitul impozabil din care rezultă impozitul pe profit datorat de contribuabil.

67. În literatura juridică de specialitate¹⁷ s-a arătat faptul că, prin cele două alineate ale art. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003, legiuitorul a reglementat nașterea a două drepturi distincte. Astfel, la alin. (1) legiuitorul a reglementat momentul nașterii dreptului de creanță fiscală și a obligației corelative, iar la alin. (2) este reglementat momentul nașterii unui alt drept, respectiv dreptul organului fiscal de a stabili și determina obligația fiscală.

68. Altfel spus, există o distincție între noțiunea de naștere a creanței fiscale și noțiunea de stabilire a creanței fiscale. S-a arătat că, odată născută creanța fiscală, organul fiscal este în drept să procedeze la stabilirea sa; cu toate acestea, exercitarea, de către organul fiscal, a dreptului de a stabili creanța fiscală din chiar momentul nașterii dreptului de creanță fiscală are o relevanță mai degrabă teoretică, raportat la caracterul sistemului fiscal românesc de a fi un sistem declarativ, bazat pe declarația de impunere a contribuabilului, întrucât legiuitorul a prevăzut că stabilirea este o acțiune pe care o îndeplinește mai întâi contribuabilul până la un anumit termen.

69. Ca urmare, creanța fiscală nu ia naștere prin declarația de impunere; aceasta din urmă este doar un act care constată existența și întinderea bazei de impunere, precum și a dreptului de creanță fiscală generat de aceasta, potrivit dispozițiilor de drept fiscal material. Altfel spus, declarația de impunere este un act declarativ al unei creanțe care exista deja, în puterea legii.

70. Constituirea bazei de impunere nu are loc la data la care contribuabilul este obligat să depună declarațiile fiscale prevăzute de lege, în concret, potrivit celei de a doua orientări jurisprudențiale, momentul în care contribuabilul o determină și o declară prin declarația anuală de impozit pe profit sau data la care a expirat termenul legal de depunere a declarației fiscale.

71. Conform art. 34 din Codul fiscal, declararea și plata impozitului pe profit, cu anumite excepții, se efectuează trimestrial, până la data de 25 inclusiv a primei luni următoare încheierii trimestrelor I-III, iar definitivarea și plata impozitului pe profit aferent anului fiscal respectiv se efectuează până la termenul de depunere a declarației privind impozitul pe profit prevăzut la art. 35 din același cod, care prevede obligația contribuabilului să depună o declarație anuală de impozit pe profit până la data de 25 martie inclusiv a anului următor, cu anumite excepții expres prevăzute.

72. Dispozițiile art. 16, 19 din Codul fiscal și art. 23, 91 din Codul de procedură fiscală, care, coroborate, trimit la constituirea bazei de impunere care generează creanța fiscală, nu fac referire la momentul depunerii declarației fiscale de impunere și nu conduc la concluzia că baza de impunere se constituie în momentul în care contribuabilul o declară prin declarație anuală de impozit pe profit. De asemenea, efectuarea inspecției fiscale, reglementată de art. 94 alin. (1) din Codul de procedură fiscală, numai ulterior termenului prevăzut de lege pentru declararea bazelor impozabile și a impozitelor aferente nu conduce la această concluzie.

¹⁷A se vedea T. Anghel, "Nașterea creanței fiscale - Partea I", în Revista Română de Drept al Afacerilor, nr. 6/2017, p. 100-102, precum și doctrina la care se face referire (I. Cojocarii, "Dreptul fiscal și obligațiunea de impozit - Teza pentru doctorat în științe politico-economice", Universitatea București, Facultatea de drept, p. 160).

73. Inspecția fiscală are ca obiect, potrivit art. 94 alin. (1) din Codul de procedură fiscală, verificarea legalității și conformității declarațiilor fiscale, corectitudinii și exactității îndeplinirii obligațiilor de către contribuabili, respectării prevederilor legislației fiscale și contabile, verificarea sau stabilirea, după caz, a bazelor de impunere, stabilirea diferențelor obligațiilor de plată și a accesoriilor aferente acestora, iar art. 98 alin. (1) din același cod prevede că "Inspecția fiscală se efectuează în cadrul termenului de prescripție a dreptului de a stabili obligații fiscale".

74. Or, termenul de prescripție a dreptului de a stabili obligații fiscale, reglementat de dispozițiile art. 91 alin. (1) și (2), coroborate cu cele ale art. 23 alin. (1) și (2) din Codul de procedură fiscală, este de 5 ani de la data de 1 ianuarie a anului următor celui în care s-a născut creanța fiscală, care are loc la momentul constituirii bazei de impunere care generează dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă.

75. Cea de a doua interpretare jurisprudențială nu distinge între constituirea bazei de impunere și declararea acesteia și nu ține seama de modalitatea de realizare a profitului impozabil. Reglementarea unui termen pentru îndeplinirea de către contribuabil a obligației fiscale privind depunerea declarației anuale de impozit pe profit nu conduce la concluzia că s-a prevăzut o excepție de la momentul constituirii bazei de impunere reprezentate de profitul impozabil.

76. Declarația fiscală nu constituie baza de impunere, ci aceasta trebuie depusă tocmai ca urmare a faptului că a fost deja constituită o bază de impunere în anul fiscal anterior, care a dat naștere dreptului de creanță fiscală și obligației fiscale corelative.

77. Depunerea declarației anuale de impozit pe profit este o obligație care revine contribuabilului în temeiul dispozițiilor art. 35 din Codul fiscal și se circumscrie unui raport de drept procedural fiscal ce cuprinde, potrivit art. 16 din Codul de procedură fiscală, drepturile și obligațiile care revin părților pentru îndeplinirea modalităților prevăzute pentru stabilirea, exercitarea și stingerea drepturilor și obligațiilor părților din raportul de drept material fiscal, reprezentat de dreptul de creanță fiscală și obligația fiscală corelativă generate de profitul impozabil constituit potrivit art. 16 din Codul fiscal.

78. În plus, dacă legiuitorul ar fi vrut ca dreptul organului fiscal de a stabili obligații fiscale să curgă de la data expirării termenului de depunere a declarației anuale de impozit pe profit, ar fi prevăzut expres aceasta, astfel cum, de altfel, era reglementat de Ordonanța Guvernului nr. 70/1997 privind controlul fiscal, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 64/1999, cu modificările și completările ulterioare, abrogată prin Ordonanța Guvernului nr. 92/2003.

79. Potrivit art. 21 lit. a) din acest normativ, "Dreptul organelor de control fiscal sau, după caz, al serviciilor de specialitate ale autorităților administrației publice locale de a stabili diferențe de impozite și majorări de întârziere pentru neplata în termen a acestora, precum și de a constata contravenții și a aplica amenzi și penalități pentru faptele ale căror constatare și sancționare sunt, potrivit legii, de competența organelor de control fiscal sau, după caz, a serviciilor de specialitate ale autorităților administrației publice locale, pentru o perioadă impozabilă, se prescrie după cum urmează: a) în termen de 5 ani de la data la care a expirat termenul de depunere a declarației pentru perioada respectivă; (...)", fiind prevăzut, astfel, în mod expres, că termenul de prescripție curge de la data la care contribuabilul avea obligația să depună declarația aferentă unei anumite perioade.

14) Decizia nr. 22/2020, publicată în M. Of. nr. 1208 din 10 decembrie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov.*

În litigiile de funcție publică vizând obligarea angajatorului la plata unor drepturi salariale neacordate, precum și atunci când angajatorul nu a emis un act administrativ ori actul respectiv nu a fost comunicat funcționarului public, acesta se poate adresa direct instanței de contencios administrativ, fără a fi necesar ca anterior sesizării instanței să fi solicitat angajatorului acordarea aceluiași drepturi.

Considerente:

[...] 43. În prima orientare jurisprudențială s-a susținut, așa cum s-a arătat, că este necesară o cerere adresată în prealabil angajatorului, deoarece, în lipsa unei cereri adresate autorității, nu există un refuz al acesteia (justificat sau nu) de admitere a pretențiilor solicitantului; în cazul refuzului nejustificat, art. 7 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 nu prevede necesitatea formulării plângerii prealabile, tocmai pentru că refuzul este declanșat de o cerere prealabilă adresată autorității în vederea recunoașterii dreptului pretins.

44. În cea de a doua orientare jurisprudențială s-a susținut că nu este necesară o cerere adresată în prealabil angajatorului, instanțele considerând că drepturile salariale ale funcționarilor publici își au temeiul legal în Legea nr. 188/1999, act normativ care nu prevede îndeplinirea unei proceduri prealabile. Faptul că judecata acestor litigii este dată, tot în temeiul Legii nr. 188/1999, în competența instanței de contencios administrativ nu atrage aplicarea prevederilor Legii nr. 554/2004, în ceea ce privește dispozițiile art. 7 referitoare la procedura prealabilă, întrucât art. 109 din Legea nr. 188/1999 nu face trimitere la termenele și condițiile Legii contenciosului administrativ.

45. Se impune precizarea că procedura prealabilă a fost concepută în dreptul administrativ ca o cale care poate oferi persoanei vătămate posibilitatea de a obține rezolvarea diferendului prin recunoașterea dreptului sau a interesului legitim vătămat mai rapid, fără mijlocirea instanței, iar nu ca un obstacol în exercitarea dreptului de acces liber la justiție.

46. Legea nr. 554/2004 instituie o procedură administrativă obligatorie, prealabilă sesizării instanței, exercitată sub forma recursului grațios sau ierarhic, care constă în aceea că, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhic superioare, dacă aceasta există, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.

47. Art. 7 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 statuează caracterul obligatoriu al procedurii prealabile administrative, dar oferă persoanei vătămate dreptul de a opta, pentru exercitarea ei, între recursul grațios (plângerea administrativă adresată autorității emitente) și recursul ierarhic (plângerea administrativă adresată autorității ierarhic superioare, dacă aceasta există). Desigur, persoana care se consideră vătămată poate să exercite, concomitent sau succesiv, ambele forme de recurs administrativ, grațios și ierarhic, dar în acest caz termenul de sesizare a instanței curge din momentul primirii primului răspuns sau expirării primului termen de răspuns.

48. Art. 7 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 prevede că, prin plângerea prealabilă, petiționarul trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhic superioare revocarea, în tot sau în parte, a actului administrativ considerat vătămător, dar acest text nu trebuie interpretat literal, ci în corelație cu art. 2 alin. (1) lit. j) din aceeași lege, care definește plângerea prealabilă ca fiind "cererea prin care se solicită autorității publice emitente sau celei

ierarhic superioare, după caz, reexaminarea unui act administrativ cu caracter individual sau normativ, în sensul revocării sau modificării acestuia". Prin urmare, procedura prealabilă este îndeplinită dacă reclamantul a solicitat reanalizarea actului emis, a arătat că este lezat prin acesta sau a invocat conduita abuzivă a autorității emitente, cu referire la actul în litigiu.

49. Este de menționat că regula exercitării recursului grațios sau recursului ierarhic este instituită expres de art. 7 alin. (1) și (11) numai pentru actele administrative unilaterale tipice, individuale sau normative; prevederile art. 7 alin. (1) sunt aplicabile și în ipoteza în care legea specială prevede o procedură administrativ-jurisdicțională, iar partea nu a optat pentru aceasta.

50. Regulile de drept comun cuprinse în Legea nr. 554/2004 se aplică numai în cazul în care prin legi speciale nu sunt stabilite alte condiții și termene de sesizare a instanței de contencios administrativ.

51. Pentru identificarea normelor de procedură aplicabile, esențial este modul în care legea specială reglementează exercitarea dreptului la acțiune, făcând trimiterea la Legea contenciosului administrativ.

52. Art. 7 din Legea nr. 554/2004 devine aplicabil ori de câte ori legea specială prevede dreptul părții de a se adresa instanței de contencios administrativ, potrivit legii, sau de a ataca un act administrativ în condițiile Legii contenciosului administrativ, fără a institui expres vreo normă derogatorie. Art. 7 nu este însă aplicabil în cazul actelor administrative reglementate prin acte normative speciale, care prevăd sesizarea directă a instanței într-un anumit termen ce exclude, în mod logic, parcurgerea unei proceduri prealabile administrative.

53. Condițiile pe care ar trebui să le îndeplinească normele de trimitere sunt stabilite expres prin art. 50 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 24/2000), potrivit căruia "În cazul în care o normă este complementară altei norme, pentru evitarea repetării în text a acelei norme se va face trimitere la articolul, respectiv la actul normativ care o conține (...)" [alin. (1)] și "Trimiterea la normele unui alt act normativ se poate face la întregul său conținut ori numai la o subdiviziune, precizată ca atare (...)" [alin. (3)].

54. Demersul interpretativ este, însă, îngreunat în cazurile, deloc puține și întâlnite inclusiv în materii rezervate legii organice, în care legiuitorul nu se conformează regulilor de tehnică legislativă expuse mai sus, normele de trimitere fiind neclare, incoerente sau trunchiate.

55. Un exemplu în acest sens îl constituie Legea nr. 188/1999, care prevede expres, în art. 109, competența secțiilor de contencios administrativ ale tribunalelor în cauzele care au ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege competența altor instanțe, dar nu conține o normă de trimitere coerentă și unitară la Legea contenciosului administrativ, cu respectarea cerințelor Legii nr. 24/2000.

56. Cu totul diferită este însă abordarea legiuitorului în cazul încetării raportului de serviciu al funcționarului public, situație în care norma de trimitere prevăzută la art. 106 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 nu ridică probleme de interpretare, prevăzând că: "În cazul în care raportul de serviciu a încetat din motive pe care funcționarul public le consideră netemeinice sau nelegale, acesta poate cere instanței de contencios administrativ anularea actului administrativ prin care s-a constatat sau s-a dispus încetarea raportului de serviciu, în condițiile și termenele prevăzute de Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările ulterioare, precum și plata de către autoritatea sau instituția publică emitentă a actului administrativ a unei despăgubiri egale cu salariile indexate, majorate și recalculate, și cu celelalte drepturi de care ar fi beneficiat funcționarul public".

57. Pentru actele administrative privind modificarea ori suspendarea raportului de serviciu al funcționarului public, Legea nr. 188/1999 nu face nicio referire la calea de atac în instanță, dar natura lor juridică, faptul că angajatorul emite un act administrativ, precum și norma de competență cuprinsă în art. 109 și lipsa unor prevederi speciale, derogatorii, oferă argumente suficiente în favoarea concluziei că acele acte sunt supuse controlului instanței de contencios administrativ, potrivit regulilor de drept comun în materie, statuate de Legea nr. 554/2004.

58. Revenind la litigiile funcționarilor publici ce vizează drepturi salariale, se reține că, potrivit dispozițiilor art. 109 din Legea nr. 188/1999: "Cauzele care au ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public sunt de competența secției de contencios administrativ și fiscal a tribunalului, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege competența altor instanțe."

59. De asemenea prezintă importanță prevederile art. 117 din Legea nr. 188/1999, potrivit cărora "Dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile legislației muncii, precum și cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legislației specifice funcției publice".

60. Nu în ultimul rând, pentru soluționarea recursului în interesul legii supus analizei de față, este relevantă jurisprudența instanței supreme¹⁸, în care s-a reținut că sesizarea instanței de contencios administrativ are, ca premisă, vătămarea reclamantului care se produce fie prin actul administrativ al autorității publice, fie prin nesoluționarea de către aceasta, în termenul legal, a unei cereri, aspect ce reiese din prevederile art. 8 din Legea nr. 554/2004, care reglementează obiectul acțiunii judiciare și că de esență contenciosului administrativ este fie existența unui act administrativ a cărui anulare ori suspendare să se pretindă, fie nesoluționarea, de către o autoritate publică, în termenul legal, a unei cereri ori refuzul nejustificat de a o rezolva, manifestări sau omisiuni ale autorității publice prin care subiectul ce poate sesiza instanța de contencios administrativ se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim.

61. Înalta Curte de Casație și Justiție¹⁹ a reținut, de asemenea - în cazul unor litigii de funcție publică, în care problemele de drept referitoare la stabilirea competenței materiale și funcționale a instanțelor de a soluționa anumite cauze rezulta din calificarea diferită a litigiilor ca fiind litigii de muncă sau litigii de contencios administrativ -, că, în cauzele analizate, pretenția concretă dedusă judecății, obiect al cererii de chemare în judecată, consta în obligarea angajatorului, autoritate publică, la plata unor drepturi bănești aferente desfășurării activității în cadrul unor raporturi juridice de serviciu de către anumite categorii de persoane și că, în toate cazurile analizate, refuzul angajatorului, autoritate publică, nu se înfățișează ca obiect al acțiunii judiciare, în sensul art. 8 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 554/2004, ci are valoarea de cauză a acțiunii (causa petendi), competența generală a jurisdicției administrative fiind atrasă în temeiul art. 109 din Legea nr. 188/1999, iar nu în considerarea prevederilor art. 1 alin. (1), art. 2 alin. (1) lit. f) și i) și alin. (2) și art. 8 din Legea nr. 554/2004, chiar dacă una dintre părțile aflate în litigiu era o autoritate publică.

62. În acest context, legal și jurisprudențial, analiza hotărârilor judecătorești atașate sesizării, în cauza de față, denotă că problema de drept ivită în practica instanțelor judecătorești

¹⁸ Completul competent să judece recursul în interesul legii - Decizia nr. 7 din 19 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 15 iunie 2018.

¹⁹ Completul competent să judece recursul în interesul legii - Decizia nr. 10 din 16 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 536 din 28 iunie 2018.

este circumscrisă doar acelor situații în care pretenția concretă dedusă judecății, obiect al cererii de chemare în judecată, a constat în obligarea angajatorului, autoritate ori instituție publică, la plata unor drepturi bănești aferente desfășurării activității în cadrul unor raporturi juridice de serviciu, nefiind atacat actul administrativ prin care aceste drepturi au fost stabilite și în privința cărora, prin legile succesive de salarizare unitară și anuală a personalului plătit din fondurile publice, s-a stabilit o procedură prealabilă de contestare, la ordonatorul de credite.

63. Așadar, în acord cu cele reținute de Completul competent să judece recursul în interesul legii, prin Decizia nr. 10 din 16 aprilie 2018, se constată că în toate aceste litigii refuzul autorității publice, angajator, nu se înfățișează ca obiect al acțiunii judiciare, în sensul art. 8 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 554/2004, ci are valoarea de cauză a acțiunii.

64. Odată stabilită această caracteristică a litigiilor în cadrul cărora s-a ridicat problema de drept supusă dezlegării, apare evident că cea de-a doua orientare jurisprudențială, în care excepțiile de inadmisibilitate a acțiunilor au fost respinse, relevă o respectare strictă a limitelor investiției instanței din perspectiva obiectului cererii de chemare în judecată, fiind susținută, totodată, de argumente de interpretare logică și sistematică a legii.

65. Astfel, așa cum s-a arătat deja, reglementând regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii publici și stat sau administrația publică locală, denumite raporturi de serviciu, art. 109 din Legea nr. 188/1999 prevede că sunt de competența secției de contencios administrativ și fiscal a tribunalului toate cauzele care au ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege competența altor instanțe.

66. Această normă are în vedere aspectele ce particularizează raportul de serviciu al funcționarului public față de raportul de muncă al salariatului, faptul că funcționarul public este purtător al puterii publice, pe care o exercită în limitele funcției sale, textul legal având ca obiect de reglementare exclusiv aspectul competenței materiale procesuale de soluționare a litigiilor rezultate din raporturile de serviciu ale funcționarilor publici, fără să facă trimitere la procedura și termenele prevăzute de Legea nr. 554/2004.

67. Atunci când a dorit să facă o asemenea trimitere în cadrul Legii nr. 188/1999, legiuitorul a concretizat-o printr-o normă expresă edictată în acest scop, ca în cazul prevederilor art. 106 alin. (1), care arătau că, în situația în care raportul de serviciu a încetat din motive pe care funcționarul public le consideră netemeinice sau nelegale, acesta poate cere instanței de contencios administrativ anularea actului administrativ prin care s-a constatat sau s-a dispus încetarea raportului de serviciu, în condițiile și termenele prevăzute de Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

68. Așa cum s-a arătat însă problema de drept care formează obiectul recursului în interesul legii supus soluționării, în cauza de față, nu vizează acțiuni îndreptate împotriva unor acte administrative emise în derularea raporturilor de serviciu, ci acțiuni directe, prin care funcționarii publici solicită obligarea angajatorului la plata unor drepturi salariale neacordate prin actele administrative de stabilire a salariilor de bază, precum și la plata retroactivă a unor diferențe salariale nerecunoscute de angajator.

69. Din această perspectivă prezintă importanță prevederile art. 117 din Legea nr. 188/1999, care dispun completarea acestei legi cu prevederile legislației muncii, precum și vocația Codului muncii, consfințită de art. 1 alin. (2) și art. 278 alin. (2) din cod, de a constitui dreptul comun aplicabil tuturor raporturilor de muncă, inclusiv celor neîntemeiate pe un contract individual de muncă, reglementate în legi speciale, în măsura în care reglementările speciale nu

sunt complete și aplicarea lor nu este incompatibilă cu specificul raporturilor de muncă respective.

70. Relevantă este, de asemenea, și definiția pe care art. 1 lit. p) din Legea nr. 62/2011 o dă conflictelor individuale de muncă, categorie în care include și conflictele de muncă ce au ca obiect exercitarea unor drepturi sau îndeplinirea unor obligații care decurg din raporturile de serviciu ale funcționarilor publici în legătură cu plata unor despăgubiri pentru acoperirea prejudiciilor cauzate de părți prin neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor stabilite prin raportul de serviciu.

71. Or, se observă, pe de o parte, că Legea nr. 188/1999 nu conține dispoziții speciale, derogatorii de la prevederile Codului muncii și Legea nr. 62/2011 sub aspectul condițiilor și termenelor în care funcționarii publici pot sesiza cu acțiuni directe instanțele de contencios administrativ pentru a obține obligarea angajatorului la plata unor drepturi salariale și că, pe de altă parte, completarea, în această privință, cu dispozițiile art. 171 alin. (1) și art. 268 alin. (1) lit. c) din Codul muncii, care prevăd posibilitatea formulării acțiunilor directe într-un termen de prescripție de 3 ani de la data nașterii dreptului la acțiune, în situația în care obiectul conflictului individual de muncă constă în plata unor drepturi salariale neacordate sau a unor despăgubiri către salariat, nu sunt incompatibile cu specificul raporturilor juridice de muncă ale funcționarilor publici.

72. În raport cu aceste argumente, urmează a fi admis recursul în interesul legii și a se stabili că, în litigiile de funcție publică vizând obligarea angajatorului la plata unor drepturi salariale neacordate, precum și atunci când angajatorul nu a emis un act administrativ ori actul respectiv nu a fost comunicat funcționarului public, acesta se poate adresa direct instanței de contencios administrativ, fără a fi necesar ca anterior sesizării instanței să fi solicitat angajatorului acordarea aceluiași drepturi.

15) Decizia nr. 24/2020, publicată în M. Of. nr. 144 din 11 februarie 2021

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov și, în consecință, stabilește că:*

În cazul în care judecătorul este investit să judece o cale extraordinară de atac de retractare împotriva unei decizii date tot într-o cale extraordinară de atac de retractare exercitată succesiv împotriva hotărârii sale din apel sau recurs, nu sunt aplicabile prevederile art. 41 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură civilă, dacă din circumstanțele particulare ale litigiului reiese în mod evident că acesta nu este pus în situația de a-și evalua, direct sau indirect, propria hotărâre.

În temeiul art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă, judecătorul care a pronunțat decizia din apel este incompatibil absolut să soluționeze cererea de revizuire sau contestația în anulare exercitată împotriva deciziei date în recursul declarat împotriva deciziei sale din apel.

Considerente:

[...] 78. În ceea ce privește prima problemă de drept care a fost soluționată neunitar de instanțele judecătorești, aceasta vizează, așa cum s-a reținut mai sus, interpretarea art. 41 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură civilă, în sensul stabilirii circumstanțelor în care ar fi incompatibil absolut judecătorul investit să judece o cale extraordinară de atac de retractare (revizuire sau contestație în anulare) împotriva unei decizii date tot într-o cale extraordinară de atac de retractare exercitată succesiv împotriva hotărârii sale din apel/recurs. Instanța de trimitere

consideră că dezlegarea acestei probleme de drept ar ține de interpretarea sintagmei "aceeași pricină", din cadrul normei juridice menționate anterior.

79. În prealabil, este de reținut că în actul de sesizare figurează printre argumentele primei orientări jurisprudențiale (în cadrul căreia se susține respingerea unor cereri de abținere/recuzări formulate în situația menționată anterior), cel al definirii sintagmei "aceeași pricină" ca desemnând cauza/cererea introductivă de instanță în cadrul căreia are loc judecata, pronunțarea hotărârii și exercitarea căilor de atac ordinare și extraordinare împotriva acesteia, de unde ar rezulta că, întrucât contestația în anulare/revizuirea nu au ca obiect hotărârea pronunțată de judecătorul investit cu soluționarea acestora, nu am fi în prezența aceleiași pricini, în accepțiunea art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

80. Or, observând hotărârile la care se face trimitere ca susținând o astfel de interpretare, se constată că în cadrul acestora nu există un astfel de argument și nici vreo susținere legată de faptul că în această situație nu ar fi îndeplinită condiția prevăzută de art. 41 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură civilă, referitoare la existența aceleiași pricini. În motivarea majorității acestor hotărâri se reține că, raportat la circumstanțele particulare ale acelor cauze, judecătorul nu ar ajunge să își verifice în calea de atac legalitatea și/sau temeinicia propriei hotărâri.

81. Referirea la îndeplinirea condiției existenței aceleiași pricini se regăsește, în schimb, în cadrul unora dintre hotărârile care au adoptat soluția admiterii cererilor de abținere.

82. Ca atare, sursa practicii neunitare, reprezentată de soluțiile diferite date în interpretarea aceleiași probleme de drept, raportat la situația de fapt concretă, nu este reprezentată de interpretarea în mod diferit a sintagmei "aceeași pricină" din cadrul art. 41 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură civilă.

83. În abordarea problematicii cu care a fost investit Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii urmează a se avea în vedere fundamentul incompatibilității reglementat de art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă, și anume acela de a nu îl pune pe judecător în situația de a reveni asupra soluției sale, numai astfel asigurându-se imparțialitatea și protejarea încrederii în justiție.

84. Din această perspectivă, sintagma "aceeași pricină" trebuie înțeleasă în accepțiunea sa largă, de proces civil, iar nu restrânsă, de etapă procesuală, având în vedere că este prioritară respectarea imparțialității obiective (imparțialitatea așa cum este văzută de un observator obiectiv), fiind necesar să nu se afecțeze încrederea publică și să fie respectate garanțiile dreptului la un proces echitabil, conferite de art. 6 din Convenție.

85. Argumente în plus în sprijinul acestei interpretări pot fi identificate și în dispozițiile art. 25 alin. (2) și art. 192 alin. (2) din Codul de procedură civilă. Coroborarea acestor dispoziții legale conduce la concluzia că procesul civil în faza de judecată începe prin formularea cererii de chemare în judecată și se sfârșește doar în momentul în care au fost soluționate căile de atac, inclusiv căile extraordinare de retractare.

86. Astfel, din cuprinsul dispozițiilor art. 25 alin. (2) din Codul de procedură civilă rezultă că legiuitorul are o privire generală și unitară asupra procesului civil, menținând regula aplicării legii procesuale de la momentul formulării cererii de chemare în judecată, inclusiv în ipoteza trimiterii cauzei spre rejudecare.

87. Drept urmare, formularea unei căi de atac extraordinare de retractare nu dă naștere unui litigiu distinct, ci va continua aceeași judecată, în limitele trasate de exercitarea căii de atac. La fel cum în cazul apelului sau al recursului nu se interpretează că am fi în prezența altei pricini, aceeași interpretare se impune și în cazul căilor extraordinare de atac de retractare, chiar succesiv exercitate.

88. Pornind de la obligația asigurării deopotrivă, atât a imparțialității subiective, cât și a imparțialității obiective pe care le reclamă desfășurarea unui proces echitabil, sintagma "aceeași pricină" se circumscrie și situației în care calea de atac de retractare nu are ca obiect direct hotărârea pronunțată de judecătorul investit cu soluționarea acesteia, ci este îndreptată împotriva unei decizii pronunțate de alți judecători, dacă prin aceasta din urmă s-a soluționat o cale de atac de retractare exercitată împotriva deciziei pronunțate de către un complet din care a făcut parte și judecătorul investit cu soluționarea căii de atac de retractare în discuție.

89. Astfel, chiar și atunci când se formulează o cale de atac de retractare împotriva unei decizii date tot într-o cale de atac de retractare, cererea nu dă naștere unui litigiu distinct, ci va continua judecata în aceeași cauză, dat fiind caracterul unitar al procesului civil, care semnifică speța dedusă judecătii, în orice stadiu s-ar afla.

90. Pe cale de consecință, noțiunea "aceeași pricină" la care se referă art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă semnifică procesul civil în care nu s-a epuizat faza de judecată, indiferent de stadiul procesual concret (căi de atac ordinare sau extraordinare).

91. Acesta este motivul pentru care dezlegarea primei probleme de drept, raportat la circumstanțele concrete invocate, nu poate fi legată de stabilirea înțelesului sintagmei "aceeași pricină".

92. În cadrul actului de sesizare s-a menționat ca posibil argument pentru rezolvarea acestei probleme de drept și cel referitor la sancționarea exercitării abuzului de drept.

93. Sub acest aspect este de remarcat că exercitarea abuzivă a dreptului de a formula căi de atac de retractare, în mod succesiv, are remedii în legislația procesual civilă, partea care introduce cu rea-credință cereri (căi de atac) vădit netemeinice putând fi sancționată cu amendă judiciară, conform art. 187 alin. (1) pct. 1 lit. a) din Codul de procedură civilă, sancțiune care poate fi aplicată însă numai de către o instanță independentă și imparțială.

94. Într-adevăr, potrivit art. 12 alin. (1) din Codul de procedură civilă drepturile procesuale trebuie exercitate cu bună-credință, potrivit scopului în vederea căruia au fost recunoscute de lege și fără a se încălca drepturile procesuale ale altei părți.

95. Totuși, este de observat că legiuitorul român nu a optat pentru sancționarea abuzului de drept cu respingerea cererii formulate abuziv și cu atât mai puțin cu soluționarea cererii de către o instanță care nu se bucură de imparțialitate obiectivă.

96. Dimpotrivă, în cadrul alineatului (2) al art. 12 din Codul de procedură civilă s-a prevăzut expres sancțiunea care intervine în cazul încălcării prevederilor alineatului (1), și anume: "Partea care își exercită drepturile procesuale în mod abuziv răspunde pentru prejudiciile materiale și morale cauzate. Ea va putea fi obligată, potrivit legii, și la plata unei amenzi judiciare."

97. Astfel, dezlegarea primei probleme de drept nu poate fi determinată nici de regimul juridic al sancționării abuzului de drept.

98. Dispozițiile art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă au la bază o prezumție absolută de lipsă de obiectivitate a judecătorului în situațiile expres menționate de acest text de lege, menită să asigure lipsa oricărei prejudecăți (parțialități) a instanței și protejarea încrederii în justiție.

99. Prezumțiile, conform doctrinei, au la bază un raționament care se bazează pe probabilități, generalizând ceea ce este dominant și comun pentru anumite fapte și împrejurări.

100. Respingerea cererilor de abținere sau recuzare în anumite situații specifice, care doar în aparență ar face parte dintre cele menționate în art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă, nu depinde de redefinirea sintagmei "aceeași pricină", în funcție de circumstanțe particulare, care

ar duce la arbitrar, ci de înlăturarea premiselor care au stat la baza prezumției legale de lipsă de obiectivitate a judecătorului în cazurile prevăzute de acest text de lege, caz în care această normă de drept devine inaplicabilă.

101. Or, ținând cont de premisele care au stat la baza prezumției legale de lipsă de obiectivitate a judecătorului în cazurile prevăzute de acest text de lege, acestea sunt înlăturate dacă din circumstanțele particulare ale litigiului reiese în mod evident că acesta nu este pus în situația de a-și evalua, direct sau indirect, propria hotărâre.

102. Această evaluare trebuie făcută astfel încât să fie oferite suficiente garanții pentru a se exclude orice îndoială legitimă cu privire la imparțialitatea judecătorului, așa cum este văzută de un observator obiectiv.

103. În consecință, referitor la prima problemă de drept care face obiectul recursului în interesul legii, în cazul în care judecătorul este investit să judece o cale extraordinară de atac de retractare împotriva unei decizii date tot într-o cale extraordinară de atac de retractare exercitată succesiv împotriva hotărârii sale din apel sau recurs, nu sunt aplicabile prevederile art. 41 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură civilă, dacă din circumstanțele particulare ale litigiului reiese în mod evident că acesta nu este pus în situația de a-și evalua, direct sau indirect, propria hotărâre.

104. În ceea ce privește a doua problemă de drept care a fost soluționată neunitar de instanțele judecătorești, aceasta are ca obiect interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în sensul de a se stabili dacă judecătorul care a pronunțat decizia din apel este incompatibil absolut să soluționeze cererea de revizuire sau contestația în anulare, exercitată împotriva hotărârii date în recursul exercitat împotriva acesteia.

105. În prealabil, este de precizat că hotărârile prin care au fost soluționate cererile de abținere, care au stat la baza formulării recursului în interesul legii, au fost pronunțate în procese începute atât anterior, cât și ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 310/2018.

106. Forma inițială a art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă avea următorul conținut: "Judecătorul care a pronunțat o încheiere interlocutorie sau o hotărâre prin care s-a soluționat cauza nu poate judeca aceeași pricină în apel, recurs, contestație în anulare sau revizuire și nici după trimiterea spre rejudecare."

107. Prin Legea nr. 310/2018 a fost modificat art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă, astfel: "Judecătorul care a pronunțat o încheiere interlocutorie sau o hotărâre prin care s-a soluționat cauza nu poate judeca aceeași pricină în apel, recurs, contestație în anulare sau revizuire și nici după trimiterea spre rejudecare, cu excepția cazului în care este chemat să se pronunțe asupra altor chestiuni decât cele dezlegate de instanța de apel sau, după caz, de recurs." (s.n.)

108. Excepția introdusă prin această modificare se referă la situația în care judecătorul ar fi chemat să se pronunțe în aceeași pricină după trimiterea spre rejudecare. Această interpretare reiese din faptul că norma juridică face referire la "chestiuni dezlegate de instanța de apel sau, după caz, de recurs", ceea ce înseamnă că privește situația în care judecătorul care a pronunțat o hotărâre în aceeași pricină ar fi investit ulterior cu soluționarea aceleiași pricini după ce o instanță de apel sau recurs a soluționat o cale de atac ce privea hotărârea sa.

109. Nu se poate considera că se referă și la situația în care, după ce a soluționat cauza, este investit cu o cale de atac extraordinară de retractare, întrucât nu există nicio justificare rezonabilă pentru care ar fi exclus de la regula incompatibilității absolute pentru acest caz judecătorul care a pronunțat hotărârea în primă instanță.

110. În consecință, nu are relevanță pentru problema de drept ce face obiectul recursului în interesul legii modificarea art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă prin Legea nr. 310/2018 și, astfel, nu se pune problema formulării unor reguli diferite în funcție de data începerii procesului, ulterior sau anterior acestei modificări.

111. Referitor la a doua problemă de drept care a fost soluționată neunitar de instanțele judecătorești, așa cum s-a reținut anterior, aceasta are ca obiect interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în sensul de a se stabili dacă judecătorul care a pronunțat decizia din apel este incompatibil absolut să soluționeze cererea de revizuire sau contestația în anulare exercitată împotriva hotărârii date în recursul declarat împotriva acesteia.

112. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că răspunsul la această întrebare este afirmativ pentru considerentele ce succedă.

113. Potrivit art. 41 alin. (1) teza întâi din Codul de procedură civilă, judecătorul care a pronunțat o încheiere interlocutorie sau o hotărâre prin care s-a soluționat cauza nu poate judeca aceeași pricină în recurs, situație a cărei aplicare nu a creat controverse în practica judiciară.

114. Problema de drept care a generat opinii diferite este dată de cererile de revizuire și contestațiile în anulare care au ca obiect hotărâri care nu au fost pronunțate de judecătorul investit cu soluționarea acestora și, ca atare, acesta, în aparență, nu ar fi pus în situația de a-și controla propria hotărâre, una dintre premisele care stă la baza instituirii cazurilor de incompatibilitate absolută prevăzute de art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

115. Totuși, în cazul cererilor de revizuire și contestațiilor în anulare, deși judecătorul trebuie să se pronunțe mai întâi asupra admisibilității acestora prin raportare la condițiile și cazurile strict prevăzute de lege în care pot fi formulate, situația-regulă, potrivit art. 513 alin. (4), respectiv art. 508 alin. (3) din Codul de procedură civilă, este a judecării acestor căi extraordinare de atac de retractare într-o singură etapă.

116. Ca atare, soluționând cererea de revizuire sau contestația în anulare formulată împotriva deciziei din recursul declarat împotriva hotărârii pronunțate de acesta, judecătorul ar putea fi pus în situația de a-și controla propria hotărâre.

117. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii observă că nu se poate aprecia la momentul soluționării cererii de abținere asupra șanselor de câștig și pierdere ale cererii de revizuire sau ale contestației în anulare sub aspectul îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acestora, soluție care nu ar concorda cu scopul asigurării imparțialității obiective.

118. În consecință, în ceea ce privește a doua problemă de drept, în temeiul art. 41 alin. (1) din Codul de procedură civilă, judecătorul care a pronunțat decizia din apel este incompatibil absolut să soluționeze cererea de revizuire sau contestația în anulare exercitată împotriva deciziei date în recursul declarat împotriva deciziei sale din apel.

16) Decizia nr. 25/2020, publicată în M. Of. nr. 31 din 12 ianuarie 2021

Soluția: *Admite recursul în interesul legii declarat de Colegiul de conducere al Curții de Apel București.*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 55 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că:

În cazul proceselor începute sub imperiul Legii nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru, cu modificările și completările ulterioare, tuturor cererilor formulate în cadrul acestora, cereri accesorii, incidentale și incidente procedurale, precum și căilor de atac, ordinare și extraordinare, le sunt aplicabile, în ceea ce privește taxa judiciară de timbru, dispozițiile acestei legi, iar nu cele ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013.

Considerente:

[...] 72. Ca domeniu de aplicare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 reglementează taxele judiciare de timbru aferente acțiunilor și cererilor adresate instanțelor judecătorești, precum și altor autorități - Ministerul Justiției, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție; sfera acțiunilor și cererilor adresate acelorași instituții ce sunt scutite de plata taxelor judiciare de timbru (scutiri obiective și subiective); modalitatea de contestare a taxelor stabilite și procedura de acordare a facilităților la plata taxelor.

73. Textul art. 55 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 conține o dispoziție tranzitorie, în vederea oferirii unui reper legal referitor la aplicarea în timp a reglementărilor privind taxele judiciare de timbru.

74. Potrivit art. 54 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, "(1) Dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ. (2) Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive."

75. În demersul hermeneutic de lămurire a înțelesului și întinderii conținutului normei tranzitorii a art. 55, în ceea ce privește procesul civil, trebuie pornit de la natura procedurală sau fiscală a acestei norme, cu consecințe pe planul aplicării în timp a normelor legale în această materie, și de la distincția între acțiuni și cereri, pentru a stabili dacă au un înțeles autonom sau se suprapun celor din dreptul procesual civil.

76. În plus, prin raportare la sintagma acțiuni și cereri introduse până la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, trebuie determinat dacă ele se integrează unui proces (în curs) ori dacă pot avea o existență de sine stătătoare.

77. De asemenea, se impune precizarea că, în raport cu obiectul recursului în interesul legii, prezenta analiză se limitează la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 55 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 numai în contextul procesului civil, având în vedere că actul normativ de referință reglementează taxe judiciare de timbru și pentru alte cereri formulate de petenți, în afara sau după finalizarea procesului civil (de exemplu, cereri de legalizare, supralegalizare etc.), dar în legătură cu acesta, precum și cereri sau căi de atac adresate sau formulate împotriva unor acte ale unor autorități publice (Ministerul Justiției, Ministerul Public etc.)

78. Din unghiul primului aspect pus în discuție, în doctrina juridică s-a opinat că dispozițiile art. 55 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 sunt norme procedurale,

iar nu norme fiscale și că acestea reprezintă doar o aplicație particulară a art. 24 din Codul de procedură civilă și, în deplin acord cu soluția de principiu ce rezultă din dispozițiile art. 24 și art. 25 alin. (1) din noul Cod de procedură civilă, ultimul interpretat a contrario, noua lege a taxelor de timbru se aplică numai proceselor începute după intrarea în vigoare a acestui act normativ, atât din considerente de coerență a legislației, cât și din considerente de echitate procesuală.

79. Astfel, fără a nega considerentele Deciziei nr. 32 din 9 iunie 2008, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, conform cărora s-a reținut că legea privind taxele de timbru este o lege fiscală, circumscrisă dreptului fiscal, și nu dreptului procesual civil, iar obligația de plată a taxelor de timbru este o obligație fiscală și este prevăzută de legea specială numai în sarcina celor care apelează la justiție, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii constată că această ordonanță conține nu numai norme fiscale, cum sunt cele prin care se instituie obligația justițiabililor de a plăti taxe judiciare de timbru, ci și norme procedurale, cele privind soluționarea cererii de reexaminare a modului de stabilire a taxelor judiciare de timbru, acordarea facilităților fiscale pentru persoanele juridice, ori norme cu caracter mixt, cum sunt cele tranzitorii ale art. 55, obiect al prezentei interpretări, întrucât acestea reglementează atât raportul de drept material fiscal - norma indicând că "timbrul judiciar se aplică, respectiv taxele de timbru se stabilesc și se plătesc", deci stabilirea obligației de plată a taxelor judiciare de timbru -, cât și aplicarea în timp a legii - prin arătarea reperului temporal al formulării cererii sau al introducerii acțiunii civile, instituții de drept procesual civil.

80. Pornind de la această calificare a normei tranzitorii a art. 55 ca fiind o normă cu caracter mixt - normă fiscală, dar și de procedură, se constată că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 trebuie corelată cu dispozițiile art. 24 și 25 din Codul de procedură civilă, întrucât incidența acestui act normativ este strâns legată de intrarea în vigoare a noului Cod de procedură civilă, fiind avute în vedere prevederile acestei noi reglementări de procedură civilă.

81. În acest sens, aplicarea în timp a noii legi de procedură este guvernată de două principii: principiul neretroactivității legii, consacrat de dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituția României, și, consecința firească a acestuia, principiul aplicării imediate a legii noi, ceea ce exclude supraviețuirea legii vechi.

82. Însă, pentru asigurarea predictibilității legii de procedură, astfel încât părțile să cunoască, încă de la momentul sesizării instanței, care este modul de judecată a pricinii lor și a securității situației juridice a părților, art. 24 din Codul de procedură civilă statuează că "dispozițiile legii noi de procedură se aplică numai proceselor începute după intrarea acesteia în vigoare" - principiul aplicării imediate a legii noi.

83. În același sens, art. 25 alin. (1) din același act normativ prevede că "procesele în curs de judecată (...) începute sub legea veche rămân supuse acelei legi" - principiul supraviețuirii legii vechi sau ultraactivității legii vechi.

84. Astfel, în noul Cod de procedură civilă, principiile de drept intertemporal au fost revizuite, consacându-se, în materia succesiunii legilor procesual civile, principiul supraviețuirii legii vechi și aplicării acesteia situațiilor juridice în curs (facta pendencia).

85. Ținând seama de exigențele preeminenței dreptului și ale principiului securității juridice, de principiul respectării drepturilor și situațiilor legalmente dobândite, precum și de principiul respectării credinței și așteptărilor legitime și al egalității în fața legii, noul Cod de procedură civilă adoptă o concepție nouă, pragmatică și echitabilă - neretroactivitatea legii noi și

supraviețuirea legii vechi, în cazul situațiilor și proceselor în curs, cu excepțiile anume prevăzute de lege.

86. Drept urmare, modificarea normelor de procedură în cursul desfășurării judecății nu are niciun efect asupra proceselor deja începute, care vor continua să fie judecate potrivit legii vechi de procedură, astfel că legea veche de procedură ultraactivează, supraviețuiește până la soluționarea definitivă a litigiilor pornite sub imperiul ei.

87. De altfel, acest principiu este recunoscut explicit și în materie fiscală prin dispozițiile art. 352 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare - Aplicarea legii noi și ultraactivarea legii vechi - potrivit căreia: "(1) Dispozițiile prezentului cod se aplică numai procedurilor de administrare începute după intrarea acestuia în vigoare. (2) Procedurile de administrare începute înainte de data intrării în vigoare a prezentului cod rămân supuse legii vechi. (...)"

88. O astfel de soluție, adoptată, ca regulă, și în materie fiscală, vădește intenția legiuitorului de unitate și coerență a reglementării în segmentul dreptului tranzitoriu, indiferent de obiectul reglementării (norme procedurale civile, norme fiscale sau norme de procedură fiscală).

89. Unitatea procesului civil, dată de unitatea și interdependența actelor, fazelor și etapelor procesuale, reclamă și o unitate de reglementare care să guverneze procesul în ansamblul său, pe tot parcursul acestuia, unitate combinată și cu principiul economiei procesuale.

90. În doctrină, s-a afirmat un așa-numit principiu *tempus regit processum*, în virtutea căruia, spre deosebire de legea aplicabilă normelor materiale în cadrul proceselor în curs (*lex nova*, iar nu *lex antica*), economia judecăților impune aplicarea legii vechi, inclusiv actelor de procedură desfășurate sub imperiul legii noi, asigurând unitatea și coerența întregii proceduri.

91. Conform art. 192 alin. (2) din Codul de procedură civilă, procesul începe prin înregistrarea cererii la instanță, în condițiile legii. Dacă legea de procedură se schimbă după acest moment, judecata se va face potrivit legii în vigoare la data înregistrării cererii de chemare în judecată. Astfel, elementul de reper pentru stabilirea legii aplicabile, inclusiv sub aspectul taxelor judiciare de timbru, este și ar trebui să fie data sesizării instanței de judecată, a declanșării procesului civil.

92. În consecință, din interpretarea regulilor de drept tranzitoriu anterior menționate rezultă că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 este aplicabilă doar cererilor și acțiunilor înregistrate la instanță după intrarea sa în vigoare, iar nu și proceselor deja începute, și aceasta chiar dacă, în ipoteza judecăților în fața primei instanțe, verificarea timbrajului și regularizarea cererii nu au avut încă loc.

93. Argumentul conform căruia normele ordonanței de urgență care fac obiectul interpretării ar avea natura unor norme de drept fiscal de imediată aplicare nu determină o altă concluzie nici din perspectiva legislației fiscale, în raport cu dispozițiile art. 352 din Codul de procedură fiscală, anterior citate, care proclamă, cu valoare de regulă generală, principiul *tempus regit actum*, dar îl limitează, prin instituirea regulii ultraactivității legii vechi.

94. În ceea ce privește interpretarea sintagmei "pentru cererile și acțiunile introduse până la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență" și distincția între acțiuni și cereri, se rețin următoarele:

95. În sens larg, noțiunea de "proces civil" este definită în doctrina juridică ca fiind mijlocul de realizare a justiției constând într-o serie de activități desfășurate de către instanță, părți, organe de executare și alte persoane sau organe care participă la înfăptuirea de către

instanțele judecătorești a justiției, în vederea realizării sau stabilirii drepturilor civile, conform procedurii stabilite de lege.

96. În sens tehnic și juridic, s-a apreciat că procesul civil parcurge o evoluție, în faze de desfășurare, începând cu etapa sesizării instanței și până la actul final al judecății, care este hotărârea. Fiecare etapă evoluează, la rândul său, cu ajutorul și în baza unor acte de procedură, care sunt stabilite de lege astfel încât să asigure scopul final al procesului - pronunțarea unei hotărâri, considerente reținute, de asemenea, în Decizia nr. 2 din 18 februarie 2013.

97. În contextul procesului civil, pentru a stabili înțelesul noțiunii de "cerere" trebuie remarcată distincția dintre cerere, ca formă și formalitate procedurală, cu referire la condițiile prevăzute pentru constituirea actului, și cerere, ca act de procedură, în sensul dreptului procesual civil.

98. Relativ la existența distincției între "cereri" și "acțiuni", cuprinsă în textul art. 55 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, care, în cea de-a doua opinie jurisprudențială, ar fi per se un argument în favoarea aplicării imediate a acestei ordonanțe oricărei cereri formulate după intrarea ei în vigoare, se impun următoarele precizări:

99. În ceea ce privește noțiunea de acțiune civilă, acest text se suprapune cu noțiunea utilizată de dispozițiile Codului de procedură civilă, în art. 29 ("acțiunea civilă este ansamblul mijloacelor prevăzute de lege pentru protecția dreptului subiectiv pretins de către una dintre părți sau a unei alte situații juridice, precum și pentru asigurarea apărării părților în procesul civil").

100. Astfel, în contextul normei juridice supuse interpretării, procedând la o interpretare literală, gramaticală a acesteia, rezultă, în mod evident, că, folosind în cuprinsul art. 55 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 sintagma "cereri și acțiuni", legiuitorul se raportează, în ceea ce privește "acțiunile", atât la cererile introductive de instanță, dar și la alte cereri, cu caracter incidental ori accesoriu, formulate într-un proces deja început, precum și la incidente procedurale și căi de atac introduse împotriva hotărârilor judecătorești.

101. De asemenea, nu trebuie omisă, pe lângă acestea, în legătură cu procesul civil, pot fi formulate și alte "cereri", cum ar fi de legalizare a copiilor de pe înscrisurile aflate la dosar, supralegalizare a înscrisurilor, destinate a fi folosite în străinătate, de eliberare a unor înscrisuri etc., ce nu reprezintă forme de manifestare a acțiunii civile, după cum Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 reglementează taxe judiciare de timbru datorate și în cazul cererilor adresate altor instituții sau autorități, accețiune avută în vedere de conceptul de cerere din art. 55 al acestui act normativ.

102. S-a afirmat în acest sens că, dacă legiuitorul ar fi vrut să deroge de la regula de drept comun instituită de art. 24 din Codul de procedură civilă, ar fi utilizat o formulare din care să rezulte limpede acest lucru, raportându-se la data introducerii fiecărei cereri taxabile în parte, ceea ce nu a făcut.

103. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii observă că prin sintagma "acțiune introdusă până la intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013" legiuitorul a urmărit a se înțelege procesul început până la acest moment, avându-se în vedere toate cererile, privite ca ansamblu, formulate în cadrul său sau în legătură cu acesta, de la data înregistrării cererii introductive la instanță, în condițiile legii, prin raportare la art. 192 alin. (2) din Codul de procedură civilă (cereri adiționale, cereri incidentale, căi de atac ordinare și extraordinare, incidente procedurale - recuzare, strămutare etc.).

104. În acest context trebuie reamintit că acțiunea civilă cuprinde toate mijloacele procesuale pe care legea le pune la dispoziție subiectului activ sau pasiv al acțiunii pentru

protejarea dreptului subiectiv pretins sau a unei alte situații juridice, fiecare dintre aceste mijloace de acțiune reprezentând forme de manifestare a acțiunii civile. Acțiunea nu se identifică cu cererea de chemare în judecată, aceasta din urmă fiind doar o parte componentă a acțiunii civile, o formă de manifestare a acțiunii.

105. Din perspectiva evoluției procesului civil, cu referire la cererile ce prezintă relevanță în prezenta analiză, trebuie menționat că cererea de apel, ca act de procedură, declanșează un control judecătoresc total devolutiv din partea unei instanțe superioare, de unde rezultă că este o cerere care se integrează unei acțiuni civile aflate în evoluție.

106. Tot astfel, cererea de recurs, în ipoteza existenței triplului grad de jurisdicție, ce declanșează un control de legalitate, se integrează unei acțiuni civile, fiind, la rândul său, un mijloc de manifestare a acesteia.

107. În acest punct nu poate fi validată opinia potrivit căreia cererile incidentale ar avea caracter autonom față de cererea principală și ar putea fi supuse noilor dispoziții ale taxelor judiciare de timbru, întrucât ceea ce este esențial, din perspectiva aplicării legii în timp, este faptul că acestea sunt formulate în cadrul unui proces aflat în curs de desfășurare, astfel încât raportarea trebuie realizată la momentul sesizării originare, reprezentate de formularea cererii de chemare în judecată (a se vedea în acest sens considerentele Deciziei nr. 2 din 18 februarie 2013, precitată).

108. Relativ la incidentele procedurale, cum ar fi cererile de recuzare ori cererile de strămutare, dar și căile extraordinare de atac - contestațiile în anulare și revizuirile, deși se poate accepta că au o identitate proprie, sunt, de asemenea, formulate în legătură cu un proces, astfel încât interpretarea dispozițiilor art. 55 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013, prin prisma aplicării legii în timp, se va face, de asemenea, având ca reper temporal momentul sesizării instanței, prin cererea introductivă de instanță, însăși Curtea Constituțională a României statuând, în cele din urmă, în cuprinsul Deciziei nr. 378 din 28 mai 2019, că este de competența instanțelor de judecată să stabilească cadrul în care se desfășoară procesul și aplicarea în timp a normelor legale cauzei deduse judecătii.

109. Astfel, având în vedere că procesul este o înlanțuire de acte interdependente, apare ca rațional și corespunzând așteptărilor părților ca, în determinarea legii aplicabile, inclusiv sub aspectul timbrării, să fie decisiv primul act de procedură - cererea introductivă de instanță -, iar nu data judecătii, care este un element variabil și deci imprevizibil. Raportarea la momentul sesizării originare, reprezentate de formularea cererii de chemare în judecată, conferă nu doar previzibilitate, ci și o unitate de abordare conceptuală în derularea unui proces.

110. În acest sens sunt relevante și considerentele Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, expuse în Decizia nr. 19 din 18 noiembrie 2013, prin care s-a statuat că, "Deși ulterior înregistrării recursului în interesul legii pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 392 din 29 iunie 2013, a fost abrogată Legea nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru, cu modificările și completările ulterioare, prezentul demers judiciar nu devine lipsit de obiect, întrucât prevederile legii vechi ultraactivează în privința cererilor de chemare în judecată și a celorlalte cereri care au fost înregistrate pe rolul instanțelor judecătorești anterior intrării în vigoare a noii reglementări", precum și jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție în această materie, expusă la pct. V din prezenta decizie, care confirmă interpretarea propusă.

111. În măsura în care cererea principală este introdusă sub imperiul Legii nr. 146/1997, toate cererile accesorii, incidentale, dar și incidentele procedurale, ce vor fi formulate în cursul

procesului, precum și căile de atac, ordinare și extraordinare, ce vor fi formulate în legătură cu procesul, vor fi supuse taxei judiciare de timbru stabilite de această lege, în raport cu actul declanșator al procesului, chiar dacă formularea lor în dosar are loc după intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013.

112. Statuarea contrară ar fi de natură să conducă la aplicarea unor reguli diferite sub aspectul timbrării, în cadrul aceluiași proces, fără o justificare rezonabilă, ajungându-se, spre exemplu, ca cererea principală să fie supusă timbrajului într-un quantum reglementat de Legea nr. 146/1997, iar cererea de recurs, prin care s-ar critica soluția dată unei cereri reconvenționale, formulate ulterior intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013, însă în cadrul unui proces început sub imperiul Legii nr. 146/1997 și al Codului de procedură civilă din 1865, să fie supusă noii ordonanțe, ceea ce nu poate fi acceptat.

113. Această dezlegare determină, de asemenea, protejarea drepturilor părților la un proces echitabil, instituit de art. 6 al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, și consacrat ca atare și în dispozițiile legii naționale prin prevederile art. 6 din Codul de procedură civilă, drept care implică egalitatea părților în procesul civil; o interpretare opusă l-ar pune pe titularul raportului juridic procesual, născut sub legea veche, într-o situație inferioară, ca urmare a adoptării unei noi legi, pe parcursul soluționării procesului în care părțile erau implicate, rupând astfel echilibrul procesual de care acestea trebuie să beneficieze.

114. În concluzie, în cazul proceselor începute sub imperiul Legii nr. 146/1997, trebuie stabilită, drept criteriu al determinării legis temporis processus, data cererii introductive de instanță, inclusiv în materia taxelor judiciare de timbru, astfel încât tuturor cererilor formulate în cadrul unui proces deja început - cereri accesorii sau incidentale; incidente procedurale, precum și căi de atac, ordinare sau extraordinare, subsecvente - să le fie aplicabile dispozițiile acestei legi, iar nu cele ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2013.

17) Decizia nr. 26/2020, publicată în M. Of. nr. 27 din 11 ianuarie 2021

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 18 alin. (8) și (8¹) din Ordonanța Guvernului nr. 18/2009 privind organizarea și finanțarea rezidențiatului, aprobată prin Legea nr. 103/2012, cu modificările și completările ulterioare, și art. 18 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobată cu completări prin Legea nr. 28/2014, cu modificările și completările ulterioare, sumele plătite de o unitate medicală cu titlu de bursă de rezidențiat unui medic rezident în conformitate cu Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 nu constituie o cheltuială ocazională cu pregătirea profesională a acestuia în sensul art. 18 alin. (8) și (8¹) din Ordonanța Guvernului nr. 18/2009.

Considerente:

[...] 96. Înalta Curte de Casație și Justiție reține că prima orientare jurisprudențială este în acord cu litera și spiritul legii, în sensul că în pricinile care au ca obiect restituirea cheltuielilor ocazionate de pregătirea profesională a rezidenților ca urmare a nerespectării obligației prevăzute de art. 18 alin. (7) teza finală din O.G. nr. 18/2009 - de a lucra la unitatea sanitară publică cu care au încheiat contractul individual de muncă un număr de ani egal cu durata corespunzătoare

pregătirii în rezidențiat - sintagma "cheltuielile ocazionate de pregătirea profesională" nu include bursa de rezidențiat primită de medicul rezident în perioada rezidențiatului, conform art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013, pentru considerentele ce urmează a fi expuse în continuare.

97. Prin art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013 s-a stipulat că, începând cu data de 1 ianuarie 2014, medicii rezidenți, medicii dentiști rezidenți și farmaciștii rezidenți din unitățile sanitare de stat, cu un salariu lunar brut/soldă brută lunară mai mic/mică decât 3.000 lei, care nu include drepturile aferente gărzilor efectuate pentru asigurarea continuității asistenței medicale în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază, beneficiază de o bursă de rezidențiat în cuantum lunar de 670 lei.

98. Potrivit art. 3, 4 și 5 din Normele de aplicare a prevederilor art. 18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobate prin Ordinul ministrului sănătății nr. 167/2014, cu completările ulterioare:

"Art. 3. - Beneficiază de bursa de rezidențiat medicii rezidenți, medicii dentiști rezidenți și farmaciștii rezidenți aflați în una dintre următoarele situații:

- a) rezidenții pe locuri care au încheiat contract individual de muncă pe durată determinată cu unitatea sanitară, în condițiile prevăzute de legislația în vigoare;
- b) rezidenții pe post care au încheiat contract individual de muncă pe perioadă nedeterminată cu unitatea sanitară, în condițiile prevăzute de legislația în vigoare;
- c) rezidenții care își reiau activitatea ca urmare a încetării situațiilor de suspendare a contractului individual de muncă prevăzute la art. 4.

Art. 4. - (1) Nu beneficiază de bursa de rezidențiat medicii rezidenți, medicii dentiști rezidenți și farmaciștii rezidenți care au contractul individual de muncă suspendat, în condițiile legii, aflați în una dintre următoarele situații:

1. au contractul individual de muncă suspendat de drept în următoarele situații:
 - a) concediu de maternitate;
 - b) concediu pentru incapacitate temporară de muncă;
 - c) îndeplinirea unei funcții de conducere salarizate în sindicat;
 - d) în cazul în care salariatul este arestat preventiv, în condițiile Codului de procedură penală;
2. au contractul individual de muncă suspendat din inițiativa salariatului, în următoarele situații:
 - a) concediu pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani sau, în cazul copilului cu handicap, până la împlinirea vârstei de 3 ani;
 - b) concediu pentru îngrijirea copilului bolnav în vârstă de până la 7 ani sau, în cazul copilului cu handicap, pentru afecțiuni intercurrente, până la împlinirea vârstei de 18 ani;
 - c) concediu paternal;
 - d) concediu pentru formare profesională;
 - e) participarea la grevă;
3. au contractul individual de muncă suspendat din inițiativa angajatorului în următoarele situații:
 - a) pe durata cercetării disciplinare prealabile, în condițiile legii
 - b) în cazul în care angajatorul a formulat plângere penală împotriva salariatului sau acesta a fost trimis în judecată pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

În cazurile prevăzute la lit. a) și b), dacă se constată nevinovăția celui în cauză, salariatul își reia activitatea anterioară și i se plătește, în temeiul normelor și principiilor răspunderii civile contractuale, o despăgubire care include și bursa de rezidențiat pe perioada suspendării contractului;

4. au contractul individual de muncă suspendat în situația absențelor nemotivate ale salariatului, în condițiile stabilite prin contractul colectiv de muncă aplicabil, contractul individual de muncă, precum și prin regulamentul intern;

5. au contractul individual de muncă suspendat, prin acordul părților, în cazul concediilor fără plată pentru studii sau pentru interese personale;

6. alte cazuri de suspendare a contractului individual de muncă prevăzute de lege.

(2) Nu beneficiază de bursa de rezidențiat medicii rezidenți, medicii dentiști rezidenți și farmaciștii rezidenți pe perioada în care efectuează stagii de pregătire în afara României, precum și pe perioada concediilor de odihnă.

Art. 5. - Plata bursei de rezidențiat încetează de la data încheierii calității de rezident în următoarele situații:

a) la data finalizării programului de pregătire în rezidențiat;

b) la data încetării contractului individual de muncă în situațiile prevăzute de lege;

c) prin renunțare expresă, formulată în scris către Ministerul Sănătății;

d) în caz de incompatibilitate."

99. Din interpretarea logică și sistematică a normelor în discuție rezultă că prin reglementarea bursei de rezidențiat intenția legiuitorului a fost să instituie un stimulent de natură salarială, o formă specifică de suplimentare a veniturilor salariale realizate de medicii rezidenți care beneficiază de un salariu brut lunar situat sub un anumit prag valoric minim (de 3.000 lei, potrivit art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013, respectiv de 7.100 lei, începând cu luna iulie 2017, potrivit art. 21 din O.U.G. nr. 9/2017), indiferent de unitatea sanitară la care aceștia își desfășoară activitatea.

100. Astfel, dreptul de a beneficia de bursa de rezidențiat a fost reglementat inițial printr-un act normativ special adoptat în materia salarizării personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, respectiv O.U.G. nr. 103/2013, iar potrivit normelor anterior prezentate, dreptul de a primi bursa de rezidențiat este condiționat de desfășurarea efectivă a activității specifice rezidențiatului în temeiul unui contract individual de muncă, în vigoare, încheiat în conformitate cu art. 18 alin. (7) din O.G. nr. 18/2009, cu unitatea sanitară publică care a publicat postul și, respectiv, de obținerea unui salariu brut lunar situat sub pragul minim prevăzut de art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013 - de 3.000 lei.

101. Așadar, acordarea bursei de rezidențiat nu este influențată de obținerea unor performanțe în pregătirea de rezidențiat sau în procesul de învățământ postuniversitar, ci reprezintă o formă specială de venit datorată de unitatea sanitară medicului rezident pe perioada în care acesta își desfășoară, în concret, activitatea specifică în temeiul contractului individual de muncă, participând efectiv la activitățile și responsabilitățile clinicilor, secțiilor, laboratoarelor, cabinetelor de specialitate, de medicină de familie, cabinetelor medico- dentare și farmaciilor în care efectuează pregătirea, sub îndrumarea și supravegherea directă a coordonatorilor săi din instituțiile și unitățile sanitare acreditate, fiind salarizat conform legii.

102. Raportat la aceste circumstanțe, împrejurarea că medicul rezident încheie un contract de muncă de tip special, care, în acest caz, are și o componentă intrinsecă, obligatorie, de formare profesională, componentă care, de altfel, este permisă și de art. 20 alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 196 alin. (2) din Codul muncii, nu este de natură a conduce la concluzia că

bursa de rezidențiat reprezintă o bursă de studii sau o alocație bănească acordată medicului rezident pentru perfecționarea sa profesională ori pentru acoperirea cheltuielilor de studii.

103. De altfel, prin Decizia nr. 5 din 16 februarie 2015, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, s-a statuat că: "(...) raporturile juridice care se nasc între medicul rezident pe post și unitatea sanitară publică cu care s-a încheiat contractul individual de muncă au o natură juridică mixtă, ca o consecință a specificului pregătirii în rezidențiat. Pe de o parte, se creează raporturi juridice proprii procesului de învățământ, așa cum reiese din însăși definiția legală a rezidențiatului, potrivit căreia acesta constituie o formă specifică de învățământ postuniversitar. În cadrul acestei forme de pregătire continuă, rezidentul dobândește și își perfecționează cunoștințele teoretice și practice, participând la toate activitățile specifice domeniului de specializare. Această pregătire se structurează pe programe de rezidențiat, conform programelor de învățământ, pentru fiecare specialitate, și se desfășoară după un curriculum de pregătire și un barem de manopere, proceduri, tehnici diagnostice și terapeutice, obligatorii și unice pe țară, sub îndrumarea coordonatorilor și directorilor de program și a îndrumătorilor sau responsabililor de formare în rezidențiat. Pe de altă parte, între medicul rezident pe post și unitatea sanitară publică se încheie un contract individual de muncă pe durată nedeterminată, prin care se stabilesc raporturi juridice de muncă, fiind evident că un astfel de contract este guvernat de toate normele generale cuprinse în Codul muncii, fiind aplicabile inclusiv dispozițiile art. 38 și art. 159 din Codul muncii, republicat, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, pe durata pregătirii în specialitate, rezidenții sunt salariați conform legii, ei participând efectiv la activitățile și responsabilitățile clinicilor, secțiilor, laboratoarelor, cabinetelor de specialitate, de medicină de familie, cabinetelor medico-dentare și farmaciilor în care efectuează pregătirea, sub îndrumarea și supravegherea directă a coordonatorilor din instituțiile și unitățile sanitare acreditate. De asemenea, rezidenții au dreptul să examineze pacienții și să aplice soluții terapeutice, sub stricta supraveghere a îndrumătorului sau a responsabilului, în conformitate cu nivelul lor de pregătire. În plus, rezidenții efectuează gardzi, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (3) și (4) din Ordonanța Guvernului nr. 12/2008, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 179/2008, și ale art. 22¹ alin. (3)-(6) din Ordonanța Guvernului nr. 18/2009, aprobată prin Legea nr. 103/2012, cu completările ulterioare, iar medicii rezidenți care efectuează gardzi în afara programului normal de lucru sunt salariați pentru această activitate de către unitatea sanitară unde efectuează garda, cu respectarea prevederilor legale. În această situație, cum medicul rezident are și calitatea de salariat, se constată că rezidențiatul nu reprezintă doar o formă tipică de învățământ postuniversitar, ci o formă specifică, cu caracter mixt, ce conține atât o componentă de desăvârșire a pregătirii profesionale prin specializare, generată de procesul de învățământ, cât și o componentă specifică raporturilor juridice de muncă, prin care munca efectiv prestată dă dreptul la obținerea unei contraprestații în bani, sub forma salariului (...) Nu în ultimul rând, se reține că natura juridică a sumelor de bani ce urmează a fi restituite de către medicul rezident este, evident, aceea de despăgubiri, sumele cheltuite de unitatea sanitară angajatoare pentru pregătirea profesională a medicului rezident urmând a fi restituite cu titlu de daune-interese, noțiune ce exclude de plano cheltuielile salariale. O atare interpretare este impusă și de argumentul că sumele ce trebuie restituite ca urmare a încălcării obligației prevăzute de art. 6 alin. (7¹) din Ordonanța Guvernului nr. 12/2008, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 179/2008, respectiv art. 18 alin. (8) din Ordonanța Guvernului nr. 18/2009, aprobată prin Legea nr. 103/2012, cu completările ulterioare, de către fostul medic rezident, sunt destinate să acopere efortul financiar făcut de unitatea sanitară pentru pregătirea profesională a acestuia."

104. Raportat la aceste statuări obligatorii, câtă vreme dreptul instituit prin art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013 - de a beneficia de bursa de rezidențiat - este direct condiționat de componenta practică a pregătirii în rezidențiat, care se află în legătură cu munca efectiv prestată de medicul rezident, rezultă că bursa de rezident nu este destinată exclusiv să acopere efortul financiar făcut de unitatea sanitară pentru pregătirea profesională a acestuia, ci reprezintă o formă indirectă, atipică, de majorare a veniturilor salariale cuvenite medicilor rezidenți pentru munca prestată.

105. Împrejurarea că bursa de rezidențiat este plătită din bugetul de stat, nu este inclusă în salariul brut lunar, nu este supusă impozitului pe venit și nici nu constituie bază de calcul pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat, asigurări pentru șomaj, asigurări sociale de sănătate sau pentru accidente de muncă și boli profesionale nu conduce automat la concluzia că această sumă se circumscrie noțiunii de "cheltuieli ocazionate de pregătirea profesională".

106. Faptul că dispozițiile art. 42 lit. i) din Codul fiscal din 2003 și cele ale art. 62 lit. o) din Codul fiscal stabilesc că nu sunt supuse impozitului pe venit bursele primite de persoanele care urmează orice formă de școlarizare sau perfecționare în cadru instituționalizat nu este de natură a înlătura interpretarea propusă. Aceasta deoarece, pe de o parte, textele anterior evocate din legislația fiscală se referă la "burse" ale persoanelor școlarizate, în general (bursa de rezidențiat este reglementată distinct, legiuitorul însuși conferind un regim juridic special), iar, pe de altă parte, potrivit aceleiași legislații fiscale, există și alte venituri de natură salarială care beneficiază de scutirea de la plata impozitului, în considerarea situației speciale în care se află persoanele la care se face referire (art. 42 din Codul fiscal din 2003 sau art. 62 din Codul fiscal).

107. Cu alte cuvinte, simplul fapt că bursa de rezidențiat este scutită de la plata impozitului nu impune concluzia că o astfel de indemnizație nu are natură salarială, cu atât mai mult cu cât dispozițiile speciale cuprinse în art. 13¹ alin. (3) din O.G. nr. 18/2009 și respectiv în art. 18 alin. (2) din O.U.G. nr. 103/2013 reglementează, de asemenea, scutirea acestor venituri de la plata impozitului. Dacă legiuitorul ar fi considerat că această bursă se supune reglementării generale cu caracter fiscal și, pe cale de consecință, că ar avea regimul juridic al unei cheltuieli pentru formarea profesională, ar fi fost redundant ca acesta să prevadă și dispoziții speciale în reglementarea distinctă privind organizarea și finanțarea rezidențiatului.

108. De asemenea, art. 18 alin. (8¹) din O.G. nr. 18/2009, deși nu definește sintagma "cheltuielile ocazionate de pregătirea profesională", dispune că acestea se stabilesc pe ani de studii, prin ordin comun al ministrului sănătății și al ministrului educației naționale, pentru fiecare din specialitățile prevăzute de Nomenclatorul specialităților medicale, medico-dentare și farmaceutice pentru rețeaua de asistență medicală.

109. Or, potrivit art. 18 alin. (1) din O.G. nr. 103/2013, bursa de rezidențiat nu se stabilește pe ani de studii, ci se acordă, în temeiul legii, pe toată durata rezidențiatului, dreptul la bursa de rezidențiat luând naștere nu ca efect al emiterii ordinului comun, la care face trimitere art. 18 alin. (8¹) din O.G. nr. 18/2009, ci odată cu încheierea unui contract individual de muncă de către rezident, cu condiția ca nivelul salariului brut lunar încasat de rezident să nu depășească un anumit quantum și de prestare efectivă a activității specifice de către acesta.

110. Prin urmare, împrejurarea că legiuitorul a înțeles să excludă bursa de rezidențiat din sfera salariului brut lunar, respectiv a prevăzut că aceasta nu este supusă impozitului pe venit și nu constituie bază de calcul pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat, asigurări pentru șomaj, asigurări sociale de sănătate sau pentru accidente de muncă și boli profesionale nu poate reprezenta un criteriu decizoriu pentru calificarea sumelor încasate cu acest titlu ca reprezentând burse sociale, în sensul art. 204 alin. (1) coroborat cu art. 205 alin. (10) din Legea nr. 1/2011, sau

cheltuieli cu organizarea procesului de învățământ, în sensul art. 102 alin. (3) lit. a) din același act normativ, natura juridică a acesteia impunându-se a fi stabilită în raport cu scopul pentru care a fost recunoscut acest drept.

111. De altfel, art. 9 alin. (2) din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (Legea-cadru nr. 284/2010), definind sistemul unitar de salarizare a personalului plătit din fonduri publice, stabilește că acesta cuprinde nu doar salariul de bază, soldele/salariile de funcție și indemnizațiile lunare de încadrare, ci și sporurile, premiile, stimulentele și alte drepturi în bani sau în natură.

112. În plus, trebuie observat că, potrivit art. 2 alin. (2) din O.G. nr. 18/2009, obligația de formare profesională, ca formă a pregătirii în rezidențiat, reprezintă o obligație generală care revine tuturor rezidenților.

113. Astfel, nici O.U.G. nr. 103/2013 și nici O.G. nr. 18/2009 nu instituie vreo distincție, în ceea ce privește pregătirea în rezidențiat, între rezidenții care beneficiază de un salariu brut lunar sub pragul de 3.000 lei [7.100 lei, începând cu luna iulie 2017, conform art. 13¹ alin. (1) din O.G. nr. 18/2009] și cei care, prin ipoteză, au încheiat un contract individual de muncă în temeiul căruia beneficiază de salariul brut lunar care depășește cuantumul minim anterior menționat.

114. În consecință, intenția legiuitorului care rezultă expres din O.U.G. nr. 103/2013, în ansamblul său, este aceea că bursa de rezidențiat reprezintă un beneficiu legal ce se acordă rezidenților, în considerarea calității și situației salariale speciale a acestora la început de carieră. Ca atare, scopul reglementării bursei de rezidențiat este acela al constituirii unei forme atipice de completare a salariului lunar brut situat sub pragul minimal prevăzut de art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013 (de 3.000 lei), pentru asigurarea unui venit apropiat de cel obținut de rezidenții care, având aceeași funcție, aceleași obligații de formare profesională și același nivel de pregătire profesională, beneficiază, potrivit contractelor de muncă încheiate, de salarii brute lunare care depășeau pragul minim valoric și, în același timp, adecvat politicii statului în materia salarizării personalului medical și bune desfășurări a activității din sistemul medical.

115. Un argument ce ține de interpretarea istorico-teleologică este și faptul că prin art. 13¹ alin. (2) din O.G. nr. 18/2009 (introdus prin Ordonanța Guvernului nr. 1/2017 pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 18/2009 privind organizarea și finanțarea rezidențiatului) s-a prevăzut că: "Bursa de rezidențiat se acordă până la data la care personalul prevăzut la alin. (1) beneficiază de salariul de bază/solda de funcție/salariul de funcție la nivelul reglementat pentru anul 2022 de Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice". Or, această interpretare conduce la concluzia că intenția legiuitorului, manifestată prin trimiterea la o lege a salarizării în aplicarea dispozițiilor speciale cu privire la bursa de rezidențiat, a fost aceea de a asimila această bursă mai degrabă cu un drept de natură salarială decât cu o cheltuială cu formarea profesională, modificarea legislativă ulterioară înlăturând și controversa.

116. Astfel, prevăzând că bursa de rezidențiat se acordă până la data la care rezidenții beneficiază de salariul de bază/solda de funcție/salariul de funcție la nivelul reglementat pentru anul 2022 de Legea-cadru nr. 153/2017, rezultă neîndoielnic faptul că, deși bursa de rezidențiat nu reprezintă un "salariu", în sensul art. 160 din Codul muncii, rolul acesteia este acela de a ridica nivelul de trai al medicului rezident, în cazul în care remunerația acestuia este inferioară celei apreciate de legiuitor ca fiind suficientă și adecvată scopului urmărit - de a fi înlăturate dezechilibrele existente în materia salarizării personalului plătit din fonduri publice, inclusiv ca

efect al neaplicării criteriilor de stabilire a salariilor prevăzute de Legea nr. 284/2010, și creșterea substanțială a salariilor personalului medical.

117. În acest context, nu poate fi primită orientarea acelor instanțe care s-au raportat la interpretarea literală a sintagmei "bursă de rezidențiat" la care face referire art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013.

118. De altfel, în ipoteza unei interpretări literale a dispozițiilor art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013 ar însemna că, deși tuturor rezidenților le incumbă aceeași obligație de formare profesională, în cazul în care obligația prevăzută de art. 18 alin. (7) din O.G. nr. 18/2009 nu este respectată, numai rezidenții care au beneficiat de burse de rezidențiat ar fi obligați să restituie aceste sume, dat fiind că, pentru situația celor care au beneficiat de salarii care depășeau pragul minim de 3.000 lei, drepturile salariale încasate nu pot fi restituite cu titlu de cheltuieli ocazionate de pregătirea profesională, așa cum s-a statuat prin Decizia nr. 5 din 16 februarie 2015, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii.

119. În alți termeni, deși potrivit art. 10 alin. (1) din O.G. nr. 18/2009 pregătirea în rezidențiat se desfășoară, pentru fiecare specialitate, conform unui curriculum național de pregătire și unui barem de manopere, proceduri, tehnici diagnostice și terapeutice, obligatorii și unice pe țară, astfel că întinderea sau complexitatea obligației de formare profesională ce revine rezidenților nu este diferită, raportat la cuantumul salariului brut lunar încasat de aceștia, în ipoteza nerespectării obligației instituite prin art. 18 alin. (7) din O.G. nr. 18/2009, despăgubirile datorate de rezidenții care au beneficiat de bursa de rezidențiat ar fi mai mari decât cele datorate de rezidenții care nu au încasat aceste burse.

120. Astfel, câtă vreme art. 18 alin. (8¹) din O.G. nr. 18/2009 statuează că sumele reprezentând cheltuielile ocazionate de pregătirea profesională se stabilesc pe ani de studii, prin ordin comun al ministrului sănătății și al ministrului educației naționale, pentru fiecare din specialitățile prevăzute de Nomenclatorul specialităților medicale, medico-dentare și farmaceutice pentru rețeaua de asistență medicală, ar însemna că, spre deosebire de rezidenții care au beneficiat de un salariu brut lunar care depășește pragul minim stabilit de art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013 și, ca atare, nu beneficiază de bursa de rezidențiat, nerespectarea obligației instituite prin art. 18 alin. (7) din O.G. nr. 18/2009 ar conduce pentru cei care au beneficiat de o astfel de bursă la nașterea obligației de a restitui nu numai sumele stabilite conform art. 18 alin. (8¹) din O.G. nr. 18/2009, ci și sumele încasate cu titlu de bursă de rezidențiat.

121. O atare interpretare este însă contrară principiului echității - principiu recunoscut în mod constant și protejat de către instanțele judecătorești deoarece reprezintă principalul fundament al supunerii față de lege.

122. Cele ce precedă relevă că interpretarea adecvată presupune în cazul dat combinarea metodei sistematice, rezultată din luarea în considerare a tuturor dispozițiilor relevante pentru stabilirea naturii raporturilor juridice născute între medicul rezident pe post și unitatea sanitară publică cu care s-a încheiat contractul individual de muncă, cu intenția reală a legiuitorului rezultată din interpretarea coroborată a prevederilor art. 18 alin. (8) și (8¹) din O.G. nr. 18/2009 și art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013.

123. Așa fiind, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 18 alin. (8) și (8¹) din O.G. nr. 18/2009 și art. 18 alin. (1) din O.U.G. nr. 103/2013, în cazul medicilor rezidenți care au beneficiat de bursă de rezidențiat, aceasta nu se restituie, intenția legiuitorului fiind de a acorda rezidenților care au beneficiat de salarii brute lunare, situate sub pragul minim de 3.000

lei, o sumă compensatorie menită a asigura un venit adecvat și de a înlătura inechitățile din legislație relative la salarizarea diferită a medicilor rezidenți.

124. Această concluzie asigură atât coerența și unitatea normelor care reglementează regimul juridic al bursei de rezidențiat, cât și standardele de echitate în modalitatea de înțelegere a intenției legiuitorului.

18) Decizia nr. 27/2020, publicată în M. Of. nr. 71 din 22 ianuarie 2021

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor anexei nr. VIII cap. II lit. A secțiunea II pct. 6 subpct. 6.2 lit. a) pct. 1 din Legea-cadru nr. 153/2017 în corelare cu prevederile art. 38 alin. (3), alin. (4) și alin. (6) din același act normativ, personalul din instituțiile publice sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor care este încadrat și își desfășoară activitatea în specialitatea funcțiilor specifice prevăzute în anexă beneficiază de sporul pentru condiții de muncă vătămătoare/periculoase, astfel cum este reglementat de Legea-cadru nr. 153/2017, de la data la care salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, indemnizațiile de încadrare devin egale sau mai mari decât cele stabilite potrivit legii pentru anul 2022, ca urmare a majorărilor salariale reglementate.

Considerente:

[...] 50. Prin anexa nr. VIII cap. II lit. A secțiunea II pct. 6 subpct. 6.2 lit. a) pct. 1 din Legea-cadru nr. 153/2017, în vigoare din 1 iulie 2017, personalul din instituțiile publice sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor, aflate în subordinea Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor, care este încadrat și își desfășoară activitatea în specialitatea funcțiilor specifice prevăzute în anexă, a fost nominalizat ca beneficiar al unui spor pentru condiții deosebite de muncă vătămătoare/periculoase, care implică risc de îmbolnăvire și/sau contagiune directă sau indirectă, respectiv riscuri asociate datorate condițiilor specifice de desfășurare a activității - de până la 35%.

51. Potrivit dispozițiilor pct. 8 din actul normativ menționat, cuantumul sporurilor se aprobă prin ordin al președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor, cu consultarea sindicatelor sau, după caz, a reprezentanților salariaților, în limita prevederilor din regulamentul elaborat potrivit legii anterior menționate, având la bază buletinele de determinare sau, după caz, expertizare, emise de către autoritățile abilitate în acest sens.

52. Sediul materiei în privința condițiilor de acordare a acestui spor se află în art. 23 din Legea-cadru nr. 153/2017, potrivit căruia: "Locurile de muncă și categoriile de personal, precum și mărimea concretă a sporului pentru condiții de muncă prevăzute în anexele nr. I-VIII și condițiile de acordare a acestuia se stabilesc, în cel mult 60 de zile de la publicarea prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I, prin regulament-cadru elaborat de către fiecare dintre ministerele coordonatoare ale celor 6 domenii de activitate bugetară, respectiv învățământ, sănătate și asistență socială, cultură, diplomație, justiție, administrație, de către instituțiile de apărare, ordine publică și securitate națională, precum și de către autoritățile publice centrale autonome, care se aprobă prin hotărâre a Guvernului, la propunerea fiecăruia dintre ministerele coordonatoare, a fiecăreia dintre instituțiile de apărare, ordine publică și securitate națională sau a fiecăreia dintre autoritățile publice centrale autonome, cu avizul Ministerului Muncii și Justiției

Sociale și al Ministerului Finanțelor Publice și cu consultarea federațiilor sindicale reprezentative domeniului de activitate."

53. În aplicarea art. 23 din Legea-cadru nr. 153/2017 a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 917/2017 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind stabilirea locurilor de muncă, a categoriilor de personal, a mărimii concrete a sporului pentru condiții de muncă, precum și a condițiilor de acordare a acestuia pentru familia ocupațională de funcții bugetare "Administrație" din administrația publică centrală.

54. În cazul personalului din instituțiile subordonate Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor, prin Hotărârea Guvernului nr. 917/2017, în vigoare de la 1 ianuarie 2018, au fost stabilite în concret criteriile de acordare, factorii de risc și procentele acestui spor pe categorii de funcții.

55. Problema care se ridică este aceea a datei de la care personalul care se încadrează în condițiile specificate pentru acordarea acestui spor urmează a beneficia de încasarea lui, pornind de la situația premisă factuală că prin buletinele de expertizare emise de instituțiile abilitate a fost constatată existența factorilor de risc ce atrage incidența acestui text de lege.

56. În acest sens instanțele au avut a stabili dacă dispozițiile art. 23 din Legea-cadru nr. 153/2017 se supun normelor tranzitorii de aplicare a acesteia, reglementate de art. 38 din același act normativ, care instituie mai multe etape de trecere de la sistemul de salarizare anterior la sistemul reglementat de noua lege sau instituie un drept autonom, reglementat printr-o normă specială de imediată aplicare.

57. În ceea ce privește aplicarea etapizată a Legii-cadru nr. 153/2017, potrivit art. 38 alin. (1) din actul normativ anterior menționat, "Prevederile prezentei legi se aplică etapizat, începând cu data de 1 iulie 2017".

58. În acest sens, art. 38 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 reglementează stabilirea drepturilor salariale pentru anul 2017, prevăzând că se mențin în plată la nivelul acordat pentru luna iunie 2017, până la 31 decembrie 2017, cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție și indemnizațiilor de încadrare, precum și cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, indemnizația brută de încadrare, solda lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții, cu anumite excepții ce excedează obiectului recursului în interesul legii.

59. Art. 38 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 reglementează drepturile salariale pentru anul 2018, stabilind o majorare cu 25% față de nivelul acordat pentru luna decembrie 2017, fără a depăși limita prevăzută la art. 25, în măsura în care personalul respectiv își desfășoară activitatea în aceleași condiții începând cu data de 1 ianuarie 2018, pentru cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, precum și cuantumul brut al sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor, premiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul lunar brut.

60. Art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017 prevede că: "În perioada 2019-2022 se va acorda anual o creștere a salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, fiecare creștere reprezentând 1/4 din diferența dintre salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare prevăzute de lege pentru anul 2022 și cel/cea din luna decembrie 2018. Creșterea respectivă și data de aplicare se stabilesc prin legea anuală a bugetului de stat cu respectarea prevederilor art. 6 lit. h)."

61. Conform art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, "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."

62. În jurisprudența atașată sesizării nu a fost contestată acordarea sporului pentru persoanele care, după 1 ianuarie 2018, prin creșterea salariului de bază, au ajuns la limita valorică prevăzută de grila anului 2022, acestora fiindu-le recunoscute în totalitate drepturile reglementate de Legea-cadru nr. 153/2017, inclusiv în privința sporului, în aplicarea art. 38 alin. (6) din actul normativ anterior menționat.

63. Ceea ce a primit o dezlegare diferită este recunoașterea beneficiului acestui spor în cazul salariaților care nu îl aveau în plată, ca element distinct în componența drepturilor bănești, salariați cărora li s-au aplicat, începând cu 1 ianuarie 2018, majorările prevăzute de dispozițiile art. 38 alin. (3) și (4), și nu alin. (6), din Legea-cadru nr. 153/2017, deci nu au ajuns să fie salariați la nivelul prevăzut pentru anul 2022. Rezultă din materialul jurisprudențial analizat că acest spor, recunoscut anterior anului 2010 pentru respectiva categorie socioprofesională, ar fi subzistat ca sumă compensatorie inclusă în salariul de bază, în conformitate cu sistemul de salarizare reprezentat de Legea-cadru nr. 330/2009, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2010 și Legea nr. 284/2010, până în momentul în care Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor a fost asimilată, din punctul de vedere al funcțiilor și al nivelului de salarizare, cu cele din cadrul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale și, după caz, din cadrul Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, potrivit dispozițiilor Legii nr. 293/2015 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 35/2015 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe.

64. Instanțele care au statuat că personalul sanitar-veterinar beneficiază de sporul prevăzut de lege au utilizat, în esență, următoarele argumente:

- acordarea sporului nu este condiționată de limita prevăzută de grila de salarizare pentru anul 2022, ci doar de constatarea condițiilor specifice de muncă potrivit art. 2 din anexa nr. 3 a regulamentului adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 917/2017, întrucât acesta reprezintă un drept salarial nou, reglementat de o normă specială ce derogă de la reglementările generale cuprinse în corpul propriu-zis al legii, neexistând o dispoziție care să justifice excluderea reclamanților de la acordarea sporului;

- art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017 vizează exclusiv majorarea salariului de bază, neinfluențând aplicarea sporului, întrucât legiuitorul a avut în vedere doar limitarea salariului de bază la cel stabilit pentru anul 2022, nu și a sporului sau a altor elemente ale sistemului de salarizare care nu sunt incluse în salariul de bază;

- neacordarea sporului pentru cei care lucrează în condiții similare celor care, din cauza salariului majorat, le este aplicabilă anticipat grila de salarizare din 2022 contravine scopului urmărit de legiuitor, menținând inechități salariale în cadrul aceleiași categorii de personal, în condițiile în care, în lipsa normalizării condițiilor de muncă, este necesară recompensarea prestării muncii în astfel de condiții vătămătoare prin acordarea sporului prevăzut de lege.

65. Preluând argumentele anterioare, titularul sesizării, Avocatul Poporului, a invocat în acest sens încălcarea principiului egalității de tratament prin asigurarea de salarii de bază egale

pentru muncă cu valoare egală, apreciind că neacordarea sporului ar duce la diferențe de tratament în cadrul aceleiași categorii de personal și ar determina o recunoaștere doar iluzorie a dreptului, menționând în acest sens Decizia nr. 797/2019 a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării. De asemenea, s-a învederat și necesitatea respectării principiului legalității, conform căruia sporurile au un regim juridic diferit, sunt reglementate distinct și se calculează la salariul majorat, invocând în acest sens un paragraf din expunerea de motive a legii, precum și Decizia nr. 700 din 31 octombrie 2019 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 58 din 29 ianuarie 2020.

66. În sens contrar, acela al neacordării sporului, au fost enunțate următoarele argumente:

- sporurile reglementate în anexa la Legea-cadru nr. 153/2017 urmează regimul juridic al salariului de bază și se raportează la nivelul reglementat de grila salarială, nu la condițiile concrete de muncă, premisa acordării acestui spor stabilit prin Legea-cadru nr. 153/2017 fiind aceea a stabilirii salariului de bază în baza grilelor de salarizare prevăzute în anexele la lege;

- dispozițiile din anexele la Legea-cadru nr. 153/2017 nu sunt aplicabile în perioada 2018-2021 în măsura în care nu se prevede în mod expres aceasta prin instituirea unor excepții de la regula prevăzută de art. 38 alin. (1) lit. a), cum este cea prevăzută la art. 38 alin. (6);

- soluția se deduce, prin analogie, din interpretarea dată dispozițiilor art. 38 din lege prin Decizia nr. 82/2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

67. Este corectă interpretarea potrivit căreia dispozițiile anexei nr. VIII cap. II lit. A secțiunea II pct. 6 subpct. 6.2 lit. a) pct. 1 din Legea-cadru nr. 153/2017 se aplică doar în situația personalului salarizat potrivit art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, nu și în situația celui salarizat în conformitate cu art. 38 alin. (3) și (4).

68. Argumentul adus în favoarea acestei interpretări este acela că doar personalul căruia i se aplică dispozițiile art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, respectiv cel care a ajuns la nivelul grilei de salarizare din anul 2022, poate fi considerat ca fiind salariat în baza acestei legi, fiindu-i aplicabile în întregime dispozițiile legii, inclusiv cele referitoare la sporuri. Per a contrario, celorlalți salariați li se aplică sistemul de salarizare reglementat de legislația anterioară, majorat cu procente aferente fiecărui an.

69. Cu alte cuvinte, pentru a putea fi acordat un spor prevăzut de Legea-cadru nr. 153/2017 este necesar ca persoana plătită din fonduri publice să beneficieze de salariul prevăzut în anexa legii, conform algoritmului de calcul prevăzut de aceasta.

70. Faptul că regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 917/2017, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2018, stabilește criteriile de acordare a sporurilor prin raportare exclusiv la factorii de risc pentru sănătate și nu se referă la nivelul venitului de bază nu înseamnă că acesta se aplică în mod direct în orice situație, fără a se corobora cu dispozițiile legii, în condițiile în care acesta este un act normativ cu putere juridică inferioară legii și este dat în aplicarea acesteia și, prin urmare, se aplică odată cu legea în executarea căreia a fost emis. Data intrării în vigoare nu reprezintă un argument pentru o interpretare contrară, întrucât el este incident în situația personalului care a atins grila de salarizare la un moment dat în perioada 2018-2022.

71. Dacă legiuitorul ar fi dorit să deroge de la aplicarea etapizată a legii în ceea ce privește dispoziția privind acordarea acestui spor, ar fi menționat-o ca excepție de la art. 38, cum a procedat în privința altor categorii socioprofesionale [a se vedea alin. (3) lit. c), d) sau h) din lege], cu respectarea dispozițiilor art. 8 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

72. În consecință, chiar dacă art. 23 din Legea nr. 153/2017, în executarea căruia a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 917/2017, nu condiționează acordarea sporului de nivelul salariului de bază, ci doar de întrunirea factorilor de risc ce se stabilesc într-o procedură specifică, în absența unei dispoziții exprese, nu se poate reține, astfel cum susține titularul sesizării, că norma de instituire a sporului are un caracter autonom și s-ar aplica independent de art. 38 alin. (3), (4) și (6) din Legea-cadru nr. 153/2017.

73. Pentru a susține opinia potrivit căreia art. 38 alin. (3), (4) și (6) din Legea-cadru nr. 153/2017 ar viza exclusiv majorarea salariului de bază, titularul sesizării invocă un paragraf din expunerea de motive a Legii-cadru nr. 153/2017 (pag. 4) potrivit căruia "Prevederile legii se aplică etapizat începând cu 1 iulie 2017 prin acordarea de majorări salariale în anii 2017-2021, prin acordarea în anul 2022 a salariilor de bază nominale prevăzute în anexele la lege, iar începând cu anul 2023 salariile de bază se vor stabili prin înmulțirea coeficienților prevăzuți în anexele la lege cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată în vigoare la acea dată. Cuantumul sporurilor, majorărilor, indemnizațiilor, compensațiilor, premiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare prevăzute în anexele la lege se determină utilizând salariul de bază/solda de funcție/salariul de funcție/indemnizația de încadrare stabilite conform celor de mai sus".

74. O aserțiune similară, dar cu referire la anul 2019, este inserată în paragraful 81 teza a II-a din Decizia nr. 82/2018, menționată anterior, sub următoarea formă: "Începând cu anul 2019, celelalte drepturi salariale prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017 (sporuri, indemnizații, majorări etc.) vor fi determinate prin aplicarea procentelor prevăzute în conținutul legii și în anexe asupra salariului de bază, rezultând cuantumul acestora care va fi acordat anual. Creșterea respectivă și data de aplicare se stabilesc prin legea anuală a bugetului de stat, cu respectarea principiului sustenabilității financiare, prevăzut de art. 6 lit. h) din Legea-cadru nr. 153/2017."

75. De asemenea, prin Decizia Curții Constituționale nr. 700 din 31 octombrie 2019, se reia această aserțiune: "Începând cu anul 2019, celelalte drepturi salariale prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017 (sporuri, indemnizații, majorări etc.) vor fi determinate prin aplicarea procentelor prevăzute în conținutul legii și în anexe asupra salariului de bază, rezultând cuantumul acestora, care va fi acordat anual. Creșterea respectivă și data de aplicare se stabilesc prin legea anuală a bugetului de stat, cu respectarea principiului sustenabilității financiare, prevăzut de art. 6 lit. h) din Legea-cadru nr. 153/2017."

76. Aceste afirmații, neacoperite explicit de conținutul art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017, nu sunt suficiente pentru a conduce la concluzia că, începând cu anul 2019, se majorează exclusiv salariul de bază stabilit potrivit legislației anterioare, la care se aplică sporurile din anexele la lege, în condițiile în care creșterea respectivă și data de aplicare la care se face trimitere prin considerentele citate anterior au fost amânate prin legile anuale de salarizare.

77. Astfel, potrivit art. 34 din Ordonanța de urgență a Guvernului 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1116 din 29 decembrie 2018, cu modificările și completările ulterioare, "(1) Prin derogare de la prevederile art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, începând cu 1 ianuarie 2019, salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, indemnizațiile de încadrare se majorează cu 1/4 din diferența dintre salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare prevăzute de lege pentru anul 2022

și cel/cea din luna decembrie 2018. (2) Începând cu 1 ianuarie 2019, cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, solda lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice, se menține cel mult la nivelul cuantumului acordat pentru luna decembrie 2018, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții."

78. Potrivit aceluiași articol al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2020 privind unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 11 din 9 ianuarie 2020, "(2) Începând cu luna ianuarie 2020, cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, solda lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se menține cel mult la nivelul cuantumului acordat pentru luna decembrie 2019, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții."

79. Prin urmare, nu se poate aprecia că ceea ce se majorează procentual în perioada de aplicare a art. 38 alin. (4), respectiv 2019-2021, este exclusiv salariul de bază preexistent intrării în vigoare a legii și că pentru celelalte elemente salariale se aplică dispoziția anexei nr. VIII cap. II lit. A secțiunea II pct. 6 subpct. 6.2 lit. a) pct. 1 din Legea-cadru nr. 153/2017 la acest salariu de bază, întrucât prin legile anuale de salarizare nivelul sporurilor s-a raportat la anul precedent.

80. În susținerea acestei opinii nu poate fi utilizată ca argument dezlegarea dată prin Decizia nr. 82/2018, chiar dacă trimiterea la această decizie a fost făcută nu doar de instanțele de judecată în decizii de speță, ci și prin Decizia nr. 37/2020 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, întrucât, astfel cum s-a menționat la momentul analizei admisibilității recursului, instanța supremă nu a examinat, în respectiva hotărâre, aplicabilitatea normei tranzitorii din perspectiva sporului pentru condiții vătămătoare, ci din aceea a unei majorări a salariului de bază la care dispozițiile tranzitorii se referă în mod expres.

81. Prin urmare, sporul pentru condiții de muncă vătămătoare/periculoase astfel cum este reglementat de Legea-cadru nr. 153/2017, se acordă doar personalului care beneficiază de un salariu calculat potrivit dispozițiilor acestei legi, neavând o autonomie proprie care să îi permită o aplicare directă și nemijlocită în baza art. 23, fără o coroborare a acestui text de lege cu cel al art. 38.

82. Deși prin natura sa sporul pentru condiții vătămătoare este un tip de spor ce nu are nicio legătură cu nivelul salariului, ci cu condițiile efective de muncă și numărul factorilor de risc reținuți în mod concret în buletinul de expertizare, nu pot fi valorizate considerentele titularului sesizării referitoare la încălcarea principiului egalității de tratament juridic și nu se poate trece peste dispoziția concretă a legii pentru a da eficiență unui principiu juridic, având în vedere ca aceasta este o problemă de legiferare, și nu de interpretare a legii.

83. În consecință, aspectul dedus dezlegării și interpretării pe calea recursului în interesul legii nu poate primi o dezlegare favorabilă pe considerente ce țin de egalitatea de tratament juridic, întrucât ar adăuga la lege.

84. Este de reținut că, în situații similare, legiuitorul a intervenit prin norme derogatorii de la dispozițiile art. 38, acordând prin alin. (3) lit. c), d) sau h) sporuri prevăzute de Legea-cadru nr. 153/2017 începând cu luna martie 2018 personalului medical, personalului didactic sau nevăzătorilor cu handicap grav și accentuat (a se vedea dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 91/2017 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind

salarizarea personalului plătit din fonduri publice și ale Legii nr. 80/2018 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene).

85. În cazul personalului sanitar-veterinar s-a inițiat rezolvarea legislativă a acestei situații prin inserarea unui amendament similar într-o propunere de modificare a Legii-cadru nr. 153/2017, respectiv prin PL-x nr. 717/2018. După declararea neconstituționalității legii prin Decizia nr. 56/2020 a Curții Constituționale, procedura legislativă a fost reluată. La data pronunțării prezentei decizii, proiectul de act normativ care acordă sporurile specifice personalului din structura Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor și a unităților din subordine din luna următoare intrării în vigoare a legii, înregistrat cu nr. PL-x nr. 371/2020, a fost adoptat la 13 octombrie 2020 de către Camera Deputaților și trimis spre promulgare la 16 octombrie 2020.

19) Decizia nr. 29/2020, publicată în M. Of. nr. 42 din 14 ianuarie 2021

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Suceava și, în consecință:*

1. *În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, cu modificările și completările ulterioare, din punctul de vedere al evoluției în timp a cauzelor de nulitate, se va ține seama de regimul nulității absolute virtuale și de regula tempus regit actum.*

2. *În interpretarea și aplicarea prevederilor art. 29 alin. (2) din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, în forma lor anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că:*

Sintagma "fondul bisericesc al cultului" are în vedere exclusiv patrimoniul unităților componente ale Bisericii Ortodoxe Române, iar nu și patrimoniul fundațiilor constituite de Biserică.

Sintagma "a avut în proprietate" are în vedere existența în patrimoniul structurilor de cult menționate în cuprinsul alin. (2) al art. 29 a unui drept de proprietate desăvârșit, corespunzător înțelesului rezultat din interpretarea prevederilor art. 480 din Codul civil de la 1864, iar nu și a unor forme istorice particulare ale dreptului de proprietate.

3. *În interpretarea și aplicarea prevederilor art. 29 alin. (3¹) din Legea nr. 1/2000, în forma lor anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 261/2008 privind modificarea și completarea art. 29 din Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, stabilește că textul legal are în vedere suprafața de teren cu destinație forestieră care s-a aflat în înzestrarea, în administrarea sau în folosința structurilor de cult ca subiecte de drept individuale care au solicitat atribuirea în proprietate, iar nu terenul care a aparținut, în aceleași modalități, cultului religios din care acestea fac parte.*

4. *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea referitoare la înlăturarea aplicării sancțiunii nulității absolute a titlului de proprietate, în temeiul prevederilor art. 1 din Protocolul 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și al*

jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în interpretarea și aplicarea acestei norme convenționale.

Considerente:

[...] 37. În esență, astfel cum reiese din conținutul anexelor la memoriul de recurs în interesul legii, în cursul anului 2017, judecătoriile aflate în circumscripția Tribunalului Suceava au fost sesizate într-un număr important de cauze cu soluționarea unor cereri de chemare în judecată, inițiate de către reclamanta Regia Națională a Pădurilor Romsilva prin Direcția Silvică Suceava, împotriva unor unități de cult, beneficiare ale unor titluri de proprietate emise în anul 2004, în aplicarea Legii nr. 1/2000, pentru câte 30 ha teren cu vegetație forestieră, în contradictoriu și cu Comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Suceava, cu instituția prefectului și Comisia locală pentru stabilirea dreptului de proprietate (din localitatea corespunzătoare), solicitându-se constatarea nulității absolute a dreptului de proprietate, în temeiul art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, pentru încălcarea dispozițiilor art. 29 alin. (2) din Legea nr. 1/2000; printr-un al doilea capăt de cerere, s-a solicitat obligarea pârâtelor unități de cult la restituirea contravalorii masei lemnoase exploatate de pe suprafața de 30 ha teren cu vegetație forestieră reconstituit în proprietate, pentru o perioadă de 3 ani anterioară înregistrării cererii de chemare în judecată.

38. În susținerea motivului de nulitate invocat, reclamanta s-a prevalat de pronunțarea unei decizii irevocabile, din anul 2014, prin care s-a stabilit, cu autoritate de lucru judecat, că Fundația Fondul Bisericesc Ortodox Român din Bucovina, recunoscută prin lege până la desființarea sa prin Decretul-lege nr. 273/1949, nu a deținut niciodată calitatea de proprietar asupra terenurilor de fond forestier cu care figura în extrasele de carte funciară pe raza județului Suceava (în jur de 168.000 ha teren cu vegetație forestieră), proprietate care, din punct de vedere istoric și juridic, a aparținut, succesiv, statului austriac, statului austro-ungar și, după 1918, statului român.

39. În combaterea nulității s-au invocat aspecte care au primit dezlegări diferite din partea instanțelor, respectiv:

(i) prevederile art. III alin. (1) lit. a) din Legea nr. 169/1997, forma în vigoare la data emiterii titlului de proprietate (2004), aveau o formulare care excludea persoanele juridice din sfera de aplicare a normei, putând fi sancționate cu nulitatea absolută numai titlurile emise în favoarea persoanelor fizice care nu erau îndreptățite, potrivit legii, la astfel de reconstituiri sau constituirii, întrucât ipoteza de la art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997 a fost introdusă în actul normativ de referință la o dată ulterioară emiterii titlului de proprietate, respectiv în anul 2005, ca urmare a modificării legii prin titlul V din Legea nr. 247/2005;

(ii) pentru verificarea cerințelor rezultând din art. 29 alin. (3¹) din Legea nr. 1/2000, instanțele de judecată trebuie să se raporteze la dreptul de administrare sau de folosință deținut de Fundația Fondul Bisericesc Ortodox Român din Bucovina (având în vedere că cererea de reconstituire a fost formulată în considerarea patrimoniului deținut de această entitate juridică) sau la dreptul propriu (administrare, folosință sau înzestrare) al structurilor de cult prevăzute la alin. (2) al art. 29, titulare ale cererii formulate în baza Legii nr. 1/2000;

(iii) în ce măsură protecția dată de art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția europeană a drepturilor omului, conform jurisprudenței C.E.D.O., poate salva actul de la nulitate, având în vedere că este vorba despre un drept dobândit prin emiterea titlului de către autoritățile statului, în urma parcurgerii unei proceduri prevăzute de Legea nr. 1/2000.

40. Raportat la aceste aspecte, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii apreciază că este necesară reordonarea obiectului învestirii, întrucât în sesizarea Colegiului de conducere al Curții de Apel Suceava problemele de drept sunt structurate într-o manieră care nu respectă ordinea de analiză impusă de soluționarea obiectului cererii și a apărărilor formulate în cauzele deduse judecării, având în vedere că aplicarea priorității a C.E.D.O. se cere a fi luată în considerare în măsura în care se înlătură de la aplicare norma de drept național prin care se sancționează cu nulitatea absolută titlul de proprietate emis cu încălcarea unor norme imperative din Legea nr. 1/2000.

41. Potrivit precizărilor anterioare, se apreciază că obiectul recursului în interesul legii urmărește dezlegarea de principiu a următoarelor probleme de drept, în ordinea pe care o impune efectuarea analizei:

a) interpretarea și aplicarea unitară a prevederilor art. III din Legea nr. 169/1997 [alin. (1) lit. a) pct. (vi), potrivit modificărilor aduse prin Legea nr. 247/2005] - din punctul de vedere al aplicării în timp a normelor de ordine publică ce reglementează nulitatea absolută;

b) interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 29 alin. (2) din Legea nr. 1/2000;

c) interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 29 alin. (3¹) din Legea nr. 1/2000;

d) înlăturarea aplicării sancțiunii nulității absolute a titlului de proprietate, în temeiul prevederilor art. 1 din Protocolul 1 adițional la Convenția europeană a drepturilor omului și al jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în interpretarea și aplicarea acestei norme convenționale.

IX.II.1. Interpretarea și aplicarea art. III din Legea nr. 169/1997 [alin. (1) lit. a) pct. (vi)], potrivit modificărilor aduse prin Legea nr. 247/2005, din punctul de vedere al aplicării în timp a normelor de ordine publică ce reglementează nulitatea absolută

42. Problema modalității de interpretare și aplicare a dispozițiilor art. III din Legea nr. 169/1997 s-a pus ca urmare a modificărilor aduse prin adoptarea Legii nr. 247/2005 referitoare la reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente²⁰, conform căreia, în corpul textului menționat [la alin. (1) lit. a) pct. (i)-(vi)] au fost enumerate cauze de nulitate nereglementate ca atare anterior (conform titlului V articolul unic).

43. În aceste condiții a apărut situația în care, la data emiterii titlurilor de proprietate (la nivelul anului 2004), sancțiunea nulității avea o reglementare diferită de cea existentă la momentul învestirii instanței (anul 2017) cu acțiuni în nulitatea respectivelor titluri.

44. În acest context, instanțele au avut abordări diferite în ceea ce privește norma incidentă, în a cărei interpretare și aplicare să procedeze la verificarea valabilității titlului contestat.

45. Astfel, unele instanțe au considerat că ceea ce interesează este forma textului legal de la data emiterii titlului de proprietate [art. III alin. (1) lit. a)], care sancționa cu nulitatea doar actele de reconstituire sau de constituire a dreptului de proprietate în favoarea persoanelor fizice care nu erau îndreptățite, potrivit legii, la astfel de reconstituiri sau constituirii, fără să poată avea aplicabilitate dispoziția modificatoare [art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi)], care a vizat și situația actelor de reconstituire emise cu privire la terenuri forestiere pe numele persoanelor (fără deosebire că erau persoane fizice sau juridice) care nu deținuseră anterior, în proprietate, astfel de terenuri.

46. Justificarea unei astfel de soluții s-a bazat pe principiul constituțional al neretroactivității legii civile și pe faptul că nu pot fi adăugate condiții noi de anulare a unui act

²⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 22 iulie 2005.

față de cele existente la data întocmirii lui, fără ca aceasta să nu însemne retroactivitate și deci încălcarea principiului menționat. De aceea, s-a considerat că sancțiunea nulității, așa cum era ea prevăzută la data emiterii titlurilor [de art. III alin. (1) lit. a) din Legea nr. 169/1997], este aplicabilă doar titlurilor de proprietate emise pe numele unor persoane fizice, în timp ce în cazul persoanelor juridice (în speță, unitățile de cult) nu exista reglementat un caz de nulitate.

47. Alte instanțe au considerat că, dimpotrivă, noua reglementare este incidentă în analiza valabilității titlurilor de proprietate emise anterior (inclusiv pe numele persoanelor juridice), întrucât dispoziția legală nu aduce ceva nou pe plan normativ; ea nu face decât să reitereze sancțiunea nulității absolute care operează pentru încălcarea normelor de ordine publică, imperative, cum sunt cele referitoare la reconstituirea dreptului de proprietate. Ca atare, nu se pune problema unei retroactivități, mai ales că dispozițiile art. III alin. (1) din Legea nr. 169/1997, în forma în vigoare la data emiterii titlurilor, trimit expres la dispozițiile generale, de drept comun, în materie de nulitate absolută.

48. Rezolvarea acestei divergențe jurisprudențiale, într-o corectă interpretare și aplicare a legii și a principiilor de drept, presupune stabilirea corectă a premiselor date de: (i) existența unei situații de drept intertemporal; (ii) identificarea naturii și regimului juridic al cauzei de nulitate a cărei sancționare se urmărește; (iii) respectarea principiului neretroactivității legii civile.

(i) Există situații de conflict al legilor în timp ori de câte ori o lege nouă tinde să modifice o normă civilă până atunci în vigoare și să reglementeze diferit un anumit raport juridic (sau un anume statut real ori personal născut sub o reglementare anterioară). Aceasta înseamnă existența unui act (sau fapt) juridic încheiat (ori săvârșit) înainte de intrarea în vigoare a normei noi, care să fie afectat ori susceptibil de a fi afectat prin intrarea în vigoare a normei noi²¹.

49. Modalitatea de rezolvare a conflictului de legi intertemporal are la bază, în primul rând, principiul neretroactivității legii noi²², reglementat cu valoare constituțională [potrivit art. 15 alin. (2) din Constituția României: "Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile"], ceea ce înseamnă că nu se poate aduce atingere unor acte, fapte, situații juridice legal încheiate, concretizate înainte de intrarea în vigoare a legii noi.

50. Cu referire la aspectele ce fac obiectul sesizării, conflictul de legi în timp ar fi determinat de împrejurarea că un act juridic (titlu de proprietate emis în temeiul Legii nr. 18/1991, respectiv al Legii nr. 1/2001) ar fi supus unui regim al nulității diferit de cel existent la momentul emiterii lui, în condițiile în care prin modificarea adusă în anul 2005 Legii nr. 169/1997 ar fi fost reglementate cauze de nulitate noi, inexistente anterior.

51. Este de principiu că un act juridic nu poate fi analizat, sub aspectul valabilității sale, din perspectiva unor motive de nulitate inexistente la data întocmirii lui, fără ca aceasta să nu

²¹ Pentru premisele conflictului de legi în timp, a se vedea M. Nicolae, *Drept civil. Teoria generală*, vol. I, Teoria dreptului civil, Editura Solomon, București, 2017, p. 415-416; M. Nicolae, *principiile dreptului tranzitoriu în Probleme de drept tranzitoriu. Legea aplicabilă nulității actului juridic civil*, în RRDP nr. 6/2007, p. 97-106; M. Nicolae, *Contribuții la studiul conflictului de legi în timp în materie civilă*, în *lumina Noului Cod civil*, Editura UJ, 2013, București, p. 437-438.

²² În dreptul civil, în lumina regulilor conflictuale, aplicarea în timp a normelor de drept este guvernată de următoarele principii: principiul neretroactivității legii noi; principiul aplicării imediate a legii noi (adică, tuturor actelor și faptelor încheiate, săvârșite după intrarea sa în vigoare, precum și situațiilor juridice în curs de constituire, modificare sau stingere, inclusiv efectelor viitoare ale situațiilor juridice anterior născute sau modificate); principiul supraviețuirii legii vechi (legea veche, chiar dacă este abrogată de legea nouă, se aplică efectelor viitoare ale situațiilor juridice anterior născute sau modificate, precum și situațiilor juridice în curs de constituire, modificare sau stingere) - *ibidem*, *Drept civil, Teoria generală*, p. 419.

însemne încălcarea principiului neretroactivității, căci actul încheiat rămâne supus regulii *tempus regit actum* în ceea ce privește întrunirea condițiilor de fond și de formă care îi asigură valabilitatea.

52. În același timp însă trebuie verificat, pornind de la cauza de nulitate propriu-zisă, de la natura normelor a căror încălcare o sancționează și luând în considerare regimul juridic al nulităților, dacă este vorba despre o reglementare care să constituie o noutate legislativă față de cea existentă anterior sau este doar o normă declarativă, care sancționează o nulitate virtuală, așa încât dispoziția nu este una aptă să retroactiveze și să încalce regulile dreptului intertemporal.

(ii) Natura și regimul juridic al cauzei de nulitate reglementate prin dispoziția art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997

53. Potrivit dispoziției nou-introduse prin Legea nr. 247/2005 la pct. (vi) al lit. a) din art. III din Legea nr. 169/1997, sunt sancționate cu nulitatea absolută "actele de reconstituire a dreptului de proprietate asupra unor terenuri forestiere pentru persoanele care nu au deținut anterior în proprietate astfel de terenuri".

54. Este vorba, așadar, despre nulitatea care intervine pentru nerespectarea regimului proprietății asupra terenurilor forestiere, din punctul de vedere al reconstituirii dreptului numai în favoarea persoanelor care puteau face dovada unei vocații în acest sens, respectiv, dovada deținerii anterior, în proprietate, a unor astfel de terenuri.

55. Or, pe acest aspect, al modalității în care se putea face reconstituirea, dispozițiile Legii nr. 18/1991, ca și cele ale Legii nr. 1/2000 erau exprese și clare, anterior modificărilor aduse prin Legea nr. 247/2005, în legătură cu dovezile și condițiile în care se putea proceda la reconstituire.

56. Astfel, potrivit art. 6 alin. (1) din Legea nr. 1/2000: (1) "La stabilirea, prin reconstituire, a dreptului de proprietate pentru terenurile agricole și forestiere, în conformitate cu prevederile prezentei legi, comisiile comunale, orașenești, municipale și comisiile județene, constituite potrivit legii, vor verifica în mod riguros existența actelor doveditoare prevăzute la art. 9 alin. (5) din Legea nr. 18/1991²³, republicată, precum și pertinența, verosimilitatea, autenticitatea și concludența acestor acte, ținându-se seama și de dispozițiile art. 11 alin. (1) și (2)²⁴ din aceeași lege."

57. În mod asemănător, prin dispozițiile art. 47 din Legea nr. 18/1991²⁵, republicată, era reglementată posibilitatea restituirii terenurilor cu destinație forestieră, între anumite limite, pe baza cererilor însoțite de actele doveditoare de proprietate.

²³ Potrivit art. 9 alin. (5) din Legea nr. 18/1991, la cerere se va anexa:

"a) copie xerox de pe titlul de proprietate care s-a emis sau, după caz, de pe procesul-verbal ori de pe fișa de punere în posesie;

b) copii xerox de pe actele doveditoare ale dreptului de proprietate pentru suprafețele de teren solicitate în plus;

c) o declarație în care se va menționa, pe propria răspundere, suprafața totală de teren atribuită în proprietate, prin reconstituire ori prin constituire, de familie, potrivit prezentei legi, chiar dacă aceasta s-a făcut în mai multe localități ori de la mai mulți autori."

²⁴ Potrivit art. 11 din Legea nr. 18/1991:

"(1) Suprafața adusă în cooperativa agricolă de producție este cea care rezultă din: actele de proprietate, cartea funciară, cadastru, cererile de înscriere în cooperativă, registrul agricol de la data intrării în cooperativă, evidențele cooperativei sau, în lipsa acestora, din orice alte probe, inclusiv declarații de martori.

(2) Dispozițiile alin. (1) se aplică în mod corespunzător și în ceea ce privește suprafețele preluate de cooperativele agricole de producție în baza unor legi speciale sau în orice mod de la membrii operatori."

²⁵ Conform art. 47 din Legea nr. 18/1991, republicată:

"(1) Consiliile parohiale sau organele reprezentative ale schiturilor și mănăstirilor, precum și ale instituțiilor de învățământ, pot cere restituirea terenurilor cu vegetație forestieră, păduri, zăvoaie, tufărișuri, fânețe și pășuni

58. Or, nesocotirea unor dispoziții imperative, legate de modalitatea în care trebuia să se procedeze la reconstituirea dreptului de proprietate, după efectuarea verificărilor în legătură cu proba dreptului de proprietate anterior, care ar fi îndreptățit la reconstituire, nu putea rămâne fără sancțiune pe planul dreptului civil, indiferent dacă ea era prevăzută în mod expres de lege sau era doar una virtuală, adică subînțeleasă, dedusă din natura și interesul public al drepturilor ocrotite. Aceasta întrucât era vizat regimul proprietății asupra terenurilor din fondul forestier, considerat ca aparținând domeniului public, conform art. 5 din Legea nr. 18/1991²⁶, respectiv bun de interes național, potrivit art. 4 din Legea nr. 26/1996 privind Codul silvic²⁷, fiind indiferent, față de natura normei încălcate, dacă destinatarul acesteia era persoană fizică [așa cum se regăsea în reglementarea inițială a art. III alin. (1) lit. a)] sau juridică [așa cum s-a prevăzut prin norma modificatoare și completatoare a dispozițiilor art. III alin. (1) lit. a)].

59. De aceea, sub acest aspect, al cauzelor de nulitate, trebuie distins între nulitatea expresă (explicită, textuală) care este prevăzută ca atare într-o dispoziție legală și nulitatea virtuală (implicită, tacită) care, fără a fi expres prevăzută de lege, rezultă neîndoiește din modul în care este reglementată o anumită condiție de valabilitate a actului juridic civil²⁸.

60. Astfel cum s-a subliniat în doctrină²⁹, este utilă reglementarea nulităților exprese, deoarece exclude orice discuție pe tema existenței sau inexistenței unui caz de nulitate tacită și previne apariția unor soluții contradictorii în jurisprudență. De aceea, mai ales cu ocazia modificării sau completării unui text de lege, considerat imperfect, devenit inactual sau care s-a dovedit, în practică, defectuos ori în urma ivirii în practica judiciară a unor controverse pe tema nulităților tacite, legiuitorul intervine și obișnuiește să consacre, în terminis, sancțiunea aplicabilă în cazul nerespectării unei reguli deja în vigoare.

împădurite, care le-au aparținut în proprietate, în limita suprafețelor pe care le-au avut în proprietate, dar nu mai mult de 30 ha, indiferent dacă sunt situate pe raza mai multor localități.

(2) Cererile împreună cu actele doveditoare de proprietate se fac în termenul, cu procedura și în condițiile prevăzute la art. 9 alin. (3)-(9).

(3) Consiliile locale ale comunelor, orașelor și municipiilor pot cere restituirea în proprietate privată a terenurilor cu vegetație forestieră, păduri, zăvoaie, tufărișuri, fânețe și pășuni împădurite, în baza actelor care le atestă această calitate, cu procedura și în condițiile prevăzute la art. 9 alin. (3)-(9).

(4) Dispozițiile art. 41 alin. (2) rămân aplicabile."

²⁶ Potrivit art. 5 alin. (1) din Legea nr. 18/1991: "Aparțin domeniului public terenurile pe care sunt amplasate construcții de interes public, piețe, căi de comunicații, rețele stradale și parcuri publice, porturi și aeroporturi, terenurile cu destinație forestieră, albiile râurilor și fluviilor, cuvele lacurilor de interes public, fundul apelor maritime interioare și al mării teritoriale, țărmurile Mării Negre, inclusiv plajele terenurile pentru rezervații naturale și parcuri naționale, monumentele, ansamblurile și siturile arheologice și istorice, monumentele naturii, terenurile pentru nevoile apărării sau pentru alte folosințe care, potrivit legii, sunt de domeniul public ori care, prin natura lor, sunt de uz sau interes public", iar potrivit alin. (2): "Terenurile care fac parte din domeniul public sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile. Ele nu pot fi introduse în circuitul civil decât dacă, potrivit legii, sunt dezafectate din domeniul public."

²⁷ Potrivit art. 4 alin. (1) din Legea nr. 26/1996 privind Codul silvic, "Fondul forestier național este, după caz, proprietate publică sau privată și constituie bun de interes național".

²⁸ Există nulitate virtuală (sau tacită, implicită), atunci când sancțiunea nu este prevăzută expres de lege, dar nevalabilitatea actului rezultă neîndoiește din caracterul imperativ al dispoziției legale încălcate sau din scopul urmărit de legiuitor prin instituirea anumitor condiții de validitate ale actului sau chiar din nerespectarea formelor prevăzute de lege. Regula "nicio nulitate fără text" care exista odată în materia căsătoriei și-a pierdut de mult importanța. Așadar, atât nulitatea absolută, cât și nulitatea relativă pot fi incidente, indiferent dacă sunt sau nu declarate ca atare de lege - a se vedea, în acest sens, O. Ungureanu, C. Munteanu, Drept civil. Partea generală, în reglementarea noului Cod civil, Editura U.J., București, 2013, pp. 324-325.

²⁹ A se vedea M. Nicolae, Probleme de drept tranzitoriu. Legea aplicabilă nulității actului juridic civil, în R.R.D.P. nr. 1/2008, pp. 120-122.

61. Acesta este și cazul prevederilor modificatoare ale art. III din Legea nr. 169/1997, referitoare la sancționarea cu nulitate absolută, potrivit "dispozițiilor legale aplicabile la data încheierii actului juridic civil", a actelor de reconstituire emise cu încălcarea prevederilor Legii nr. 18/1991, Legii nr. 1/2000 și ale Legii nr. 169/1997 în favoarea persoanelor care nu dețineau anterior, în proprietate, astfel de terenuri.

62. În aceste situații, legea nouă, în speță, Legea nr. 247/2005, nu a creat noi cazuri de nulitate, ci, după observarea dispozițiilor imperative prevăzute de legislația funciară privind reconstituirea sau constituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și forestiere, a enumerat principalele cazuri de încălcare a acestor prevederi care atrag nulitatea absolută a actelor emise cu nesocotirea lor³⁰.

63. Așadar, nulitățile introduse ulterior în Legea nr. 169/1997 nu au, în realitate, caracter de noutate, nu reprezintă ceva novator în ordinea juridică, ci vin și dau expresie formală unor nulități virtuale preexistente (care sancționează și în absența normei exprese eliberarea unui titlu de proprietate în favoarea unei persoane ce nu avea vocație la reconstituire câtă vreme nu făcuse dovada dreptului de proprietate pe care să îl fi deținut în patrimoniu).

64. De fapt, norma nou-introdusă are o valoare declarativă, legiuitorul doar confirmând sau reafirmând că anumite acte juridice sunt nule dacă au fost încheiate cu nerespectarea cerințelor legale la data întocmirii lor, fiind fără relevanță că destinatarul normei era inițial persoana fizică și ulterior orice persoană care beneficiase de reconstituire cu nesocotirea dispozițiilor legii.

65. De aceea, este eronată interpretarea conform căreia textul art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997 ar supune spre analiză o cauză nouă de nulitate, inexistentă la data emiterii titlului, apărută în ordinea juridică ulterior, întrucât, în realitate, suntem în prezența unei nulități virtuale existente ca atare de la data adoptării actului normativ și care a fost doar formalizată ulterior, prin modificările aduse în baza Legii nr. 247/2005.

66. Indiferent că este vorba despre nulitate expresă ori tacită, efectele operării unei astfel de sancțiuni constau în invalidarea, lipsirea de efecte juridice a actului încheiat cu nesocotirea prescripțiilor legale, iar dreptul de critică asupra acestora se concretizează prin promovarea acțiunii în nulitate.

(iii) Principiul neretroactivității legii civile în raport cu dispozițiile art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997

67. Întrucât s-a susținut că prin adoptarea unei modificări legislative care aducea în peisajul juridic cazuri de nulitate inexistente anterior se încalcă principiul neretroactivității, dispoziția legală a fost atacată pentru neconstituționalitate.

68. Într-o jurisprudență constantă, Curtea Constituțională a statuat că dispozițiile art. III din Legea nr. 169/1997, astfel cum au fost modificate și completate prin articolul unic din titlul V al Legii nr. 247/2005, nu fac decât să consacre sancțiunea nulității absolute aplicabilă actelor

³⁰ Ori de câte ori legea nouă se mărginește numai la consacrarea formală a unei nulități tacite preexistente, ea nu poate avea efecte retroactive, fiind pur declarativă. Dacă însă legea nouă conține prevederi care nu se mărginesc la simpla enunțare a unui caz de nulitate tacită, deja existent, și transformarea acestuia într-un caz de nulitate expresă, ci creează o veritabilă cauză de nulitate ori, după caz, modifică conținutul normativ al normei anterioare care cuprindea ipoteza unei nulități virtuale, atunci o asemenea lege nu ar putea, fără retroactivitate, să se aplice și unor acte încheiate înainte de intrarea ei în vigoare, ibidem, p. 122-123.

emise cu încălcarea prevederilor Legii nr. 18/1991 și ale Legii nr. 1/2000 și, de aceea, nu aduc nicio noutate din punct de vedere legislativ.

69. Astfel fiind, dispozițiile noi precizează, o dată în plus, sancțiunea nulității actelor translativ de proprietate încheiate cu încălcarea normelor legale imperative. Or, cum un act nul nu poate produce efecte, fiind desființat de la data încheierii lui, un asemenea act nu poate să constituie temeiul dobândirii valabile a dreptului de proprietate. Pentru a exista retroactivitate, noua reglementare trebuia să se aplice și situațiilor juridice anterioare intrării ei în vigoare. În cazul de față însă sancțiunea este aceeași, astfel încât continuitatea reglementării exclude, prin ipoteză, retroactivitatea legii noi³¹, nefiind încălcat textul art. 15. alin. (2) din Constituția României, potrivit căruia legea dispune numai pentru viitor, cu excepția celei penale și contravenționale mai favorabile.

În mod asemănător a apreciat instanța constituțională, de exemplu, și în situația dispoziției art. 45 alin. (2) din Legea nr. 10/2001 referitoare la actele juridice de înstrăinare încheiate cu privire la imobile preluate fără titlu valabil, lovite de nulitate absolută, în afară de cazul în care actul a fost încheiat cu bună-credință. S-a statuat că retroactivitatea textului de lege este în mod necesar subsecventă admiterii caracterului novator al reglementării. Altfel spus, numai în măsura în care soluția consacrată de acesta nu era de conceput - chiar în considerarea altor temeiuri sau a altor rațiuni - critica de neconstituționalitate ar putea fi considerată întemeiată. Cum singurul element "novator" l-a reprezentat consacrarea în terminis, pe cale legală, a principiului ocrotirii bunei-credințe, într-un domeniu particular de interes social major înseamnă că nu există retroactivitatea textului de lege (a se vedea, de exemplu, Decizia Curții Constituționale nr. 191/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 567 din 1 august 2002).

70. Concluzionând, față de considerentele arătate anterior, dispoziția art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997 nu este retroactivă, ea nu vine să reglementeze un caz nou de nulitate, inexistent la data emiterii titlului de proprietate, ci, dimpotrivă, consacră în mod expres o nulitate absolută existentă până la acel moment doar virtual, decurgând din nesocotirea prevederilor imperative referitoare la modalitatea de reconstituire a dreptului asupra terenurilor forestiere. Sub aspectul regimului juridic al actului încheiat cu încălcarea dispozițiilor legale imperative la momentul întocmirii lui (și, ca atare, neproducător de efecte juridice), norma ulterioară nu aduce nimic nou, fiind vorba doar de respectarea principiului legalității (eliberarea titlului de proprietate nu se poate face decât cu respectarea dispozițiilor legale privind reconstituirea) și de sancțiunea încălcării lui.

71. Ca atare, interpretarea și aplicarea art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997, din punctul de vedere al evoluției în timp a cauzelor de nulitate, trebuie făcute cu respectarea regimului juridic al nulităților virtuale și cu aplicarea regulilor dreptului intertemporal, respectiv a principiului *tempus regit actum*.

³¹ A se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 296 din 6 noiembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 39 din 21 ianuarie 2002; Decizia Curții Constituționale nr. 328 din 11 septembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 786 din 7 noiembrie 2003; Decizia Curții Constituționale nr. 49 din 16 ianuarie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 174 din 13 martie 2007; Decizia Curții Constituționale nr. 982 din 30 septembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 23 octombrie 2008; Decizia Curții Constituționale nr. 1.563 din 7 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 119 din 16 februarie 2011.

72. Rezultă că dispoziția legală menționată putea constitui temei al acțiunilor în nulitate cu privire la titluri emise anterior intrării ei în vigoare, de vreme ce sancționează o nulitate virtuală, concomitentă întocmirii actului.

73. În ceea ce privește însă analiza pe fond a unei astfel de acțiuni în nulitate, ea trebuie realizată ținându-se seama de diferitele forme normative ale art. 29 din Legea nr. 1/2000, care au prevăzut anumite condiții ale constituirii/reconstituirii (supuse verificării la un moment contemporan emiterii titlului de proprietate) și, în mod corespunzător, verificarea conformității unui astfel de demers cu principiile degajate din jurisprudența C.E.D.O., referitoare la respectarea dreptului la un bun, în sensul autonom al acestei noțiuni, dat de art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție și a securității raporturilor juridice.

IX.II.2. Interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 29 alin. (2) din Legea nr. 1/2000

74. În forma inițială a Legii nr. 1/2000, art. 29 avea următorul conținut:

"Centrele eparhiale, parohiile, schiturile, mănăstirile, constituite până la data intrării în vigoare a prezentei legi, dobândesc, prin reconstituire, suprafețe până la limita de 30 ha din fondul bisericesc al cultului căruia îi aparțin, recunoscut de lege, dacă acesta a avut în proprietate terenuri forestiere în județul în care a fost constituită parohia, schitul sau mănăstirea."

75. Ulterior, acest text legal a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 102/2001, astfel cum a fost aceasta aprobată cu modificări și completări prin Legea de aprobare nr. 400/2002, dobândind următorul conținut:

"Centrele eparhiale, protoieriile, mănăstirile, schiturile, parohiile filiile, constituite până la data intrării în vigoare a prezentei legi, dobândesc prin reconstituire suprafețe până la limita de 30 ha din fondul bisericesc al cultului căruia îi aparțin, recunoscut de lege, dacă acesta a avut în proprietate terenuri forestiere."

Se poate observa că în noua formulare textul legal menționează și alți subiecți cu vocație la reconstituire, respectiv protoieriile și filiile; totodată, renunță la sintagma inserată în partea finală a normei: "în județul în care a fost constituită parohia, schitul sau mănăstirea".

76. Prin Legea nr. 247/2005, dispozițiile alin. (2) al art. 29 au fost din nou modificate, primind următorul conținut.

"Centrele eparhiale, protoieriile, mănăstirile, schiturile, parohiile și alte structuri ale unităților de cult dobândesc, prin reconstituire, dreptul de proprietate asupra terenurilor forestiere".

În această formă, textul legal modifică sfera subiecților care au dreptul de a solicita reconstituirea, majorând-o prin introducerea sintagmei "și alte structuri ale unităților de cult". În acest fel, vocația la reconstituire a fost extinsă, fiind câștigată tuturor structurilor unităților de cult, astfel cum acestea sunt stabilite prin legile și statutele în materie.

De asemenea, au fost înlăturate limitarea dreptului la reconstituire la suprafața de 30 ha, precum și sintagma "din fondul bisericesc al cultului căruia îi aparțin, recunoscut de lege, dacă acesta a avut în proprietate terenuri forestiere".

Această formă a normei este în vigoare și în prezent.

77. Autorul sesizării a menționat că jurisprudența neuniformă a rezultat prin raportare atât la conținutul inițial al alin. (2) al art. 29, cât și la cel stabilit prin modificările aduse de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 102/2001 și de Legea nr. 400/2002 de aprobare a acestei ordonanțe de urgență, apreciind că aceste forme ale textului analizat au fost incidente în procesele în care au fost dezlegate diferit problemele de drept care fac obiectul recursului în interesul legii. Prin cererea de sesizare nu s-a făcut însă referire și la conținutul normativ stabilit în urma

modificărilor aduse de Legea nr. 247/2005, astfel că acesta nu se va constitui în obiect al prezentei analize.

78. În ce privește interpretarea prevederilor art. 29 alin. (2) din Legea nr. 1/2000, autorul sesizării a făcut precizarea că prin invocarea acestei probleme de drept se urmărește:

- interpretarea sintagmei "fondul bisericesc al cultului", în sensul de a stabili dacă acesta are în vedere doar patrimoniul unui cult religios în sens de patrimoniu al bisericilor (în cazul de față, al Bisericii Ortodoxe Române) sau se are în vedere atât patrimoniul bisericii, cât și patrimoniul unor fundații constituite de biserică (în cazul de față Fundația Fondul Bisericesc Ortodox Român din Bucovina);

- interpretarea sintagmei "a avut în proprietate", în sensul de a se stabili dacă aceasta are în vedere "proprietatea directă" (pe care autorul sesizării o mai numește și deplină) sau se are în vedere și "proprietatea utilă".

79. Cu privire la interpretarea sintagmei "fondul bisericesc al cultului", potrivit dispozițiilor art. 49 alin. (1) din Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 11 din 8 octombrie 2007, republicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr. 201 din 21 martie 2014), la data intrării în vigoare a acestei legi "... în România funcționează 18 culte recunoscute, conform anexei care face parte integrantă din prezenta lege". La poziția 1 din anexă este menționată, recunoscându-i-se calitatea de cult religios, Biserica Ortodoxă Română.

80. Anterior Legii nr. 489/2006, regimul general al cultelor religioase era reglementat prin Decretul nr. 177/1948, acesta făcând vorbire în cuprinsul său atât despre cultul ortodox, cât și despre alte culte religioase recunoscute în România.

81. Decretul nr. 177/1948 a fost abrogat prin Legea nr. 489/2006, anterior lui regimul general al cultelor din România fiind reglementat prin Legea nr. 54/1928.

82. Deși sintagma "cult religios", precum și, în legătură cu aceasta, sintagma "unități de cult" au fost și sunt frecvent evocate atât în actele normative dedicate reglementării regimului general al cultelor și libertății religioase, cât și în alte acte normative care fac referire la cultele recunoscute de lege (precum, spre exemplu, legile în materia fondului funciar sau Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România), lipsește totuși o definiție legală a noțiunii. Remarcând aceasta, Curtea Constituțională a statuat printr-o decizie a sa (nr. 618 din 11 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 27 ianuarie 2017) că "... din coroborarea prevederilor art. 5 alin. (2), art. 6 alin. (2), art. 8, art. 17 și următoarele din Legea nr. 489/2006 rezultă că prin sintagma «cult religios» se înțelege structura religioasă, cu personalitate juridică de drept privat, constituită în condițiile legii (...), formată din persoane fizice care adoptă, împărtășesc și practică aceeași credință religioasă, și care dobândește statut de utilitate publică prin recunoașterea de către stat a calității de cult religios, potrivit procedurii reglementate prin aceeași lege" (adică prin Legea nr. 489/2006, n.n.).

83. Această definiție oferită de instanța de contencios constituțional surprinde elementele esențiale de caracterizare a noțiunii de cult religios, astfel că ea urmează a fi avută în vedere, ca reper util, și în cadrul deciziei de față.

84. În egală măsură și în mod specific, ea poate fi avută în vedere și prin raportare la regimul de reglementare a cultelor religioase stabilit prin Decretul nr. 177/1948, în perioada de activitate a acestuia, nicio dispoziție a acestui decret ori a altor acte normative din epocă nefiind de natură a trimite la concluzia că o astfel de definiție nu ar putea fi considerată, în esența ei, ca oportună și adecvată.

85. În ceea ce privește personalitatea juridică a cultelor religioase, art. 8 alin. (1) din Legea nr. 489/2006 prevede: "Culte recunoscute sunt persoane juridice de utilitate publică. Ele se organizează și funcționează în baza prevederilor constituționale și ale prezentei legi, în mod autonom, potrivit propriilor statute sau coduri canonice."

86. Tot astfel este recunoscută, expres și neechivoc, inclusiv personalitatea juridică a structurilor ce compun cultele: "De asemenea, sunt persoane juridice și părțile componente ale cultelor, așa cum sunt menționate în statutele sau codurile canonice proprii, dacă îndeplinesc cerințele prevăzute în acestea" [art. 8 alin. (2) din aceeași lege].

87. Anterior, Decretul nr. 177/1948 afirma și el calitatea de persoane juridice atât a cultelor religioase, cât și a entităților lor locale; potrivit art. 28 din decret, "Culte religioase recunoscute sunt persoane juridice. Sunt persoane juridice și părțile lor componente locale, care au numărul legal de membri prevăzut de legea persoanelor juridice, precum și așezămintele, asociațiunile, ordinele și congregațiunile prevăzute în statutele lor de organizare, dacă acestea din urmă s-au conformat dispozițiilor legii persoanelor juridice".

88. În ceea ce privește părțile componente ale cultelor evocate generic de art. 8 alin. (2) din Legea nr. 489/2006 este de reținut, în legătură cu organizarea locală a Bisericii Ortodoxe Române, că, potrivit art. 40 alin. (1) din statutul acesteia (publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 50 din 22 ianuarie 2008): "Unitățile componente ale Bisericii Ortodoxe Române, organizată ca Patriarhie, sunt: a) parohia; b) mănăstirea; c) protopopiatul (protoieria); d) vicariatul; e) eparhia; (arhiepiscopia și episcopia); f) mitropolia", iar potrivit alin. (2), "Fiecare din unitățile componente ale bisericii, în conformitate cu dispozițiile prezentului statut, are dreptul de a se conduce și de a se administra autonom față de alte părți componente de același rang. . .".

89. În planul personalității juridice a acestor structuri locale, art. 41 alin. (1) din statut menționează, în armonie cu mai sus evocatele prevederi ale art. 8 alin. (2) din Legea nr. 489/2006, că toate unitățile componente arătate în cuprinsul alin. (1) al art. 40 "... sunt persoane juridice de drept privat și de utilitate publică, cu drepturile și obligațiile prevăzute de prezentul statut".

90. În sistemul precedentului statut al Bisericii Ortodoxe Române (aprobat prin Decretul nr. 233/1949, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, din 23 februarie 1949), părțile componente și organele locale ale Bisericii Ortodoxe Române erau parohia, protopopia, mănăstirea, eparhia și mitropolia (art. 39), fiecare având "... dreptul de a se conduce și administra, independent de altă parte componentă de același grad".

91. Referitor la patrimoniul cultelor și, după caz, al unităților componente locale ale acestora, art. 27 alin. (1) din Legea nr. 489/2006 prevede, sub titlul "Patrimoniul cultelor": "Culte religioase și unitățile lor de cult pot avea și dobândi, în proprietate sau administrare, bunuri mobile și imobile, asupra cărora pot dispune în conformitate cu statutele proprii."

92. Sub precedenta reglementare a regimului general al cultelor lipsea o dispoziție similară celei cuprinse în art. 27 alin. (1) din actuala lege, care să recunoască în mod direct patrimoniul propriu al cultelor religioase și/sau al părților lor componente. Inexistența unei asemenea reglementări nu era însă de natură a conduce la o altă concluzie decât cea îngăduită astăzi de Legea nr. 489/2006, în condițiile în care, sub titlul "Despre patrimoniul cultelor religioase", art. 28-37 din Decretul nr. 177/1948 reglementau la nivel general aspecte privitoare, între altele, la averea mobilă și imobilă a acestor culte ori a părților lor componente. Spre exemplu, art. 29 alin. (1) prevedea că "Bunurile mobile și imobile ale cultelor religioase, ale diferitelor părți constitutive, așezămintelor, asociațiunilor, ordinelor și congregațiunilor vor fi

inventariate de organele lor statutare", recunoscându-se implicit că nu doar cultele religioase, ci și părțile lor componente puteau avea fiecare, în proprietate, bunuri mobile sau imobile, constituindu-și, astfel, un patrimoniu propriu.

93. La concluzii similare trimit, prin interpretare, și alte dispoziții ale Decretului nr. 177/1948, însă, brevitatis causa, inventarierea lor în cuprinsul analizei de față nu apare ca necesară.

94. În fine, este util a menționa și că Decretul nr. 177/1948 afirma, prin art. 18, că "Asociațiunile civile și fundațiunile care urmăresc, în total sau în parte, scopuri religioase, trebuie, pentru a fi recunoscute ca persoane juridice, să aibă încuviințarea Guvernului, prin Ministerul Cultelor, fiind supuse întru totul obligațiunilor ce decurg din legi cu privire la caracterul lor religios".

95. Asemenea asociații și fundații erau așadar înțelese ca având personalitate juridică proprie, neputându-se confunda, în plan juridic, cu însuși cultul religios ale cărui scopuri le susțineau. Tot astfel, este posibilă în ce le privește și concluzia că, în sensul prevederilor art. 29 alin. (1) din același decret, ele puteau avea în stăpânire, în nume propriu (deci prin constituirea unui patrimoniu atașat persoanei lor, distinct de cel al cultului religios sau al unor părți componente ale acestuia), bunuri mobile sau imobile, de care, potrivit legilor și statutelor care le guvernau, puteau dispune. Această concluzie își are, fără echivoc, susținere în dispozițiile art. 170 alin. (1) din Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române, aprobat prin Decretul nr. 233/1949, potrivit căroră "Averea fundațiilor și asociațiunilor, care au personalitate juridică, este proprietatea acestora și se administrează de Biserică în limita și în condițiunile actelor constitutive și conform dispozițiunilor acestui statut".

96. În prezent, art. 173 din Statutul Bisericii Ortodoxe Române prevede în mod similar că "Patrimoniul fundațiilor și asociațiilor bisericești cu personalitate juridică constituite de Biserică este proprietatea acestora și se administrează de Biserică în limita și în condițiile actelor constitutive și conform dispozițiilor prezentului statut". În acest fel, este recunoscută existența unui patrimoniu propriu al acestor entități, el neputându-se confunda cu cel al altor entități cu caracter religios.

97. O asemenea apreciere este în totul concordantă cu cele ce rezultau din prevederile Legii nr. 21/1924 pentru persoanele juridice (Asociații și Fundații), publicată în Monitorul Oficial al României nr. 27 din 6 februarie 1924, potrivit căroră [art. 1 alin. (2)] "asociațiile și fundațiile fără scop lucrativ sau patrimonial, create și organizate de particulari, sunt considerate persoane juridice de drept privat". Or, calitatea lor de subiecți de drept distincți și autonomi, rezultată din înzestrarea lor cu personalitate juridică, le conferea și dreptul de a avea un patrimoniu propriu, care nu putea fi confundat cu cel al altor persoane, fie ele fizice sau juridice, chiar dacă acestea din urmă erau cele care le-au creat, și nici absorbit, pur și simplu, în patrimoniul acestora.

98. Deși autorul sesizării a făcut referire, în legătură cu interpretarea sintagmei "fondul bisericesc al cultului", la situația patrimoniului unor fundații constituite de biserică, menționând expres Fundația Fondul Bisericesc Ortodox Român din Bucovina, nu este oportun a face, prin cele de față, o analiză care să privească situația particulară a acestei fundații, ca subiect de drept distinct, căci scopul recursului în interesul legii, ca instituție procesuală menită să contribuie la asigurarea unei practici unitare, nu este acela de a analiza situația particulară a unor subiecți de drept determinați, o asemenea sarcină revenindu-i judecătorului de caz. Dimpotrivă, problemele de drept deduse analizei pe calea acestui mecanism procesual trebuie să primească o dezlegare cu

caracter general și impersonal, câtă vreme obiectul interpretării îl constituie tocmai legea, înțeleasă, ea însăși, ca sumă de norme generale și impersonale cu caracter regulator.

99. De altfel, situația juridică particulară a Fondului Bisericesc Ortodox din Bucovina a fost analizată de Curtea Constituțională, fiind de observat, spre exemplu, Decizia nr. 618 din 11 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 72 din 27 ianuarie 2017.

100. În ce privește interpretarea, din perspectiva tuturor celor ce precedă, a sintagmei "fondul bisericesc al cultului" întrebuințate în cuprinsul dispozițiilor art. 29 alin. (2) din Legea nr. 1/2000, în forma lor anterioară datei de 20 octombrie 2005, mai trebuie remarcat că prin prevederile art. 168 al Statutului pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române, aprobat prin Decretul nr. 233/1949, se stabilea că "Totalitatea bunurilor aparținând Patriarhiei, Mitropoliilor, Episcopiilor, Protopopiatelor, Parohiilor și Mănăstirilor constituie averea bisericească".

101. În sensul acestor prevederi, averea bisericească (sau, altfel spus, averea ce constituia fondul bisericesc al cultului ortodox) era alcătuită din totalitatea bunurilor care aparțineau atât Patriarhiei, cât și celorlalte părți componente și organe locale ale Bisericii, astfel cum acestea erau enumerate în cuprinsul art. 39 din statut și, apoi, din nou menționate în art. 168.

102. Rezultă, totodată, că în definiția averii bisericești oferită de art. 168 al statutului nu se cuprindea și averea fundațiilor și asociațiilor, cu privire la acestea art. 170 din același statut prevăzând că "Averea fundațiilor și asociațiilor, care au personalitate juridică, este proprietatea acestora ...". Or, dacă s-ar fi intenționat a se cuprinde în averea bisericească și averea fundațiilor și asociațiilor cu scopuri religioase, s-ar fi menționat în mod expres aceasta în cuprinsul art. 168.

103. Mai mult, este important a observa că Statutul pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române, aprobat prin Decretul nr. 233/1949, s-a aflat în vigoare până în anul 2008, când a fost abrogat în mod expres prin dispozițiile art. 204 ale noului Statut pentru organizarea și funcționarea Bisericii Ortodoxe Române, recunoscut prin Hotărârea Guvernului nr. 53/2008.

104. Sfera de cuprindere a "averii bisericești" la care se referea art. 168 din vechiul statut a fost modificată prin dispozițiile art. 169 din noul statut: potrivit acestora din urmă, "Totalitatea bunurilor aparținând parohiilor, schiturilor, mănăstirilor, protopopiatelor, vicariatelor, episcopiilor, arhiepiscopiilor, mitropoliilor și Patriarhiei, asociațiilor și fundațiilor constituite de Biserică, fondurile destinate unui scop bisericesc, precum și averile bisericilor fundamentale alcătuiesc patrimoniul bisericesc care aparține Bisericii Ortodoxe Române, iar regimul lui este reglementat de prezentul statut. Bunurile aflate în folosință fac, de asemenea, parte din patrimoniul bisericesc și se administrează conform actelor de dobândire și dispozițiilor prezentului statut".

105. În marginea acestui text legal, două observații sunt, în context, necesare: prima, că sintagma "avere bisericească" utilizată de vechiul statut nu a mai fost păstrată, făcându-se vorbire despre "patrimoniul bisericesc"; a doua, că sintagmei "patrimoniul bisericesc" îi corespunde o sferă mai largă de bunuri, ea încorporându-le și pe acelea ale asociațiilor și fundațiilor constituite de Biserică. De remarcat, sub acest aspect, că sunt vizate exclusiv asociațiile și fundațiile constituite de Biserică, iar nu și cele create de alți subiecți.

106. Față însă de anul intrării în vigoare a noului statut, anume 2008, rezultă că definiția utilizată în cuprinsul art. 169 este lipsită de relevanță pentru eventuala înțelegere a sensului sintagmei "fondul bisericesc al cultului", folosită în cuprinsul art. 29 alin. (2) din Legea nr.

1/2000, pentru soluționarea prezentului recurs în interesul legii fiind de interes, prin raportare la limitele analizei ce rezultă din obiectul sesizării, reglementările anterioare anului 2005. Or, în perioada relevantă erau în vigoare dispozițiile art. 168, respectiv cele ale art. 170 din vechiul statut, în raport cu care, așa cum s-a arătat mai sus, "averea bisericească" nu o încorporează și pe aceea a fundațiilor și asociațiilor constituite de biserică.

107. În concluzie, sintagma "fondul bisericesc al cultului" utilizată în dispozițiile alin. (2) al art. 29 din Legea nr. 1/2000, în forma anterioară datei de 20 octombrie 2005 a acestor dispoziții, trebuie înțeleasă ca având în vedere exclusiv patrimoniul unităților componente ale Bisericii Ortodoxe Române, iar nu și patrimoniul asociațiilor și/sau fundațiilor constituite de biserică.

108. În ce privește înțelesul sintagmei "a avut în proprietate", în sensul de a se stabili dacă aceasta are în vedere exclusiv "proprietatea directă" sau vizează și "proprietatea utilă", sunt de reținut cele ce se vor arăta în continuare.

109. Cu caracter preliminar, trebuie precizat că sintagmele "proprietate directă", respectiv "proprietate utilă" nu aparțin vocabularului juridic specific sistemului de drept românesc. Tot astfel, nici legislația română relevantă în planul stabilirii, prin reconstituire sau constituire, a dreptului de proprietate asupra terenurilor adoptată după anul 1989 nu a înțeles să utilizeze aceste sintagme ori altele echivalente și nici, în genere, să se refere direct sau indirect la o astfel de distincție pentru a-i atribui efecte sub aspectul stabilirii dreptului de proprietate asupra terenurilor.

110. În plan istoric, distincția la care se referă autorul sesizării era proprie Codului civil austriac, acesta fiind aplicat în Bucovina până la 15 octombrie 1938, când prin Legea nr. 478/1938 a fost pus în aplicare și în această regiune Decretul-lege nr. 115/1938 pentru unificarea dispozițiilor privitoare la cărțile funciare.

111. Potrivit art. 353 din Codul civil austriac, "Tot ce aparține cuiva, toate lucrurile sale corporale și incorporale, se numesc proprietatea sa". Definită astfel, proprietatea era înțeleasă, în sens subiectiv, ca facultate "de a dispune după libera sa voință de substanța și folosurile unui lucru și de a exclude de la aceasta orice altă persoană" (art. 364).

112. Valorificând o tradiție care își avea originea în dreptul feudal, Codul civil austriac distingea între proprietatea deplină (numită și desăvârșită), caracterizată prin reunirea în patrimoniul aceleiași persoane a tuturor atributelor dreptului de proprietate, și proprietate diviză (împărțită). Cu privire la aceasta din urmă, sub titlul "Împărțirea proprietății în desăvârșită (numită, în unele traduceri, deplină n.n.) și nedesăvârșită", art. 357 din Codul civil austriac prevedea:

"Când dreptul asupra substanței unui lucru e unit în aceeași persoană cu dreptul asupra foloaselor, dreptul de proprietate este desăvârșit și neîmpărțit. Dacă însă cineva are vreun drept numai asupra fondului bunului, iar altul, în afară de vreun drept asupra fondului, are drept exclusiv asupra foloaselor acestuia, atunci dreptul de proprietate este împărțit și este deplin pentru amândoi.

Primul se numește proprietar principal (direct, în unele traduceri, n.n.), cel de-al doilea proprietar util" (adică al folosinței sau, în unele traduceri, proprietar uzufructuar n.n.).

113. Prin urmare, proprietatea nedesăvârșită (sau diviză) era caracterizată prin despărțirea folosinței de proprietate, ea exercitându-se proprio iure. O trăsătură esențială a ei era aceea de a fi definitivă, iar nu, precum uzufructul, temporară, astfel că ea se putea moșteni, în vreme ce uzufructul, fiind doar temporar, înceta la moartea uzufructuarului. Doar dacă proprietarul util nu

ar fi avut un succesor legitim, proprietatea utilă se consolida cu cea directă (art. 1.149 din Codul civil austriac).

114. Sub aspectul dobândirii proprietății utile, art. 1.126 din același cod dispunea că: "Proprietatea împărțită a unui bun imobiliar nu se poate dobândi decât prin intabulare în cărțile sau registrele publice, întocmai ca și deplina proprietate. Un titlu valabil dă numai un drept personal contra persoanei obligate, și nu un drept real contra celui de-al treilea."

115. Rezultă așadar că valabila dobândire a dreptului și opozabilitatea lui față de terți erau, pentru toate formele de proprietate, supuse, ca regulă, înscrierii în cartea funciară

116. În planul dreptului de dispoziție, atât proprietarul direct (principal), cât și cel util (al folosinței) puteau dispune în mod liber de dreptul lor [". . . fiecare poate dispune de partea sa proprie, întrucât nu se vatămă prin aceasta drepturile celui alt" - art. 1.127 din Codul civil austriac; "Unul, ca și celălalt, e îndreptățit să-și reclame pe cale judecătorească partea sa, să o ipotecheze și să o înstrăineze între vii sau prin testament (...)"] - art. 1.128 din același cod].

117. Concluzionând, în vreme ce proprietatea directă (principală) îi conferea titularului ei doar nuda proprietate și dreptul de a dispune de aceasta, proprietatea utilă îi asigura titularului doar folosința bunului, deci dreptul de a uza de lucru și de a-i culege fructele, precum și puterea de a dispune de acest drept al său.

118. În nicio situație, proprietatea utilă (a folosinței) nu putea fi confundată cu cea directă (principală) ori echivalată acesteia, fiecare având un conținut juridic propriu și distinct. Tot astfel, niciuna dintre aceste două forme, considerate nedesăvârșite, de proprietate nu putea fi echivalată proprietății desăvârșite (depline), aceasta din urmă fiind singura care integra toate prerogativele specifice conținutului juridic al dreptului de proprietate în înțelesul său modern: atributul posesiei, cel al folosinței și pe cel al dispoziției materiale și juridice. Doar când cele două forme nedesăvârșite de proprietate se (re)uneau în persoana aceluiași proprietar, dreptul de proprietate (re)devenea desăvârșit, adică deplin.

119. În ce privește Legea nr. 18/1991 și legile modificatoare ulterioare, precum și, în conexiune, Legea nr. 1/2000, examinarea întregului conținut al acestora, ca fundament al interpretării sistematice, respectiv teleologice, a lor trimite cu claritate la concluzia că legiuitorul a avut în vedere, atunci când s-a referit la proprietate/drept de proprietate, exclusiv sensul modern, general acceptat și uzitat al noțiunii, înțelegându-l ca încorporând, în totalitatea lor, atributele definitorii pentru dreptul de proprietate, iar nu doar pe unele dintre acestea.

120. Este vorba, prin urmare, despre un înțeles deplin și integrator al conceptului de proprietate, aflat în armonie cu figura juridică a acestuia consacrată în legislația civilă generală (de drept comun) în vigoare la data adoptării legilor în materia fondului funciar și, în egală măsură, confirmat în jurisprudența și doctrina juridică ale epocii.

121. Doar în acel fel se asigură, din perspectiva caracterului unitar al legislației (și, implicit, al coerenței, predictibilității și accesibilității acesteia), dezideratul integrării organice a actelor normative în sistemul legislativ de care aparțin, orice act normativ nou trebuind corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune [a se vedea art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010 și, anterior, art. 4 alin. (1) din Decretul nr. 16/1976 al Consiliului de Stat].

122. Deoarece unitatea terminologică implică, în mod necesar, ca în limbajul normativ aceleași noțiuni să fie exprimate numai prin aceiași termeni, rezultă și că atunci când o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context trebuie stabilită prin chiar actul normativ ce îl instituie. Ținând însă seama de faptul că această

regulă are valoare de principiu general, transtemporal, în materie de tehnică legislativă, ea trebuie acceptată inclusiv pentru perioada anterioară acestei legi [a se vedea, pentru această exigență, prevederile art. 37 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000].

123. Dintr-o asemenea perspectivă este de remarcat că, la data intrării în vigoare a legilor nr. 18/1991, nr. 169/1997 și nr. 1/2000, precum și în perioada socotită de referință de către autorul sesizării (adică până la 5 septembrie 2002), reglementarea generală a dreptului de proprietate era realizată prin dispoziții cuprinse în Codul civil de la 1864. Având ca fundament prevederile art. 480 din acest cod ("Proprietatea este dreptul ce are cineva de a se bucura și dispune de un lucru în mod exclusiv și absolut, însă în limitele determinate de lege"), jurisprudența și doctrina juridică au afirmat, consecvent, că dreptul de proprietate constituie o unitate a trei majore atribute: 1) posesia (adică prerogativa de a stăpâni în fapt, direct și nemijlocit, bunul, prin putere proprie și în interes propriu, sau de a consimți ca stăpânirea de fapt a bunului să se facă, în numele și interesul proprietarului, de către o altă persoană); 2) folosința (adică prerogativa proprietarului de a utiliza bunul în propriul său interes, precum și de a dobândi în proprietate fructele și veniturile bunului); 3) dispoziția [adică prerogativa de a hotărî înstrăinarea bunului sau de a constitui asupra lui drepturi reale în favoarea altuia (dispoziția juridică), precum și de a consuma sau de a distruge, chiar fără folos, lucrul care îi aparține (dispoziția materială)].

124. Acesta fiind înțelesul comun atribuit noțiunii de proprietate/drept de proprietate, rezultă că, în lipsa unor dispoziții legale speciale care să prevadă, în mod neechivoc, că în sensul legilor în materia fondului funciar (inclusiv al Legii nr. 1/2000) conceptul de proprietate/drept de proprietate ar avea, în anumite situații precis indicate și caracterizate, un alt înțeles decât cel comun, orice normă care cuprinde o referire la proprietate/drept de proprietate (inclusiv la ce s-a "avut în proprietate") trebuie interpretată ca având în vedere înțelesul comun al dreptului de proprietate, astfel cum a fost acesta menționat mai sus.

125. Prin urmare, în interpretarea prevederilor art. 29 alin. (2) din Legea nr. 1/2000 trebuie considerat că sintagma "a avut în proprietate" (cu referire la terenuri forestiere) are în vedere existența în patrimoniul subiecților enumerați în cuprinsul aceluiași text legal a unui drept de proprietate desăvârșit, corespunzător înțelesului rezultat din interpretarea prevederilor art. 480 din Codul civil de la 1864. În consecință, sintagma în discuție nu ar putea viza și forme istorice particulare ale dreptului de proprietate, caracteristice altor sisteme juridice, precum, în Codul civil austriac, proprietatea "directă (principală)" sau cea "utilă (a folosinței)", ca forme considerate nedesăvârșite ale dreptului de proprietate.

126. Un argument suplimentar în favoarea acestei concluzii este și acela că spre deosebire de alin. (3¹) al art. 29, în cuprinsul căruia legiuitorul s-a referit la "dobândirea în proprietate", în cuprinsul alin. (2) referirea legală este la dobândirea "prin reconstituire" a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere.

127. Or, semantic, termenul "reconstituire" are înțelesul de restabilire, de recreare a unei situații existente în trecut; altfel spus, prin reconstituire se reface o situație anterioară, păstrându-se caracteristicile acesteia. Este vorba, așadar, despre echivalență între ce a fost și ceea ce urmează din nou să fie, simetria în conținut fiind definitorie. Pe cale de consecință, dacă art. 29 alin. (2) îngăduie reconstituirea dreptului de proprietate, beneficiarul dobândind posesia, folosința și dispoziția asupra terenurilor ce constituie obiectul reconstituirii, înseamnă că și anterior acesta trebuie să fi fost titularul unui drept echivalent, adică al unuia având același conținut juridic, iar nu al unui drept restrâns la un anumit atribut al proprietății.

IX.II.3. Interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 29 alin. (3¹) din Legea nr. 1/2000

128. Potrivit dispozițiilor art. 29 alin. (3¹) din Legea nr. 1/2000, "Structurile de cult prevăzute la alin. (2), care au avut în folosință sau în înzestrare terenuri cu destinație forestieră, dobândesc în proprietate suprafețe până la limita de 30 ha din pădurile pe care le-au avut în administrare sau în înzestrare".

129. Art. 29 a fost completat cu aceste dispoziții prin art. I pct. 43¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 102/2001 privind modificarea și completarea Legii nr. 1/2000, astfel cum a fost aceasta a fost modificată și completată prin Legea de aprobare nr. 400/2002.

130. În anul 2008, alin. (3¹) al art. 29 a fost modificat prin art. I pct. 1 din Legea nr. 261/2008, dobândind următorul conținut: "Structurile de cult prevăzute la alin. (2), care au avut în folosință sau în înzestrare terenuri cu destinație forestieră, potrivit prevederilor Legii nr. 61/1937 pentru înzestrarea unor mănăstiri ortodoxe din țară cu întinderi de păduri și alte terenuri, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 66 din 20 martie 1937, astfel cum a fost modificată prin Decretul-lege nr. 47/1938, publicat în Monitorul Oficial al României nr. 74 din 30 martie 1938, cu modificările și completările ulterioare, dobândesc în proprietate respectivele suprafețe."

131. Autorul sesizării a precizat că interpretarea solicitată Înaltei Curți de Casație și Justiție privește alin. (3¹) al art. 29 în conținutul său anterior modificărilor aduse prin Legea nr. 261/2008, astfel că acest conținut va fi avut în vedere prin cele ce urmează.

132. Cu privire la problema de drept în privința căreia a apărut divergența, autorul sesizării a menționat că este necesar a se stabili dacă textul legal are în vedere suprafața de teren cu vegetație forestieră ce s-a aflat în înzestrarea, folosința sau administrarea unităților de cult, ca subiecte de drept individuale care au solicitat reconstituirea dreptului de proprietate, sau terenul ce a aparținut, în aceleași modalități, cultului religios din care acestea fac parte.

133. În ce privește textul legal supus interpretării, analiza acestuia trimite la concluzia că respectă exigențele stabilite prin art. 8 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, el fiind, sub aspectele ce interesează în legătură cu prezenta sesizare, formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce.

134. În scopul determinării subiecților care ar putea solicita "dobândirea în proprietate" de terenuri forestiere, partea introductivă a textului legal face referire la structurile de cult prevăzute la alin. (2) al art. 29 (în forma în vigoare la 9 iulie 2002), respectiv centrele eparhiale, protoierile, mănăstirile, schiturile, parohiile și filiile "constituite până la data intrării în vigoare a prezentei legi".

135. Stabilind că dobândirea în proprietate este recunoscută "structurilor de cult prevăzute la alin. (2), care au avut în folosință sau în înzestrare terenuri cu destinație forestieră", norma în discuție nu lasă nicio îndoială asupra concluziei că atribuirea de terenuri este permisă numai dacă aceste structuri de cult au avut ele însele în folosință sau în înzestrare, în considerarea calității lor de subiecte de drept determinate, înzestrate cu personalitate juridică proprie, terenuri forestiere. În consecință, condiția legală nu este îndeplinită atunci când un alt subiect de drept decât structurile de cult menționate expres de lege a avut în folosință sau în înzestrare asemenea terenuri, beneficiul atribuirii în proprietate fiind legat de condiția ca înseși structurile de cult să fi fost titularele unor astfel de drepturi, iar nu un terț, indiferent de statutul său juridic ori de legătura sa cu Biserica.

136. Dintr-o asemenea perspectivă nu prezintă relevanță patrimoniul cultului religios în ansamblul său, ci patrimoniul structurilor de cult avute în vedere de lege, în condițiile în care, după cum s-a arătat în precedent (a se vedea supra pct. 93), acestea au avut propriul lor patrimoniu, în relație cu calitatea lor de persoane juridice distincte.

137. În acest fel, legiuitorul a înțeles să dea valoare regulii potrivit căreia orice persoană are un patrimoniu, fructificând, totodată, și caracteristica de unicitate a patrimoniului: o persoană fizică sau juridică are un singur patrimoniu, oricât de multe drepturi și obligații s-ar include în acesta.

138. Dacă legiuitorul ar fi intenționat să permită dobândirea în proprietate de către structurile de cult evocate și a unor terenuri care ar fi aparținut altor subiecte de drept ori, pur și simplu, care ar fi făcut parte din fondul bisericesc al cultului respectiv, era necesar să se facă o asemenea mențiune în cuprinsul alin. (3¹), urmându-se, spre exemplu, modalitatea de reglementare avută în vedere în cazul alin. (2) al art. 29, ca text normativ care face referire la "fondul bisericesc al cultului căruia îi aparțin" respectivele structuri.

139. Interpretarea gramaticală a prevederilor art. 29 alin. (3¹) conjugată cu interpretarea contextuală (sistematică) a Legii nr. 1/2000, precum și, în ansamblul lor, a legilor în materia fondului funciar trimite, deci, la concluzia că atribuirea în proprietate către structurile de cult menționate în alin. (2) al art. 29 al Legii nr. 1/2000 este supusă condiției ca acestea, iar nu cultul religios de care ele aparțin, să fi avut în folosință, în administrare sau în înzestrare terenuri cu destinație forestieră.

140. Deși autorul sesizării, întemeindu-se pe o parte din practica judiciară care a justificat promovarea recursului în interesul legii, face referire nu doar la terenuri forestiere care s-au aflat în înzestrarea, folosința sau administrarea structurilor de cult, ci și la terenuri aflate în proprietatea lor, această din urmă referire apare ca eronată, ea neavând corespondent în dispozițiile art. 29 alin. (3¹) din Legea nr. 1/2000. Astfel cum cu claritate rezultă din examinarea acestor dispoziții legale, în cuprinsul lor sunt evocate exclusiv terenurile forestiere care s-au aflat în înzestrarea, folosința sau administrarea structurilor de cult, ipoteza proprietății nefiind menționată de lege.

141. Nici măcar sintagma "au avut în înzestrare" nu are în vedere vreun drept de proprietate, căci în măsura în care aceasta vizează terenurile dobândite de structurile de cult în temeiul Legii nr. 61/1937 pentru înzestrarea unor mănăstiri ortodoxe din țară cu întinderi de păduri și alte terenuri, astfel cum a fost modificată prin Decretul-lege nr. 47/1938, cu modificările și completările ulterioare, devine necesar a observa că termenul "înzestrare" are în vedere atribuirea în folosință, iar nu în proprietate: potrivit art. 1 alin. (1) al acestei legi, "Statul este autorizat să atribuie în deplină și perpetuă folosință unor mănăstiri ortodoxe din țară o suprafață de pădure în întindere totală de 18 800 ha și alte terenuri în suprafață de cel mult 600 ha, din proprietățile sale, în scopul ca venitul acestor înzestrări să servească exclusiv pentru conservarea și restaurarea clădirilor monumente istorice, aparținând acestor mănăstiri, precum și pentru întreținerea diferitelor școli ateliere, tipografii, aziluri, orfelinate, instituții de asistență socială și sanitare etc., existente sau care se vor înființa în aceste mănăstiri, în conformitate cu dispozițiile art. 88 din statutul legii de organizare a Bisericii ortodoxe române". Este vorba, așadar, despre prerogativa folosinței, ca drept real, iar nu despre o constituire de proprietate pe care Legea nr. 61/1937 să o fi realizat, această interpretare corespunzând, de altfel, și aceleia pe care Curtea Constituțională a oferit-o prin Decizia nr. 983 din 22 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 5 din 4 ianuarie 2013.

142. Aceasta explică de ce în cuprinsul alin. (3¹) al art. 29 din Legea nr. 1/2000 se face vorbire despre faptul că structurile de cult evocate de textul legal "dobândesc în proprietate" terenuri cu destinație forestieră, fără a se pune în discuție "reconstituirea" dreptului de proprietate, căci aceasta impunea ca și anterior respectivele structuri de cult să fi avut în proprietate terenuri.

IX.II.4. Înlăturarea aplicării sancțiunii nulității absolute a titlului de proprietate, în temeiul prevederilor art. 1 din Protocolul 1 adițional la Convenția europeană a drepturilor omului și al jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în interpretarea și aplicarea acestei norme convenționale

143. Independent de temeiul analizării cererii în constatarea nulității absolute - fie art. III alin. (1) lit. a) din Legea nr. 169/1997, forma în vigoare la data emiterii titlului de proprietate (2004), fie art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997, formă a textului în vigoare la data formulării cererii de chemare în judecată (2017), prin unele hotărâri definitive anexate memoriului de recurs în interesul legii s-a reținut încălcarea, la data emiterii titlului de proprietate în favoarea unităților de cult pârâte pentru 30 ha teren cu vegetație forestieră, atât a dispozițiilor art. 29 alin. (2) din Legea nr. 1/2000, cât și a prevederilor art. 29 alin. (31) din același act normativ.

144. În acest context, unele instanțe de apel au analizat apărările formulate de către pârâte prin actele de procedură formulate de acestea în cauză, apărări care constau în invocarea protecției conferite de art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția europeană a drepturilor omului și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în interpretarea și aplicarea acestei norme convenționale, fundamentate, în principiu, pe aceleași circumstanțe factuale:

- parcurgerea unei proceduri reglementate de Legea nr. 1/2000;
- emiterea titlului de proprietate atacat de către autoritățile statului, în aplicarea dispozițiilor legale, ceea ce este de natură a constitui un "bun actual" sau o "valoare patrimonială" ce intră în sfera de protecție a articolului 1 din Protocolul nr. 1, în sensul jurisprudenței C.E.D.O.;

- pronunțarea Deciziei civile nr. 147A din 13 noiembrie 2013 de Curtea de Apel Cluj - Secția civilă, irevocabilă prin Decizia civilă nr. 3.332 din 27 noiembrie 2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, la un interval mare de timp după emiterea titlurilor de proprietate, hotărâri judecătorești prin care s-a stabilit natura juridică a drepturilor deținute de Fundația Bisericii Ortodoxe Române din Bucovina (drept de administrare), subiect de drept care a fost calificat ca fiind persoană juridică de drept public, aceasta fiind entitatea juridică de pe urma căreia au formulat cererea de reconstituire a dreptului de proprietate de 30 ha teren cu vegetație forestieră, iar nu în considerarea drepturilor fondului bisericesc al cultului religios ortodox (Biserica Ortodoxă Română, persoană juridică de drept privat, de utilitate publică);

- lipsa oricărei culpe a unităților de cult în emiterea, în condițiile enunțate, a titlurilor de proprietate asupra terenurilor cu vegetație forestieră;

- formularea acțiunii în constatarea nulității absolute a titlului de proprietate la un interval de timp considerabil (13 ani) de la data emiterii titlului de proprietate, perioadă în care au exercitat plener atribuțiile dreptului de proprietate asupra terenurilor pentru care au fost emise titlurile de proprietate etc., motive pentru care au solicitat respingerea acțiunii în nulitatea titlurilor de proprietate, în aplicarea garanțiilor art. 1 din Protocolul 1 adițional la C.E.D.O. și a jurisprudenței incidente a instanței europene.

145. În această etapă a analizei se impune precizarea că în cuprinsul memoriului pentru promovarea prezentului recurs în interesul legii asupra acestei probleme de drept, deși se

menționează de către titularul sesizării că redă opiniile jurisprudențiale divergente, Înalta Curte de Casație și Justiție constată din examinarea anexelor sesizării că acestea nu se regăsesc ca atare, astfel cum sunt sintetizate în actul de sesizare, cu referire la soluția de admitere a acțiunii în nulitatea titlurilor de proprietate, din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 1, fie prin confirmarea sentinței date în primă instanță, fie prin admiterea apelului și schimbarea sentinței, în sensul admiterii cererii de chemare în judecată.

146. Argumentele redade în sprijinul soluției de admitere a acțiunii în nulitatea titlului de proprietate reproduc considerațiile de ordin teoretic exprimate de judecători în cadrul dezbaterilor profesionale organizate la nivelul Tribunalului Suceava, fiind redade ca atare în cuprinsul referatului înaintat Colegiului de conducere al Curții de Apel Suceava în vederea declanșării recursului în interesul legii.

147. Recursul în interesul legii reprezintă o procedură reglementată de Codul de procedură civilă prin care se realizează un control a posteriori al practicii judiciare neunitare, prin intermediul căreia se solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești.

148. Prin urmare, divergența de practică, în mod necesar, trebuie să reiasă din hotărârile judecătorești definitive pronunțate de instanțele învestite cu soluționarea unor litigii în care au avut incidență problemele de drept, care au primit dezlegări diferite din partea acestora.

149. Din analiza hotărârilor judecătorești definitive anexate sesizării rezultă că Tribunalul Suceava a pronunțat soluții diferite asupra fondului raportului juridic litigios, unele dintre completurile acestei instanțe admitând, în calea de atac, acțiunea sau confirmând soluția primei instanțe de admitere a acțiunii în constatarea nulității absolute a titlului de proprietate, în timp ce altele au pronunțat soluții definitive de respingere a acțiunii în constatarea nulității, prin acordarea priorității prevederilor art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție și jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în interpretarea și aplicarea normei convenționale.

150. Astfel, completurile care au hotărât în mod definitiv admiterea acțiunii și au constatat sau confirmat nulitatea absolută a titlurilor de proprietate emise de autorități în favoarea unităților de cult pârâte au evaluat apărările pârâtelor întemeiate pe art. 1 din Protocolul 1 și jurisprudența C.E.D.O. relevantă, însă, într-o modalitate care încalcă cele deja dezlegate de Înalta Curte de Casație și Justiție în cadrul mecanismului de unificare a practicii judiciare al recursului în interesul legii, anume prin Decizia nr. 1 din 16 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 210 din 29 martie 2012.

151. În cadrul acestei orientări jurisprudențiale, instanțele au constatat că au fost invocate de către pârâtă, cu privire la fondul raportului juridic litigios, cauzele Ioan contra României și Toșcuță contra României, reținând însă că aceste două cauze au fost analizate de Curtea Constituțională în cuprinsul Deciziei nr. 676/2016 prin care s-a respins excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) și alin. (2) din Legea nr. 169/1997 (dispoziții legale aplicate în cauză de prima instanță), iar instanța de contencios constituțional nu a reținut incompatibilitatea acestora cu prevederile art. 1 din Protocolul nr. 1.

152. Totodată, în cadrul hotărârilor judecătorești din aceeași orientare jurisprudențială, s-a reținut că unitatea de cult nu a invocat incompatibilitatea dispozițiilor art. 29 alin. (2) și (3¹) din Legea nr. 1/2000 cu prevederile art. 1 din Protocolul 1 și jurisprudența Curții Europene, cu consecința înlăturării acestora de la aplicare în cauză și, consecutiv, aplicarea priorității a art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție, pe temeiul priorității reglementării internaționale, instituită prin dispozițiile art. 20 alin. (2) din Constituția României, republicată.

153. În coordonatele cererilor în constatarea nulității absolute a titlurilor de proprietate eliberate în favoarea unităților de cult, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că dispozițiile legale fie de la art. 29 alin. (2), fie de la art. 29 alin. (3¹) din Legea nr. 1/2000 reprezentau normele juridice pentru a căror încălcare reclamanta a solicitat sancționarea cu nulitatea absolută a titlurilor de proprietate emise în favoarea unităților de cult, astfel încât înlăturarea aplicabilității acestora în speță nu ar fi avut vocația rezultatului preconizat de către pârâtă, câtă vreme temeiul sancțiunii nulității titlului de proprietate ar fi rămas în continuare incident - art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997, ca "bază legală a ingerinței", din perspectiva criteriilor ce se impun a fi analizate de instanțele naționale, în contextul verificării unei încălcări a art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la C.E.D.O.

154. Așa fiind, rezultă că aceste instanțe nu au făcut o analiză directă, nemijlocită și concretă de compatibilitate a aplicării sancțiunii nulității reglementate în dreptul intern de art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997 cu prevederile art. 1 din Protocolul nr. 1 unit cu jurisprudența instanței europene în interpretarea și aplicarea acestei norme, ci au preluat concluziile instanței constituționale din cuprinsul Deciziei nr. 676/2016 prin care s-a confirmat în abstracto, în cadrul controlului obiectiv al normelor, compatibilitatea dispozițiilor supuse controlului de constituționalitate cu prevederile art. 1 din Protocolul nr. 1, contrar celor stabilite prin Decizia nr. 1 din 16 ianuarie 2012, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii.

155. În cadrul celeilalte orientări jurisprudențiale, instanțele au respins acțiunea în constatarea nulității absolute a titlurilor de proprietate, întrucât, constatând încălcarea art. 29 alin. (2) și, în subsidiar, a dispozițiilor art. 29 alin. (3¹) din Legea 1/2000, au înlăturat de la aplicare prevederile art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997, pe baza priorității art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția europeană a drepturilor omului, procedând, în prealabil, la verificarea încălcării art. 1 din Protocolul nr. 1.

156. Pentru o atare evaluare, aceste instanțe au aplicat criteriile ce rezultă din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în analizarea unei încălcări a art. 1 din Protocolul nr. 1, anume: existența unui "bun actual" sau a unei "valori patrimoniale" apte a antrena garanțiile normei convenționale și determinarea "ingerinței" în dreptul de proprietate, care trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim și să respecte un just raport de proporționalitate între exigențele interesului general și imperativele protejării drepturilor fundamentale ale individului.

157. Astfel, s-a reținut existența unui "bun actual" în patrimoniul unităților de cult prin emiterea titlului de proprietate de către autoritățile statului cu atribuții în reconstituirea și constituirea dreptului de proprietate, potrivit dispozițiilor Legii nr. 18/1991 și ale Legii nr. 1/2000 în discuție (de exemplu, Cauza Drăculeț împotriva României din 6 decembrie 2007, paragrafele 40, 41; Cauza Manolescu și Dobrescu împotriva României și Rusiei din 3 martie 2005, paragraful 88; Cauza Ioan împotriva României din 1 decembrie 2008, paragrafele 42, 43 etc.), având în vedere că pârâta nu a acționat nelegal pentru a i se acorda terenul în litigiu (Cauza Gashi împotriva Croației din 13 martie 2008, paragraful 40; Cauza Silviu Marin împotriva României, paragraful 35; Cauza Jones împotriva României din 2 februarie 2009; Toșcuță împotriva României din 25 februarie 2009 etc.).

158. Instanțele au identificat "ingerința" ca fiind formularea acțiunii în constatarea nulității absolute a titlului de proprietate întemeiate pe dispozițiile art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997, forma în vigoare la data introducerii acțiunii.

159. Pe de altă parte, cu toate că s-a constatat că este îndeplinită cerința de ordin formal ca ingerința să fie prevăzută de lege, întrucât din perspectiva dreptului național s-a reținut incidența în cauză a art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997, în forma modificată prin titlul V din Legea nr. 247/2005, dată fiind confirmarea constituționalității normei sub aspectul neretroactivității acesteia prin deciziile Curții Constituționale (nr. 982/2008; nr. 568/2010; nr. 1.563/2010 etc.), instanța a făcut aplicarea celor reținute de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza Silviu Marin împotriva României din 2 iunie 2009, apreciindu-se că norma de drept intern, în acest caz, nu îndeplinea cerințele de claritate, accesibilitate și previzibilitate, având în vedere că partea interesată nu se putea aștepta în mod rezonabil ca titlul său să fie anulat după un interval de 13 ani de la emiterea lui, prin aplicarea unei legi noi care, la data respectivă, nu prevedea fără echivoc o astfel de sancțiune în cazul persoanelor juridice.

160. În cadrul aceleiași orientări jurisprudențiale s-a apreciat că măsura solicitată de reclamantă nu este bazată pe o cauză de utilitate publică, având în vedere că reclamanta nu a justificat de ce terenul forestier poate fi mai bine administrat și exploatat în condițiile legii de către stat prin instituțiile sale și nu poate fi în egală măsură exploatat și legal administrat de către pârâtă.

161. Cu toate că nu se poate nega legitimitatea unui scop prin care se urmărește restabilirea legalității (având în vedere că normele prin care se reglementează nulitatea absolută pentru încălcarea unor norme imperative din legile fondului funciar sunt norme de ordine publică) ori, în cazul în care se tinde la apărarea și conservarea unor bunuri de interes național (potrivit regimului juridic al acestora stabilit prin dispozițiile art. 4 din Legea nr. 26/1996 - Codul silvic), instanțele care au respins cererile în constatarea nulității absolute a titlului de proprietate au apreciat că, prin constatarea nulității titlului de proprietate și fără a li se propune pârâtelor vreo despăgubire sau un teren echivalent, acestea ar suporta o sarcină specială și exorbitantă, astfel încât justul echilibru între cerințele interesului general al comunității și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale individului, ocrotite de Convenție, ar fi compromis (Cauza Toșcuță împotriva României din 25 noiembrie 2008, paragrafele 34, 38 și 39).

162. În susținerea aceleiași concluzii, aceleași instanțe au avut în vedere și faptul că instanța europeană a statuat că îndreptarea eventualelor erori ale autorităților nu trebuie să afecteze particularii interesați în cauză și care au fost de bună-credință (Cauza Amurăriței din 23 septembrie 2008, paragraful 36; Gashi împotriva Croației, paragraful 40; Ioan împotriva României, paragraful 55).

163. Pentru aprecierea asupra raportului de proporționalitate între interesele generale ale comunității și cele particulare însă, aceste instanțe au făcut aplicarea celor statuate de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii prin Decizia nr. 29 din 12 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 27 decembrie 2011, în sensul că "stabilirea raportului de proporționalitate nu este decât o chestiune de apreciere în fiecare cauză în parte în funcție de circumstanțele sale particulare.

Ca atare, pe calea recursului în interesul legii nu este posibil a se statua o concluzie general valabilă de natură a asigura unificarea practicii judiciare, având aptitudinea de a fi aplicată în fiecare cauză aflată pe rolul instanțelor, de vreme ce stabilirea raportului de proporționalitate este rezultatul aprecierii materialului probator și a circumstanțelor proprii fiecărei pricini sau a situației de fapt reținute, fiind așadar exclusiv o chestiune de aplicare a legii (Convenția și jurisprudența Curții Europene, în acest caz)".

164. Potrivit celor anterior redate rezultă că instanțele care au pronunțat hotărâri divergente, din perspectiva soluționării pe fond a raportului juridic litigios, nu s-au raportat în

același mod la prevederile art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție și la jurisprudența instanței europene.

165. Astfel, unele instanțe, contrar celor statuate prin Decizia nr. 1 din 16 ianuarie 2012 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, au preluat concluzia instanței constituționale, stabilită în cadrul controlului obiectiv al normelor, referitoare la compatibilitatea prevederilor art. III alin. (1) lit. a) pct. (vi) din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, cu dispozițiile art. 1 din Protocolul nr. 1 și jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, fără a face o evaluare proprie în cauză a acestei compatibilități.

166. În cadrul celeilalte orientări jurisprudențiale, instanțele au realizat în concreto, prin raportare la circumstanțele de fapt ale cauzei, analiza de compatibilitate între aceleași dispoziții de drept intern și garanțiile antrenate de art. 1 din Protocolul nr. 1 în favoarea titularilor dreptului de proprietate reconstituit de către autoritățile administrativ-jurisdicționale ale statului, în aplicarea celor dezlegate de Înalta Curte de Casație și Justiție în procedura de unificare a recursului în interesul legii, atât prin Decizia nr. 29/2011, cât și prin Decizia nr. 1/2012, referitor la chestiunea stabilirii raportului de proporționalitate de a reprezenta doar o chestiune de aplicare a legii.

167. Se apreciază că în dezlegarea acestei probleme de drept nu s-ar putea considera că obiectul sesizării vizează interpretarea, în vederea aplicării unitare, a dispozițiilor art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la C.E.D.O., având în vedere exclusivitatea interpretării normelor convenționale atribuită Curții Europene a Drepturilor Omului prin prevederile art. 32 din Convenție: "(1) Competența Curții acoperă toate problemele privind interpretarea și aplicarea Convenției și a Protocoalelor sale, care îi sunt supuse în condițiile prevăzute de articolele 33, 34, 46 și 47. (2) În caz de contestare a competenței sale, Curtea hotărăște."

168. Pe de altă parte, aplicarea jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în ordinea juridică internă a statelor membre decurge din prevederile art. 46 din Convenție, potrivit cărora: "(1) Înaltele Părți Contractante se angajează să se conformeze hotărârilor definitive ale curții în litigiile în care ele sunt părți", precum și din prioritatea reglementării internaționale mai favorabile privitoare la drepturile fundamentale ale omului, stabilită printr-o dispoziție internă de rang constituțional, art. 20 alin. (2) din Constituția României, în cazul unor neconcordanțe între legile interne și pactele și tratatele internaționale privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte.

169. Recursul în interesul legii constituie un mecanism conceput de legiuitor pentru asigurarea interpretării și aplicării unitare a legii, nefiind permis a se face uz de această procedură numai pentru unificarea aplicării legii (chiar și în cazul în care este vorba despre jurisprudența Curții de la Strasbourg), întrucât atributul de aplicare a legii revine în mod direct și nemijlocit instanțelor judecătorești în îndeplinirea competenței lor jurisdicționale de înfăptuire a justiției.

20) Decizia nr. 31/2020, publicată în M. Of. nr. 150 din 15 februarie 2021

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.*

1. *În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 51 alin. (2) teza întâi, alin. (3), alin. (8), alin. (9) și alin. (11) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, cu modificările și completările ulterioare, raportate la prevederile art. 2 din Normele cu privire la stabilirea pensiei de serviciu conform prevederilor Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, astfel cum a fost modificată și completată prin Legea nr. 7/2016 și Legea nr. 145/2017, aprobate prin Ordinul președintelui Curții de Conturi și al președintelui Casei Naționale de Pensii Publice nr. 285/138/2016, cu modificările și completările ulterioare, foștii auditori publici externi care, la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare, aveau o altă ocupație, precum și foștii auditori publici externi care, la data solicitării, erau pensionari pentru limită de vârstă, ieșiți la pensie din altă ocupație, nu pot beneficia de pensia de serviciu prevăzută de art. 51 alin. (3) din Legea nr. 94/1992 pentru o vechime minimă de 4 ani în funcția de auditor public extern în cadrul Curții de Conturi.*

2. *În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 51 alin. (14) din Legea nr. 94/1992, raportate la prevederile art. 9 alin. (3) lit. c) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, nu există obligația Curții de Conturi de a elibera adeverința-tip, necesară în vederea stabilirii pensiei de serviciu, persoanelor care nu îndeplinesc cerințele prevăzute de lege pentru a beneficia de pensia de serviciu, în calitate de foști auditori publici externi.*

Considerente:

[...] 119. Recursul în interesul legii deduce interpretării două probleme de drept, prima dintre acestea fiind pusă în contextul a două categorii de solicitanți ai pensiei de serviciu prevăzute în art. 51 alin. (3) din Legea nr. 94/1992, astfel încât, în realitate, i se subsumează tot atâtea teme care necesită dezlegare prin intermediul mecanismului de unificare propus de procurorul general.

120. Astfel, punctul I din memoriu se referă la posibilitatea foștilor auditori publici externi care, la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare, aveau o altă ocupație, precum și a foștilor auditori publici externi care, la data solicitării, erau pensionari pentru limită de vârstă de a beneficia de pensia de serviciu reglementată de art. 51 alin. (3) din actul normativ sus-menționat, pentru o vechime minimă de 4 ani în funcția de auditor public extern în cadrul Curții de Conturi.

121. În ceea ce privește cea dintâi categorie de solicitanți, într-o primă orientare jurisprudențială s-a considerat, din interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 51 alin. (2) teza întâi, alin. (3), (8) și (11) din Legea nr. 94/1992, modificată prin Legea nr. 7/2016, și art. 2 din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, că aceia care aveau o altă ocupație, la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare, puteau beneficia de pensia de serviciu doar în cazul unei vechimi integrale de 14 ani, ca auditor public extern în cadrul Curții de Conturi, nu și în cazul unei vechimi cuprinse între 4 și 14 ani. Aceste persoane cad sub incidența alin. (8) din textul de lege menționat, având o altă ocupație la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare, alineat care face trimitere la condiția vechimii în specialitate în cadrul Curții de Conturi, prevăzută în alin. (2), respectiv de minimum 14 ani, precum și la algoritmul de calcul al pensiei pentru cei cu 14 ani vechime. În același sens sunt și dispozițiile art. 2 lit. c) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, date în aplicarea legii, care impun vechimea în specialitate de cel puțin 14 ani pentru persoanele care nu mai aveau calitatea de auditor public extern la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare. Alin. (3) din art. 51 vizează

persoanele care au calitatea de auditor public extern la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare și, ca atare, doar cei care erau în funcție la data respectivă pot beneficia de pensie de serviciu și pentru o vechime între 4 și 14 ani, într-un quantum diminuat cu 1% pentru fiecare an care lipsește din vechimea de 14 ani. În concluzie, din analiza textelor de lege enunțate rezultă că beneficiarii pensiei de serviciu se împart în două categorii: a) persoanele care au fost încadrate în funcții de controlor financiar/auditor public extern, foști salariați ai Curții de Conturi, care, la data intrării în vigoare a Legii nr. 7/2016, aveau calitatea de pensionari în sistemul public de pensii, cu pensii pentru limită de vârstă în plată, al căror drept la pensia de serviciu este reglementat de art. 51 alin. (11) din Legea nr. 94/1992; b) persoanele care, după data intrării în vigoare a Legii nr. 7/2016, au îndeplinit sau îndeplinesc condițiile standard de pensionare prevăzute de legislația în vigoare privind sistemul public de pensii. Din această ultimă categorie fac parte atât persoanele care aveau ocupația de auditor public extern în cadrul Curții de Conturi, pentru care dreptul la pensia de serviciu este reglementat de prevederile art. 51 alin. (2) și (3) din Legea nr. 94/1992, dar și cele care aveau altă ocupație, pentru care dreptul la pensia de serviciu este reglementat de prevederile art. 51 alin. (8). S-a mai reținut că aceia care îndeplinesc condițiile standard de pensionare după intrarea în vigoare a Legii nr. 7/2016 nu se pot prevala de dispozițiile art. 51 alin. (11), pentru a pretinde că vechimea minimă de 14 ani nu este necesară, întrucât acest text de lege nu adaugă o categorie nouă de persoane beneficiare ale pensiei de serviciu în sistem, având doar scopul de a confirma că drepturile recunoscute persoanelor care îndeplinesc condițiile prevăzute de art. 51 alin. (2), (3) sau (8) pot fi invocate și de cei care s-au pensionat pentru limită de vârstă înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 7/2016, recunoscându-le dreptul la acordarea unei pensii de serviciu în condițiile legii.

122. În sens contrar, în cea de-a doua orientare jurisprudențială, privind aceeași categorie de solicitanți, respectiv cei care, la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare, aveau altă ocupație, s-a considerat că pot beneficia de pensia de serviciu prevăzută de art. 51 alin. (3) din Legea nr. 94/1992 și cei cu o vechime în specialitate cuprinsă între 4 ani și 14 ani. În argumentarea acestei soluții s-a reținut că alin. (3) nu distinge în ceea ce privește condițiile de vechime, iar dispozițiile art. 2 lit. b) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016 permit celor care îndeplinesc condițiile de pensionare prevăzute de legislația sistemului public de pensii să obțină pensie de serviciu și pentru o vechime în specialitate de minimum 4 ani.

123. În legătură cu cea de-a doua categorie de solicitanți, și anume foștii auditori publici externi care, la data solicitării pensiei de serviciu, erau pensionari pentru limită de vârstă, într-o primă orientare jurisprudențială s-a apreciat că posibilitatea acordării pensiei de serviciu pentru o vechime mai mică de 14 ani în funcția de auditor public extern în cadrul Curții de Conturi există numai pentru cei care îndeplineau această funcție la data pensionării. În esență, procedând la interpretarea aceluiași dispoziții legale enunțate mai sus, instanțele au reținut că art. 51 alin. (11) din Legea nr. 94/1992 se referă tot la persoane care, la data pensionării, au avut o altă ocupație - la fel ca și în cazul alin. (8) -, singura diferență între ipotezele din cele două alineate [(11) și (8)], constând în aceea că alin. (11) vizează pensionari din sistemul public de pensii, iar alin. (8) persoane care nu au calitatea de pensionari și care solicită direct acordarea pensiei de serviciu. Restul condițiilor de acordare a pensiei de serviciu rămâne neschimbat, legiuitorul făcând trimitere expresă la vechimea în specialitate de cel puțin 14 ani, aplicabilă, deci, și în cazul celor care, la data pensionării, nu ocupau funcția de auditor public extern la Curtea de Conturi. S-au avut în vedere și dispozițiile art. 2 lit. b) și d) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, care nu completează prevederile legale în aplicarea cărora au fost date și nu pot fi

interpretate decât în sensul că se referă la persoanele care, la data pensionării, au sau au avut funcția de auditor public extern.

124. Cea de-a doua orientare jurisprudențială, privind aceeași categorie a celor deja pensionați la data solicitării pensiei de serviciu, a constatat, fără distincții în legătură cu ocupația avută la data pensionării din sistemul public de pensii, că aceste persoane pot beneficia de pensie de serviciu dacă îndeplinesc condiția de vechime minimă de 4 ani, prevăzută în art. 51 alin. (3) din Legea nr. 94/1992. În acest sens, art. 2 lit. d) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, aplicabil în situația pensionarilor, trimite, după caz, la lit. a) sau b). Or, art. 2 lit. b) vizează tocmai situația celor cu o vechime în specialitate de 4 ani, condiție îndeplinită de solicitant, alături de celelalte cerințe - vârsta standard de pensionare și stagiul minim de cotizare, prevăzute în anexa nr. 5 la Legea nr. 263/2010, care, prin ipoteză, sunt îndeplinite în cazul celor pensionați la data solicitării pensiei de serviciu.

125. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că, în cazul ambelor categorii de solicitanți, prima orientare jurisprudențială este cea corectă.

126. În explicitarea concluziei enunțate în precedent trebuie pornit de la evoluția legislativă în materia pensiei de serviciu pentru auditorii publici externi ai Curții de Conturi și scopul reinstaurării acestui sistem de pensii în beneficiul categoriei profesionale menționate, la care se adaugă metodele de interpretare oferite de teoria generală a dreptului (gramaticală, logică, teleologică și sistematică), în vederea descifrării semnificației dispozițiilor legale relevante pentru problemele de drept cuprinse în sesizarea cu recurs în interesul legii.

127. În ceea ce privește succesiunea în timp a legislației în materia pensiei de serviciu pentru auditorii publici externi ai Curții de Conturi, Înalta Curte de Casație și Justiție observă că, prin art. I pct. 61 din Legea nr. 217/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, s-a prevăzut că "(...) (2) persoanele care au îndeplinit funcția de controlor financiar sau auditor public extern pe o durată de cel puțin 14 ani în cadrul Curții de Conturi beneficiază la data pensionării de pensii de serviciu, în condițiile prevăzute de lege pentru funcționarul public parlamentar" [devenit art. 51 alin. (2) din Legea nr. 94/1992, în urma republicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 282 din 29 aprilie 2009].

128. Aceste pensii de serviciu au fost abrogate prin art. 1 lit. h) din Legea nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor (Legea nr. 119/2010) și art. 196 lit. j) din Legea nr. 263/2010, cu consecința înglobării vechimii în specialitate, indiferent de durată, în stagiul de cotizare realizat, dar fără vreun beneficiu asupra cuantumului drepturilor la pensie, supus, de la data abrogării, regulilor de drept comun, aferente sistemului public de pensii.

129. Referitor la aceste abrogări, prin Decizia nr. 297 din 27 martie 2012 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 309 din 9 mai 2012, s-a admis excepția de neconstituționalitate și s-a constatat că dispozițiile art. 1 lit. h) din Legea nr. 119/2010 și art. 196 lit. j) din Legea nr. 263/2010 sunt neconstituționale, în măsura în care se aplică și consilierilor de conturi.

130. Ulterior acestei decizii, legiuitorul și-a reconsiderat optica privind pensiile de serviciu, inclusiv în legătură cu cele ale auditorilor publici externi, revizuind cadrul legal existent, în sensul reintroducerii acestora în Legea nr. 94/1992, prin art. I pct. 2 din Legea nr. 7/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 41 din 19 ianuarie 2016. Opțiunea legiuitorului s-a realizat prin completarea cu 17 noi alineate a art. 51 din Legea nr. 94/1992.

131. Recompensarea acestei categorii profesionale prin reînstituirea, în condițiile arătate mai sus, a pensiei de serviciu s-a realizat în considerarea activității specifice funcției de auditor public extern, astfel cum este descrisă în art. 51 alin. (18) din Legea nr. 94/1992 în forma actuală, dar și a incompatibilităților prevăzute de Codul etic al profesiei, la care este supusă, aspect care rezultă și din expunerea de motive a inițiativei legislative din 2016.

132. Reținând istoricul modificărilor normative, astfel cum a fost expus în precedent, și apelând la metodele de interpretare a dispozițiilor legale, la care s-a făcut deja referire, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că prin noua configurație legislativă s-a prevăzut, ca regulă generală exprimată în cuprinsul art. 51 alin. (2) teza întâi din Legea nr. 94/1992, că "persoanele care au îndeplinit funcția de auditor public extern pe o durată de cel puțin 14 ani în cadrul Curții de Conturi beneficiază, la îndeplinirea condițiilor standard de pensionare prevăzute de legislația în vigoare privind sistemul public de pensii, de pensie de serviciu, în cuantum de 80% din baza de calcul reprezentată de media veniturilor brute lunare realizate, cu caracter permanent, corespunzătoare ultimelor 12 luni de activitate anterioare lunii în care se depune cererea de pensionare".

133. Prin ipoteză, art. 51 alin. (2) teza întâi privește persoanele care au îndeplinit sau urmează să îndeplinească condițiile standard de pensionare (vârsta standard de pensionare și stagiul minim de cotizare, prevăzute în anexa nr. 5 la Legea nr. 263/2010), după intrarea în vigoare a legii care a reînstituit beneficiul pensiei de serviciu, Legea nr. 7/2016, au o vechime în specialitate de cel puțin 14 ani și, totodată, erau în funcția de auditor public extern la data pensionării, considerată data îndeplinirii condițiilor standard.

134. Această concluzie derivă din interpretarea literală, logică și sistematică a textului de lege evocat, combinat cu regula aplicării imediate a legii civile noi, reglementată în art. 6 alin. (5) din Codul civil.

135. Astfel, art. 51 alin. (2) prevede că "persoanele (...) beneficiază la îndeplinirea condițiilor standard de pensionare (...) de pensie de serviciu (...)", ceea ce înseamnă că, la data intrării în vigoare a Legii nr. 7/2016, aceste condiții nu erau încă întrunite, urmând ca solicitantul să îndeplinească vârsta standard de pensionare și să realizeze stagiul minim de cotizare în viitor, ulterior adoptării legii în discuție.

136. În plus, ca efect al principiului sus-enunțat, legea nouă se aplică actelor, faptelor, situațiilor juridice produse, săvârșite sau născute după intrarea sa în vigoare, fiind relevantă, în mod logic, stabilirea regimului juridic al pensiilor de serviciu în cazul persoanelor care îndeplinesc condițiile prevăzute de lege după intrarea sa în vigoare și cărora, în mod evident, li se aplică acest regim.

137. Pe de altă parte, situația celor care, la data intrării în vigoare a legii, erau deja pensionați, ceea ce presupune, implicit, că întruniseră condițiile standard de pensionare, este reglementată într-un alineat separat - (11) - din art. 51, asupra situației acestor persoane Înalta Curte de Casație și Justiție urmând a reveni cu analiza condițiilor privind beneficiul pensiei de serviciu.

138. Considerentul pentru care se apreciază că alin. (2) îi vizează pe auditorii publici externi în funcție la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare este subsumat existenței alin. (8) din art. 51, care îi tratează, în mod distinct, pe cei care, la data pensionării, aveau altă ocupație.

139. De asemenea, ipoteza art. 51 alin. (2) din Legea nr. 94/1992 se suprapune perfect cu cea din art. 2 lit. a) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, care se referă la "auditorii publici externi care îndeplinesc condițiile de pensionare (...) și care au realizat în

cadru Curții de Conturi, în această calitate, o vechime în specialitate de 14 ani sau mai mult". După cum se poate observa, dispoziția legală enunțată folosește termenul de "auditor public extern", ceea ce presupune că solicitantul pensiei de serviciu ocupă această funcție la data pensionării, în timp ce, pentru categoria celor care aveau altă ocupație la îndeplinirea condițiilor standard de pensionare, face vorbire despre "persoanele" care, la data respectivă, pretend acordarea pensiei de serviciu - art. 2 lit. c) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016.

140. Toate aceste precizări sunt importante, în lipsa lor și în condițiile caracterului neclar și imprecis al dispozițiilor legale, așa cum se va arăta în continuare, neputându-se stabili care sunt persoanele ce pot beneficia de pensie de serviciu și care sunt cerințele legale pe care trebuie să le respecte pentru a accede la acest tip de pensie.

141. Revenind la diferitele categorii de beneficiari se constată că, în același cadru legislativ determinat de adoptarea Legii nr. 7/2016, în art. 51 alin. (3) s-a prevăzut, cu titlu de excepție, că "de pensia de serviciu prevăzută la alin. (2) beneficiază și persoanele care au îndeplinit funcția de auditor public extern, la îndeplinirea condițiilor standard de pensionare prevăzute de legislația în vigoare privind sistemul public de pensii, din care la Curtea de Conturi minimum 4 ani, caz în care cuantumul pensiei prevăzut la alin. (2) va fi micșorat cu 1% pentru fiecare an care lipsește din vechimea de 14 ani".

142. Dificultatea interpretării normei din alin. (3), în sensul de a se stabili dacă se aplică sau nu și celor care aveau altă ocupație [art. 51 alin. (8)] sau erau pensionari pentru limită de vârstă la data cererii de acordare a pensiei de serviciu [art. 51 alin. (11)], în ambele cazuri pentru o vechime în specialitate la Curtea de Conturi mai mare de 4 ani, dar inferioară celei de 14 ani, rezidă din folosirea greșită a semnelor de punctuație virgulă în cuprinsul alin. (3), care delimitează funcția ocupată de persoanele ce solicită acest tip de pensie, cea de "auditor public extern", și momentul la care o pot pretinde, respectiv la "îndeplinirea condițiilor standard de pensionare".

143. În accepțiunea celor care au o vechime cuprinsă între 4 ani și 14 ani și care nu mai aveau calitatea de auditor public extern la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare, aceste persoane fiind titularii acțiunilor care au generat practica neunitară, alături de cei deja pensionați, și care, de asemenea, la data pensionării, ieșiseră la pensie din altă ocupație, s-ar putea crede că rolul virgulei reflectă voința legiuitorului de a acorda beneficiul pensiei de serviciu tuturor celor care au îndeplinit la un moment dat această funcție, pentru perioada prevăzută în text (între 4 și 14 ani), pensia urmând a fi solicitată la îndeplinirea condițiilor standard, iar nu că ar trebui să fie în funcție la data pensionării.

144. În realitate, dispoziția legală nu poate conduce la un astfel de raționament, de vreme ce situația celor care, la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare, aveau altă ocupație este tratată într-un alineat distinct [alin. (8)] și implică, așa cum se va arăta în continuare, o altă condiție privind vechimea în specialitate.

145. În consecință, neexistând nicio rațiune pentru care legiuitorul a utilizat în conținutul art. 51 alin. (3) acest semn de punctuație, trebuie considerat ca fiind inexistent, sensul legii fiind de a marca necesitatea ocupării funcției de auditor public extern la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare de către persoana care, cu o vechime între 4 ani și 14 ani, solicită acordarea pensiei de serviciu.

146. De asemenea, art. 51 alin. (3) din Legea nr. 94/1992 în forma actuală corespunde cu art. 2 lit. b) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, dispoziție care face referire tot la "auditorii publici externi", deci, la persoane în funcție, care îndeplinesc condițiile de pensionare privind sistemul public de pensii în vigoare și care, astfel, pot beneficia de pensie de

serviciu, dacă au realizat o vechime în specialitate de cel puțin 4 ani în cadrul Curții de Conturi, în această calitate.

147. Prin urmare, dispozițiile alin. (2) și (3) din art. 51 îi vizează pe auditorii publici externi, care, la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare, ocupau această funcție, caracterul derogator din alin. (3) în raport cu alin. (2) referindu-se doar la condiția vechimii în specialitate, respectiv de cel puțin 4 ani, iar nu minimum 14 ani, cât este regula generală, și cu consecința firească a diminuării, în acest caz, a cuantumului pensiei de serviciu cu un procent de 1% pentru fiecare an care lipsește din vechimea de 14 ani.

148. Nu în ultimul rând, opțiunea legiuitorului de a beneficia de pensie de serviciu și cei care au o vechime de minimum 4 ani, inferioară însă celei de 14 ani, cu condiția de a fi avut calitatea de auditor public extern la data îndeplinirii condițiilor de pensionare, confirmă intenția organului de legiferare de a compensa, în acest fel, interdicțiile și incompatibilitățile la care este supus cel care a ocupat și, totodată, a ieșit la pensie din această funcție. În alți termeni, legiuitorul a înțeles să recompenseze nu numai activitatea desfășurată în această calitate, raportat la interdicțiile prevăzute în Codul etic al profesiei, dintre care cea mai importantă se referă la imposibilitatea exercitării oricărei alte funcții, cu consecințe implicite asupra veniturilor obținute, dar și fidelitatea celui care se pensionează din această profesie.

149. Referitor la persoanele care, la data pensionării (a îndeplinirii condițiilor standard de pensionare), aveau/au avut o altă ocupație, alin. (8), care reglementează cazul acestor persoane, este clar în privința condiției vechimii în specialitate, care trebuie să fie de cel puțin 14 ani.

150. Textul alin. (8) face trimitere, în mod explicit, la "condițiile de vechime în specialitate, în cadrul Curții de Conturi, prevăzute la alin. (2)", iar nu la alin. (3), deci, cel puțin 14 ani, cât este durata vechimii menționate în alin. (2).

151. În plus, formula de calcul al pensiei de serviciu este aceeași cu cea stabilită de lege pentru auditorii publici externi care ies la pensie din funcție și au o vechime în specialitate de cel puțin 14 ani, tocmai regula generală din același alin. (2). Astfel, teza finală a alin. (8) menționează că "în acest caz, baza de calcul al pensiei de serviciu o reprezintă media veniturilor brute lunare din ultimele 12 luni anterioare lunii în care se depune cererea de pensionare, realizate de auditorii publici externi aflați în activitate în condiții identice de funcție, vechime, grad sau treaptă unde și-a desfășurat activitatea solicitantul, înaintea eliberării din funcția de auditor public extern".

152. După cum se poate constata din lecturarea alin. (8) teza finală, nu se regăsește, în cuprinsul textului, niciun fel de referire la reducerea cuantumului pensiei de serviciu cu un procent de 1% pentru fiecare an care lipsește din cei 14 ani, ceea ce este în deplin acord cu trimiterea pe care legiuitorul a făcut-o la condiția de vechime în specialitate din alin. (2).

153. În mod evident, alin. (8) trebuie coroborat cu alin. (9) din cuprinsul art. 51, care reglementează o condiție în plus pentru accesul la pensia de serviciu, și anume ca eliberarea din funcția de auditor public extern să fi avut loc din motive neimputabile, ceea ce justifică încă o dată intenția legiuitorului de a recompensa, printr-un quantum diferit al pensiei de serviciu față de cea din sistemul public de pensii, persoana care nu numai că a îndeplinit condițiile de vechime prevăzute de lege, dar a și respectat celelalte reguli din Codul etic, prin prisma unei conduite profesionale corecte.

154. Dispozițiile art. 51 alin. (8) sunt transpuse întocmai în cuprinsul art. 2 lit. c) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, care prevede că "persoanele care îndeplinesc condițiile prevăzute la lit. a) și care, la data cererii de acordare a pensiei de serviciu în temeiul

Legii au avut sau au o altă ocupație, numai dacă au fost eliberate din funcția de auditor public extern din cadrul Curții de Conturi din motive neimputabile acestora".

155. Or, condiția de vechime în specialitate menționată la art. 2 lit. a) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/198/2016 este de "14 ani sau mai mult".

156. În concluzie, în ceea ce privește prima categorie de solicitanți ai pensiei de serviciu evocată în memoriul procurorului general, și anume foștii auditori publici externi care, la data îndeplinirii condițiilor standard de pensionare, aveau altă ocupație, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii constată că aceste persoane nu pot beneficia de pensia de serviciu prevăzută de art. 51 alin. (3) din Legea nr. 94/1992 pentru o vechime minimă de 4 ani în funcția de auditor public extern în cadrul Curții de Conturi.

157. Referitor la cea de-a doua categorie de solicitanți, respectiv a celor care, la data solicitării pensiei de serviciu, sunt pensionari pentru limită de vârstă [art. 51 alin. (11) din Legea nr. 94/1992], se impun, de asemenea, mai multe precizări.

158. Textul de lege este neclar și incomplet întrucât, deși în prima parte nu conține nicio prevedere în legătură cu durata vechimii în specialitate, ceea ce ar conduce la ideea că aceasta ar putea fi și între 4 și 14 ani, fără alte cerințe legate de ocupația avută la data pensionării, sau, eventual, chiar și sub 4 ani, în partea finală trimite la o formulă de calcul al pensiei, aferentă celor care au o vechime de cel puțin 14 ani în funcția de auditor public extern [art. 51 alin. (2)].

159. Astfel, conform art. 51 alin. (11) din Legea nr. 94/1992 în forma în vigoare în prezent, "de pensie de serviciu beneficiază și auditorii publici externi care, la data solicitării acestei pensii, sunt pensionari pentru limită de vârstă în sistemul public de pensii. În acest caz, cuantumul pensiei de serviciu este de 80% din baza de calcul reprezentată de media veniturilor brute lunare determinată potrivit alin. (2), realizate de un auditor public extern în activitate, în condiții identice de funcție, vechime, grad sau treaptă".

160. Textul de lege stabilește, ca moment al deținerii calității de pensionar din sistemul public de pensii, data cererii pentru acordarea pensiei de serviciu, ceea ce creează două posibile situații în raport și cu momentul intrării în vigoare a Legii nr. 7/2016, care a reglementat acest tip de pensie în favoarea auditorilor/foștilor auditori publici externi. Fie pensia de serviciu este solicitată de foștii auditori publici externi care s-au pensionat anterior intrării în vigoare a Legii nr. 7/2016, fie solicitanții îndeplinesc condițiile standard de pensionare după adoptarea acestei legi, obțin, mai întâi, decizie de pensionare în sistemul public de pensii și, ulterior, formulează și cerere pentru acordarea pensiei de serviciu. Aceasta din urmă este ipoteza care a și generat practica judiciară neunitară care a stat la baza memoriului de recurs în interesul legii pentru categoria celor deja pensionați la data solicitării pensiei de serviciu (pct. I, a doua categorie de solicitanți).

161. Fără dubiu, legea nu interzice celor care îndeplinesc condițiile standard de pensionare după intrarea în vigoare a Legii nr. 7/2016 un astfel de mecanism de obținere a pensiei mai favorabile, care implică mai întâi obținerea unei decizii de pensionare în sistemul public și, ulterior, a deciziei privind pensia de serviciu. Aceasta cu atât mai mult cu cât, potrivit art. 12 alin. (1) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, odată cu stabilirea cuantumului pensiei de serviciu se stabilește și pensia pentru limită de vârstă din sistemul public de pensii, potrivit legislației în vigoare, urmând a se acorda cuantumul mai avantajos [art. 12 alin. (2)].

162. Această categorie de pensionari, care îndeplinesc condițiile standard de pensionare după intrarea în vigoare a Legii nr. 7/2016 și au o decizie de pensie din sistemul public la data cererii pentru acordarea pensiei de serviciu, va urma regulile pentru obținerea acestui tip de

pensie menționate în art. 51 alin. (3) sau alin. (8), după caz. Cu alte cuvinte, dacă au ieșit la pensie din funcția de auditor public extern, pot beneficia de pensia de serviciu și pentru o vechime cuprinsă între 4 ani și 14 ani [alin. (3)], iar dacă au avut altă ocupație la pensionarea din sistemul public, pot pretinde pensia de serviciu pentru o vechime în specialitate de minimum 14 ani [alin. (8)].

163. În privința acestor persoane, art. 51 alin. (11) nu conține, în realitate, niciun element de noutate față de dispozițiile anterioare din cuprinsul aceluiași articol, astfel cum au fost explicitate în precedent.

164. La aceeași concluzie conduce și interpretarea art. 2 lit. d) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, care, referindu-se la categoria pensionarilor, face, de asemenea, trimitere la condițiile prevăzute la lit. a) - vechime în specialitate de 14 ani sau mai mult, respectiv la lit. b) - vechime în specialitate de cel puțin 4 ani în această funcție, în cadrul Curții de Conturi, sub rezerva de a se fi pensionat din funcția de auditor public extern, pentru argumentele deja prezentate.

165. Problema reală de interpretare intervine în cazul celor care s-au pensionat anterior intrării în vigoare a Legii nr. 7/2016 și solicită acordarea pensiei de serviciu reglementate de acest act normativ.

166. În mod evident, art. 51 alin. (11) nu exclude această categorie de solicitanți de la beneficiul pensiei de serviciu, întrucât în conținutul său nu face nicio distincție în legătură cu momentul pensionării din sistemul public de pensii. Or, acolo unde legea nu distinge, nici interpretului nu îi este îngăduit să distingă - *Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*.

167. În cazul acestor persoane, care s-au pensionat din sistemul public de pensii anterior intrării în vigoare a Legii nr. 7/2016 și solicită pensie de serviciu sub imperiul acestui act normativ, raționamentul trebuie să fie același cu cel expus pentru situația celor care, ulterior adoptării legii, îndeplinesc condițiile standard de pensionare și fie solicită direct acordarea pensiei de serviciu, fie dețin o decizie de pensionare în sistemul public și apoi pretind beneficiul pensiei de serviciu.

168. Nu există niciun motiv pentru a se crea un tratament diferit și, în cele din urmă, discriminatoriu între categoriile de pensionari în raport cu momentul la care aceste persoane au ieșit la pensie din sistemul public, deci, prin ipoteză, au îndeplinit condițiile standard de pensionare, respectiv anterior sau ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 7/2016.

169. Rațiunea legiuitorului pentru care a reinstituit pensia de serviciu constă în compensarea, care se reflectă în cuantumul acestui tip de pensie, a tuturor celor care, la un moment dat, au îndeplinit funcția de auditor public extern pentru o anumită perioadă, prevăzută de lege, sau care, deși au avut o vechime în specialitate mai mică de 14 ani, dar mai mare de 4 ani, s-au pensionat din această funcție.

170. Prin urmare, aceeași justificare a legii trebuie să se regăsească în cazul tuturor pensionarilor care se află în situații identice privind condițiile de vechime în specialitate sau care s-au pensionat din funcția de auditor public extern, indiferent de momentul la care s-a produs ieșirea la pensie.

171. Această modalitate de interpretare corespunde și principiului constituțional al egalității cetățenilor în fața legii, fără privilegii și fără discriminări [art. 16 alin. (1) din Constituția României], dar și principiului interzicerii discriminării, astfel cum este conceput în dreptul european [art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale; Protocolul nr. 12 la Convenție; art. 2 alin. (2) din Directiva 2000/43/CE a Consiliului Uniunii Europene].

172. În sprijinul concluziei că toate categoriile de pensionari trebuie să beneficieze în aceleași condiții de pensie de serviciu sunt și normele date în aplicarea Legii nr. 94/1992, care, fără distincție în raport cu momentul pensionării în sistemul public de pensii, includ în art. 2 lit. d) aceste persoane, pe care le supun exigențelor privind condițiile obținerii acestui tip de pensie categoriilor de la lit. a) sau b), după caz. Cum deja s-a arătat, lit. a) impune cerința vechimii în specialitate de 14 ani sau mai mult și, prin coroborare și cu lit. c), fără să mai prezinte relevanță, pentru aceste persoane, dacă au ieșit sau nu la pensie din funcția de auditor public extern, în timp ce lit. b) corelează durata vechimii, în cazul acestor persoane, inferioară celei de 14 ani, dar mai mare de 4 ani, cu condiția ca pensionarea să se fi făcut din funcție.

173. Nu în ultimul rând, nu poate fi împărțit, pentru niciuna dintre categoriile de pensionari, acel argument al unora dintre instanțe, conform căruia art. 51 alin. (11) din Legea nr. 94/1992 ar face referire tot la pensionarii care au avut o altă ocupație la data pensionării. Textul de lege nu conține o asemenea distincție, astfel încât situația pensionarilor trebuie reglată prin interpretarea coroborată a tuturor dispozițiilor legale relevante din cuprinsul art. 51 din Legea nr. 94/1992 și art. 2 din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, în plus, urmând ca, în cazul unei vechimi în specialitate inferioare celei de 14 ani, să se aibă în vedere și ocupația avută de pensionar la momentul ieșirii la pensie.

174. Dacă pensionarea s-a făcut din altă ocupație, beneficiază de pensie de serviciu doar persoanele care au o vechime în specialitate de 14 ani sau mai mult; în cazul în care pensionarea s-a făcut din funcția de auditor public extern, atunci beneficiază de pensie de serviciu și pensionarii cu o vechime în specialitate cuprinsă între 4 ani și 14 ani.

175. Prin urmare, pentru argumentele expuse mai sus, trebuie să se considere că dispozițiile art. 51 alin. (11) din Legea nr. 94/1992 trimit, atât în ceea ce privește condiția vechimii în specialitate, raportat, pentru cea inferioară duratei de 14 ani, și la ocupația avută la momentul ieșirii la pensie, cât și referitor la algoritmul de calcul al pensiei de serviciu, la alin. (2), precum și la alin. (3) din cuprinsul aceluiași articol, după caz.

176. În concluzie, în cazul celor care, la data solicitării pensiei de serviciu, erau pensionari pentru limită de vârstă în sistemul public de pensii, indiferent de data ieșirii la pensie în raport cu momentul intrării în vigoare a Legii nr. 7/2016, nu beneficiază de pensie de serviciu pentru o vechime în specialitate cuprinsă între 4 ani și 14 ani cei care aveau altă ocupație la data pensionării.

177. Punctul II din sesizarea cu recurs în interesul legii supune dezbaterii problema interpretării art. 51 alin. (14) din Legea nr. 94/1992 în forma actuală, în legătură cu existența sau nu a obligației Curții de Conturi de a elibera adeverința-tip prevăzută de acest text de lege celor care nu îndeplinesc condițiile prevăzute de actul normativ menționat pentru a accede la pensia de serviciu.

178. Într-o primă orientare jurisprudențială s-a considerat că instituția enunțată are obligația de a emite un asemenea document, fără să procedeze la efectuarea de verificări în legătură cu îndeplinirea sau neîndeplinirea de către solicitant a condițiilor pentru a beneficia de pensie de serviciu. Astfel de verificări intră în atribuțiile decidentului pensiei respective, și anume casele de pensii teritoriale, și, în caz de litigiu, instanțelor de judecată investite cu acțiuni având ca obiect stabilirea dreptului la acest tip de pensie. Prin adeverința-tip nu se naște dreptul la pensia de serviciu, iar a verifica întrunirea sau neîntrunirea condițiilor solicitantului de a obține această pensie presupune substituirea angajatorului/fostului angajator în competențele caselor teritoriale de pensie. Mai departe, litigiile generate de refuzul Curții de Conturi de a elibera adeverința-tip s-ar judeca în absența participării singurului decident al pensiei de serviciu,

ceea ce este de neconceput. Mai mult, nu se impune instituției emitente să înscrie elemente fictive în adeverință, ci exact ceea ce rezultă din evidențele sale în legătură cu durata desfășurării activității petentului în cadrul acesteia, precum și veniturile plătite unui salariat cu funcție echivalentă, la data părăsirii funcției de către solicitant. De asemenea, nu subzistă niciun motiv pentru ca fostul angajat al Curții de Conturi să fie tratat mai puțin favorabil, discriminatoriu față de orice alt salariat cărui Codul muncii, prin art. 34 alin. (5) - normă cu caracter imperativ, îi garantează dreptul la obținerea unei adeverințe de la angajator, indiferent dacă respectivul document este unul tip sau al cărui conținut este lăsat la libera apreciere a angajatorului.

179. În cea de-a doua orientare jurisprudențială s-a apreciat că legea instituie în sarcina emitentului obligația de a verifica îndeplinirea condițiilor pentru ca solicitantul să acceadă la pensia de serviciu, art. 51 alin. (14) din Legea nr. 94/1992 prevăzând, în mod expres, această obligație. O asemenea obligație nu are un caracter abstract, fără rezultat, adeverința-tip trebuind să cuprindă și baza de calcul al pensiei de serviciu, la care nu se poate ajunge în lipsa îndeplinirii condițiilor reglementate de lege în persoana fostului angajat. Așadar, într-un astfel de caz, refuzul Curții de Conturi de a elibera documentul în discuție este justificat, rolul adeverinței-tip fiind de a permite înscrierea solicitantului la pensia de serviciu, nu de a genera verificarea ulterioară a îndeplinirii condițiilor de înscriere. Pentru aceste motive, nu poate fi ignorată responsabilitatea angajatorului la eliberarea adeverinței-tip, conform art. 51 alin. (14) din Legea nr. 94/1992 și art. 18 din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016. Instanțele care au împărtășit această opinie au procedat ele însele la verificarea condițiilor pentru obținerea pensiei de serviciu de către reclamant, respingând acțiunea sau confirmând, în calea de atac, soluția de respingere pentru ipoteza în care solicitantul nu se încadra în dispozițiile art. 51, pentru a beneficia de acest tip de pensie. Cum s-a arătat în precedent, trebuie avute în vedere în sensul susținerii acestei opinii jurisprudențiale și acele hotărâri judecătorești definitive în care, deși judecătorul cauzei nu a tratat, în mod distinct, existența sau inexistența obligației Curții de Conturi de a face verificări asupra condițiilor pensiei de serviciu, a procedat la cercetarea acestor cerințe, pronunțând o soluție de respingere în caz de neîndeplinire.

180. Cea de-a doua opinie jurisprudențială este cea corectă.

181. Potrivit art. 51 alin. (14) din Legea nr. 94/1992, "elementele necesare stabilirii pensiei de serviciu prevăzute de prezenta lege referitoare la vechimea în funcția de auditor public extern și baza de calcul al pensiei se dovedesc cu document eliberat de către Curtea de Conturi, pe răspunderea acesteia".

182. Acest document justificativ este prevăzut în art. 9 alin. (3) lit. c) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, sub denumirea de "adeverință-tip", care trebuie să cuprindă elementele necesare stabilirii pensiei de serviciu, conform modelului prevăzut în anexa nr. 2 sau nr. 4, după caz (în situația de față, interesează anexa nr. 2, care îi vizează pe auditorii publici externi, în timp ce anexa nr. 4 se referă la consilierii de conturi, categorie care nu formează obiectul recursului în interesul legii).

183. Scopul adeverinței-tip este conținut chiar în denumirea sa, conform anexei nr. 2, acesta fiind "pentru stabilirea pensiei de serviciu (...)".

184. În cuprinsul documentului se arată că prin acesta "se adevărește", urmând rubricile privind datele solicitantului, calitatea pe care o deține/a deținut-o în cadrul Curții de Conturi [și care trebuie să se plieze pe activitățile indicate în cuprinsul art. 51 alin. (18) din Legea nr. 94/1992, în care se explicitează sintagma auditor public extern], mențiunea că solicitantul "se încadrează" (în mod evident, la beneficiul pensiei de serviciu) și textul de lege care îi permite o astfel de încadrare; vârsta la data solicitării pensiei de serviciu; vechimea în activitatea de auditor

public extern; media veniturilor totale brute, utilizată la stabilirea pensiei de serviciu; confirmarea, acolo unde este cazul, a încetării raportului de serviciu/de muncă din motive neimputabile solicitantului. O dată în plus, în accentuarea răspunderii emitentului la eliberarea actului, astfel cum se prevede și în art. 51 alin. (14) din Legea nr. 94/1992, în conținutul adeverinței- tip, conform anexei nr. 2, există mențiunea finală a certificării corectitudinii și legalității datelor înscrise în acest document, sub semnătura organelor competente din cadrul Curții de Conturi.

185. Prin urmare, emitentul adeverinței-tip atestă, certifică îndeplinirea de către solicitant a condițiilor prevăzute de lege pentru a beneficia de pensie de serviciu, ceea ce implică, în mod firesc, o operațiune prealabilă de verificare a acestor condiții, cu consecința refuzului justificat de a-l elibera, în caz de neîndeplinire.

186. Aceasta nu înseamnă că angajatorul/fostul angajator se substituie caselor teritoriale de pensii în atribuțiile care le revin în emiterea documentului final privind acordarea pensiei de serviciu, conform art. 104 alin. (2) din Legea nr. 263/2010, întrucât legea nu circumscrie o astfel de putere decizională în competența Curții de Conturi, care nu stabilește ea acest tip de pensie.

187. Eliberarea unui document doveditor al îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege pentru stabilirea pensiei de serviciu, ca premisă a obținerii beneficiului acestei pensii, presupune analizarea de către emitent a respectivelor cerințe legale, de altfel, ca în cazul oricărui tip de act care probează o anumită situație juridică sau raport de drept (de exemplu, în cazul actelor notariale). Cel care eliberează un asemenea act este dator să verifice condițiile impuse de lege la emiterea lui.

188. Contrar argumentelor din prima orientare jurisprudențială, în cazul adeverinței-tip, este obligatorie completarea tuturor rubricilor din conținutul acestui document, nefiind posibilă nici adăugarea unor termeni sau rubrici noi, cum ar fi mențiunea că solicitantul "nu se încadrează" la pensie de serviciu. Avem în vedere tocmai rolul acestui act, de a proba, printre altele, îndeplinirea cerințelor legale pentru a se accede la pensia respectivă, care implică, pentru angajator, obligația prealabilă de verificare.

189. În ipoteza în care intenția legiuitorului ar fi fost să excludă filtrul Curții de Conturi în verificarea condițiilor prevăzute de lege pentru accesul la pensia de serviciu nu ar fi menționat, ca document justificativ, o adeverință-tip cu rubricile enunțate mai sus, conform modelului din anexa nr. 2 din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, ci acte de tipul celor menționate în dreptul comun [art. 34 alin. (5), art. 40 alin. (2) lit. h) din Codul muncii], care să ateste activitatea desfășurată de petent, durata activității, salariul, vechimea în muncă, în meserie și specialitate sau calitatea de salariat.

190. Or, dispozițiile din lege și din normele date în aplicarea sa sunt explicite în ceea ce privește tipul de document și conținutul său, diferite de cele menționate în textele indicate mai sus din Codul muncii.

191. Nu în ultimul rând, algoritmul de calcul al pensiei de serviciu implică și stabilirea elementelor salariale care stau la baza acestei formule de calcul, prin indicarea mediei veniturilor brute lunare realizate, cu caracter permanent, corespunzătoare ultimelor 12 luni de activitate anterioare lunii în care se depune cererea de pensionare (în cazul auditorilor publici externi aflați în activitate), fie prin indicarea aceleiași baze de calcul al pensiei, prin raportare la veniturile realizate de auditorii publici externi aflați în condiții identice de vechime, funcție, grad sau treaptă unde și-a desfășurat activitatea solicitantul, fost auditor public extern, eliberat din funcție pentru motive neimputabile sau beneficiar al unei pensii pentru limită de vârstă stabilite în sistemul public de pensii.

192. Stabilirea acestor elemente de natură salarială, care constituie baza de calcul al pensiei de serviciu, presupune ca solicitantul să îndeplinească toate cerințele legale pentru a beneficia de acest tip de pensie, ordinea rubricilor adeverinței- tip nefiind întâmplătoare. În alți termeni, completarea acestor rubrici se face în etape, indicarea mediei veniturilor totale brute, utilizate la stabilirea pensiei de serviciu, neputând fi realizată în absența justificării de către solicitant a îndeplinirii tuturor condițiilor pentru a accede la pensia de serviciu (condițiile standard de pensionare - vârstă, stagiul minim de cotizare; vechime în specialitate mai mare sau egală cu 14 ani și, în cazul vechimii între 4-14 ani, prin relaționare cu ocupația avută la data pensionării).

193. În concluzie, instituția Curții de Conturi este abilitată de lege în efectuarea verificărilor privind îndeplinirea de către solicitant a cerințelor legale pentru a obține pensie de serviciu, urmând a refuza eliberarea adeverinței-tip prevăzute în art. 51 alin. (14) din Legea nr. 94/1992, modificată și completată prin Legea nr. 7/2016, cu referire la art. 9 alin. (3) lit. c) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 285/138/2016, celor care nu întrunesc cerințele prevăzute de lege pentru a beneficia de pensia de serviciu în calitate de foști auditori publici externi.

b) Decizii de respingere

1) Decizia nr. 10/2020, publicată în M. Of. nr. 611 din 13 iulie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov pentru pronunțarea unui recurs în interesul legii asupra următoarelor probleme de drept:*

a) *interpretarea sintagmelor "obiect al contractului" și "prețul contractului", prevăzute la art. 4 alin. (6) din Legea nr. 193/2000, precum și a sintagmei "prețul total al contractului" prezentă în conținutul unor hotărâri judecătorești, respectiv dacă o clauză care reglementează valoarea unui comision de întocmire/analiză dosar sau de gestionare/administrare a creditului este inclusă în noțiunile menționate anterior, fiind exceptată de la controlul caracterului abuziv în măsura în care este exprimată într-un limbaj ușor inteligibil;*

b) *în aplicarea art. 4 alin. (6) din Legea nr. 193/2000, raportat la noțiunea de clauze "exprimate într-un limbaj ușor inteligibil", să se clarifice necesitatea menționării prestațiilor băncii ce urmează a fi efectuate în contrapartida comisioanelor, chiar și atunci când scopul percepției comisioanelor poate fi ușor dedus din denumirea acestora sau din dispozițiile legale sau contractuale incidente, pentru a se considera că acele clauze sunt redactate într-un limbaj ușor inteligibil;*

c) *în aplicarea art. 4 alin. (1) din Legea nr. 193/2000, să se stabilească în ce măsură lipsa detalierii scopului percepției comisioanelor, respectiv lipsa indicării prestațiilor/activităților efectuate de Bancă în contrapartida comisioanelor percepute creează automat un dezechilibru semnificativ în defavoarea consumatorului;*

d) *în aplicarea art. 4 alin. (1) din Legea nr. 193/2000, să se clarifice în ce măsură valoarea (cuantumul) comisioanelor poate fi un element în funcție de care se apreciază dezechilibrul semnificativ în defavoarea consumatorului.*

Considerente:

[...] 31. Pentru a releva împrejurarea că sesizarea nu îndeplinește condiția de a viza reale chestiuni de drept soluționate neunitar de instanțele judecătorești, urmează a arăta care sunt soluțiile pronunțate de instanțe, precum și contextul factual și normativ al acestor hotărâri.

32. Astfel, problemele de drept pretins soluționate neunitar în practica instanțelor judecătorești naționale constau în aplicarea diferită a art. 4 alin. (1) și a art. 4 alin. (6) din Legea nr. 193/2000 în litigiile în care se analizează caracterul abuziv al clauzelor contractuale referitoare la comisioane de întocmire/analiză dosar și de gestionare/administrare a creditului.

33. Sub un prim aspect, se cuvine a arăta că majoritatea covârșitoare a jurisprudenței anexate sesizării analizează caracterul abuziv al unor clauze cuprinse în contracte de credit bancar încheiate în perioada 2006-2009, deci anterior intrării în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori. Așadar, aplicarea acestui act normativ nu vizează contractele în curs de derulare la data intrării lui în vigoare (art. 95 din ordonanță, astfel cum a fost modificat prin punctul 39 din Legea de aprobare nr. 288/2010). Or, acesta este primul act normativ care definește, în fondul legislativ național, scopul percepției comisioanelor în discuție, metoda lor de calcul și serviciile furnizate de profesionist consumatorului în schimbul acestor costuri, după cum urmează:

Art. 36. - "(1) Pentru creditul acordat, creditorul poate percepe numai: comision de analiză dosar, comision de administrare credit sau comision de administrare cont curent, compensație în cazul rambursării anticipate, costuri aferente asigurărilor și, după caz, dobânda penalizatoare, alte costuri percepute de terți, precum și un comision unic pentru servicii prestate la cererea consumatorilor.

(2) Comisionul de analiză dosar și cel unic vor fi stabilite în sumă fixă, aceeași sumă fiind percepută tuturor consumatorilor cu același tip de credit în cadrul aceleiași instituții de credit.

(3) Comisionul de administrare se percepe pentru monitorizarea/înregistrarea/efectuarea de operațiuni de către creditor în scopul utilizării/rambursării creditului acordat consumatorului. În cazul în care acest comision se calculează ca procent, acesta va fi aplicat la soldul curent al creditului."

34. Însă, așa cum s-a mai arătat, anterior intrării în vigoare a acestui act normativ, legislația națională relevantă pentru jurisprudența analizată nu cuprindea nici măcar un indiciu cu privire la natura și scopul percepției acestor comisioane. Astfel, acele clauze contractuale care instituiau costuri de această natură în sarcina consumatorilor, cu diverse denumiri și mecanisme diferite de cuantificare, deci cu un conținut diferit nu numai de la un profesionist la altul, ci și în cadrul diverselor tipuri de credite oferite de aceeași instituție bancară sau instituție financiară nebancară, nu reprezintă altceva decât transpunerea în plan contractual a unor cutume bancare.

35. Legislația națională în vigoare la data încheierii contractelor de credit și, prin urmare, aplicabilă jurisprudenței analizate, respectiv Legea nr. 289/2004 privind regimul juridic al contractelor de credit pentru consum destinate consumatorilor persoane fizice (abrogată prin art. 90 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2010) prevedea după cum urmează:

Art. 2. - "În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații;

a) consumator - orice persoană fizică sau grup de persoane fizice constituite în asociații, care, în cadrul tranzacțiilor care intră sub incidența prezentei legi, acționează în scopuri din afara activității sale comerciale, industriale sau de producție, artizanale ori libérale;

b) creditor - una sau mai multe persoane fizice ori juridice care, în cadrul activității profesionale ori de afaceri, acordă credite pentru consumatori;

c) contract de credit - actul juridic în temeiul căruia creditorul acordă sau se angajează să acorde, iar consumatorul acceptă un credit în forma unui împrumut, a unei amânări a plății sau a altei facilități financiare similare;

d) costul total al creditului la consumator - toate costurile pe care consumatorul trebuie să le plătească pentru credit, inclusiv dobânda și celelalte cheltuieli;

e) dobânda anuală efectivă, denumită în continuare DAE - costul total al creditului la consumator, exprimat în procent anual din valoarea creditului total acordat și calculat în conformitate cu art. 4."

36. În mod asemănător, costurile totale ale creditului puse în sarcina consumatorului erau definite în Ordonanța Guvernului nr. 21/1992 privind protecția consumatorilor, prin art. 2 pct. 24, astfel: "costul total al creditului pentru consumator - toate costurile, inclusiv dobânda, comisioanele, taxele și orice alt tip de costuri pe care trebuie să le suporte consumatorul în legătură cu contractul de credit și care sunt cunoscute de către creditor, cu excepția taxelor notariale; costurile pentru serviciile accesorii aferente contractului de credit, în special primele de asigurare, sunt incluse, de asemenea, în cazul în care obținerea creditului sau obținerea acestuia potrivit clauzelor și condițiilor prezentate este condiționată de încheierea unui contract de servicii".

37. Trebuie precizat faptul că acest text a fost introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2008 pentru modificarea și completarea unor acte normative privind protecția consumatorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 795 din 27 noiembrie 2008, astfel că nu este aplicabil contractelor de credit încheiate de consumatori anterior intrării sale în vigoare.

38. În sfârșit, un număr mai redus de contracte, anume cele de credit ipotecar pentru investiții imobiliare, sunt supuse prevederilor Legii nr. 190/1999, în forma în vigoare în perioada de referință (2006-2009), care, prin art. 15, prevedea următoarele cu privire la costurile datorate de consumator: "În sarcina împrumutatului vor fi puse numai cheltuielile aferente întocmirii documentației de credit și constituirii ipotecii și altor garanții, după caz."

39. După modificările aduse acestui act normativ prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 174/2008, textul art. 15 a dobândit următoarea formă:

"În sarcina împrumutatului vor fi puse numai cheltuielile aferente întocmirii documentației de credit și constituirii ipotecii și garanțiilor aferente. Creditorul ipotecar are obligația de a insera în conținutul contractului de credit clauze prin care să aducă la cunoștința împrumutatului toate garanțiile pe care înțelege să le încheie în numele și pe seama împrumutatului, precum și condițiile de angajare a acestora."

40. Nu în ultimul rând, pentru a preciza contextul factual și legislativ în care au fost încheiate contractele de credit pentru consumatori deduse spre analiză instanțelor naționale, se impune precizarea că majoritatea acestora nu intră nici sub incidența Legii nr. 289/2004 și nici sub imperiul Legii nr. 190/1999. Deși o parte importantă a creditelor sunt garantate cu ipoteci asupra imobilelor, acestea nu sunt acordate pentru investiții imobiliare, în sensul art. 2 lit. g) din Legea nr. 190/1999.

41. Este deosebit de important de precizat faptul că toate aceste acte normative din domeniul protecției consumatorului, chiar și cele anterioare momentului în care România a devenit membru al Uniunii Europene, au fost adoptate pentru implementarea și, ulterior aderării, pentru transpunerea unor directive. Astfel, inclusiv Legea nr. 193/2000, ale cărei dispoziții se solicită a fi interpretate pe calea prezentului recurs în interesul legii, este un act normativ care transpune Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive din

contractele încheiate cu consumatorii, în îndeplinirea obligației de transpunere integrală a acquis-ului comunitar în legislația românească până la momentul aderării. Consecința acestui fapt este aceea că interpretarea acestei legi se impune a fi făcută prin filtrul Directivei 93/13 și al jurisprudenței C.J.U.E. în materie.

42. După această succintă prezentare a contextului legislativ național sub imperiul căruia s-a conturat jurisprudența pretins neunitară, urmează a arăta, în cazul fiecărei întrebări în parte, care sunt motivele pentru care acestea nu pot face obiectul unui recurs în interesul legii.

43. Astfel, se arată, prin prima întrebare, că instanțele nu au un punct de vedere unitar în ceea ce privește interpretarea sintagmelor "obiect principal al contractului" și "preț al contractului", prevăzute de art. 4 alin. (6) din Legea nr. 193/2000, respectiv dacă o clauză referitoare la un comision de întocmire/analiză dosar sau de gestionare/administrare a creditului este inclusă în noțiunile menționate anterior, fiind exceptată de la controlul caracterului abuziv, în măsura în care este exprimată într-un limbaj clar și inteligibil.

44. Mai întâi, se impune precizarea că art. 4 alin. (6) din Legea nr. 193/2000 transpune prevederile art. 4 alin. (2) din Directiva 93/13/CEE. Tot cu titlu preliminar, se impune a arăta că acest act normativ, în forma sa inițială, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 560 din 10.11.2000, nu includea în textul art. 4 această cauză de excludere de la verificarea caracterului abuziv a acestui tip de clauze nenegociate din contractele încheiate de consumatori, alineatul (6) fiind introdus abia prin art. VI pct. 2 din Legea nr. 363/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 899 din 28 decembrie 2007.

45. Așadar, până la finele anului 2007, legea română nu a transpus în dreptul intern art. 4 alin. (2) din Directivă. Totodată, C.J.U.E. a statuat, în Cauza C-484/08 Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid împotriva Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc), după cum urmează:

"Articolul 4 alineatul (2) și articolul 8 din Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale, precum cea în cauză în acțiunea principală, care autorizează un control jurisdicțional al caracterului abuziv al clauzelor contractuale privind definirea obiectului principal al contractului sau caracterul adecvat al prețului sau remunerației, pe de o parte, față de serviciile sau de bunurile furnizate în schimbul acestora, pe de altă parte, chiar dacă aceste clauze sunt redactate în mod clar și inteligibil.

Articolul 2 CE, articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și articolul 4 alineatul (1) CE nu se opun unei interpretări a articolului 4 alineatul (2) și a articolului 8 din Directiva 93/13 potrivit căreia statele membre pot adopta o reglementare națională care autorizează un control jurisdicțional al caracterului abuziv al clauzelor contractuale privind definirea obiectului principal al contractului sau caracterul adecvat al prețului sau al remunerației, pe de o parte, față de serviciile sau de bunurile furnizate în schimbul acestora, pe de altă parte, chiar dacă aceste clauze sunt redactate în mod clar și inteligibil."

46. Prin urmare, o parte importantă a jurisprudenței anexate sesizării, anume cea referitoare la clauze abuzive incluse în contracte încheiate anterior intrării în vigoare a Legii nr. 363/2007, nu pune în discuție problema de drept pretins soluționată neunitar.

47. Cât privește modul de interpretare și aplicare a prevederilor art. 4 alin. (6) din Legea nr. 193/2000 în cauzele în care acest text de lege este în mod real incident, se cuvine a face următoarele precizări:

48. Atunci când dreptul Uniunii nu lasă la aprecierea statelor membre sensul și domeniul de aplicare ale unei anumite noțiuni cuprinse în cadrul unei dispoziții de drept al Uniunii,

principiul aplicării uniforme a dreptului Uniunii și cel al egalității de tratament impun ca respectiva noțiune să primească aceeași interpretare pe întreg teritoriul Uniunii.

49. Definirea obiectului principal al contractului este o astfel de noțiune autonomă, care nu trebuie confundată cu definiția națională a obiectului contractului. În acest sens, C.J.U.E. a statuat că:

"Potrivit unei jurisprudențe constante, din cerințele aplicării uniforme a dreptului Uniunii, precum și din principiul egalității rezultă că termenii unei dispoziții de drept al Uniunii care nu face nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul de aplicare ale acesteia trebuie, în mod normal, să primească în întreaga Uniune Europeană o interpretare autonomă și uniformă, care trebuie stabilită ținând seama de contextul prevederii și de obiectivul urmărit de reglementarea în cauză (a se vedea printre altele Hotărârea Fish Legal și Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, punctul 42).

Situația este aceeași în ceea ce privește termenii care figurează la articolul 4 alineatul (2) din Directiva 93/13, întrucât această dispoziție nu cuprinde nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru stabilirea sensului și a domeniului de aplicare ale acesteia (Cauza C-26/13 Arpad Kasler, Hajnalka Kaslerne Rabai împotriva OTP Jelzalogbank Zrt)."

50. Prin aceeași hotărâre, C.J.U.E. a statuat că distincția între clauzele care descriu "obiectul principal al contractului" și cele care nu pot fi incluse în această categorie trebuie fundamentată pe caracterul esențial al prestațiilor care caracterizează contractul. Clauzele care nu definesc esența însăși a raportului contractual și care, în consecință, nu sunt caracteristice contractului respectiv, nu vor face parte din sfera de conținut a sintagmei "obiect principal al contractului". Curtea a arătat că, ținând seama de caracterul derogatoriu al art. 4 alin. (2) din Directiva 93/13/CEE și de cerința unei interpretări stricte a dispoziției respective, clauzele contractuale care se circumscriu noțiunii "obiect principal al contractului" trebuie înțelese ca fiind cele care stabilesc prestațiile esențiale ale acestui contract și care, în consecință, îl caracterizează. Dimpotrivă, clauzele care au un caracter accesoriu în raport cu cele care definesc esența însăși a contractului nu pot fi circumscrise acestei noțiuni.

51. În Cauza Kasler, Curtea a reținut că revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia dacă o clauză constituie un element esențial al prestației debitorului. Curtea a avansat doar criteriile care trebuie să fie avute în vedere de instanța națională în această apreciere, după cum urmează: natura, economia generală și prevederile contractului de împrumut, precum și contextul său juridic și factual.

52. În hotărârile pronunțate ulterior de Curte, aceasta a făcut trimitere la modul cum a interpretat, autonom și uniform, această noțiune de "obiect principal al contractului", precum și la criteriile pe care le-a formulat pentru interpretarea acestei noțiuni (Cauza C-143/13 Bogdan Matei, Ioana Ofelia Matei împotriva S.C. Volksbank România - S.A., paragrafele 50, 51, 53, 54; Cauza C-96/14 Jean Claude Van Hove împotriva CNP Assurances - S.A., paragrafele 31, 33, 37, 38; C-186, Andriuc și alții, paragrafele 35 și 36).

53. În sfârșit, într-o hotărâre recentă (C-621/17, Gyula Kiss împotriva CIB Bank Zrt.) ce vizează chiar clauze de natura celor ce fac obiectul cauzei de față, ce stabilesc costuri de administrare și comisioane de acordare, Curtea a reamintit care este înțelesul pe care îl dă acestei noțiuni de drept unional, criteriile de apreciere, precum și rezerva de interpretare, în sensul că revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă astfel de clauze constituie un element esențial al prestației debitorului, având în vedere ansamblul elementelor de fapt pertinente:

"31. Potrivit articolului 4 alineatul (2) din Directiva 93/13, aprecierea caracterului abuziv al clauzelor nu privește nici definirea obiectului contractului, nici caracterul adecvat al prețului

sau al remunerației, pe de o parte, față de serviciile sau de bunurile furnizate în schimbul acestora, pe de altă parte, în măsura în care aceste clauze sunt exprimate în mod clar și inteligibil.

32. În această privință, Curtea a declarat deja că clauzele contractuale care se circumscriu noțiunii "obiectul [principal al] contractului", în sensul dispoziției menționate, trebuie înțelese ca fiind cele care stabilesc prestațiile esențiale ale acestui contract și care, ca atare, îl caracterizează. În schimb, clauzele care au un caracter accesoriu în raport cu cele care definesc esența însăși a raportului contractual nu pot fi circumscrise noțiunii menționate (Hotărârea din 20 septembrie 2017, Andriciuc și alții, C-186/16, EU:C:2017:703, punctele 35 și 36, precum și jurisprudența citată).

33. Revine instanței de trimitere sarcina să aprecieze, având în vedere natura, economia generală și prevederile contractului de împrumut vizat, precum și contextul juridic și factual în care se înscrie acesta, dacă respectiva clauză constituie un element esențial al prestației debitorului care constă în rambursarea sumei puse la dispoziția sa de împrumutător (Hotărârea din 26 februarie 2015, Matei, C-143/13, EU:C:2015:127, punctul 54 și jurisprudența citată)."

54. Așadar, noțiunea de drept pretins aplicată neunitar de instanțele naționale a făcut obiectul interpretării realizate de C.J.U.E., în exercitarea competenței pe care i-o conferă articolul 267 din T.F.U.E., iar această interpretare nu trimite la o examinare abstractă a parametrilor care definesc un anumit contract în dreptul național, examinare ce ar putea fi calificată ca fiind chestiune de drept compatibilă cu procedura recursului în interesul legii. Dimpotrivă, se recomandă o examinare exhaustivă și concretă a conținutului contractului, precum și a ansamblului împrejurărilor de fapt și de drept ce au însoțit încheierea unui anumit contract.

55. Prin urmare, a stabili dacă o clauză nenegociată dintr-un contract încheiat cu un consumator face parte din obiectul principal al contractului și, în consecință, este exclusă de la mecanismul de control pe fond al clauzelor abuzive reprezintă o chestiune de fapt care trebuie stabilită în concret, de la caz la caz, pe baza evaluării directe de către instanțe, în raport cu particularitățile fiecărei spețe.

56. Referitor la clauzele care privesc caracterul adecvat al prețului sau al remunerației, pe de o parte, față de serviciile sau de bunurile furnizate în schimbul acestora, pe de altă parte, la care face trimitere art. 4 alin. (6) din Legea nr. 193/2000, preluate din prevederile art. 4 alin. (2) din Directiva 93/13/CEE, Curtea a statuat, în Cauza Kasler, sus-citată, că acestea sunt excluse de la aprecierea caracterului abuziv numai în limita și în măsura aprecierii caracterului adecvat al prețului față de serviciile sau de bunurile furnizate. Făcând trimitere la concluziile avocatului general, a arătat că excluderea unui control al clauzelor în ceea ce privește raportul calitate/preț se explică prin faptul că nu există niciun barem sau criteriu juridic care să poată încadra sau ghida un asemenea control.

57. Prin hotărâri ulterioare, Curtea a reamintit că acest al doilea tip de clauze au un domeniu de aplicare restrâns, în următorii termeni:

"Curtea a considerat de asemenea că din termenii articolului 4 alineatul (2) din Directiva 93/13 reiese că a doua categorie de clauze al căror eventual caracter abuziv nu poate fi apreciat are un domeniu de aplicare restrâns, întrucât această apreciere nu privește decât caracterul adecvat al prețului sau al remunerației prevăzute față de serviciile sau de bunurile furnizate în schimbul acestora, această excludere explicându-se prin faptul că nu există niciun barem sau criteriu juridic care să poată încadra și ghida controlul acestui caracter adecvat" (a se vedea în acest sens Hotărârea Kasler și Kaslerne Rabai, EU:C:2014:282i, punctele 54 și 55).

"Clauzele referitoare la contraprestația datorată de consumator creditorului sau care au un efect asupra prețului efectiv ce trebuie plătit acestuia din urmă de către consumator nu intră, așadar, în principiu, în această a doua categorie de clauze, cu excepția chestiunii dacă valoarea contraprestației sau a prețului prevăzut în contract este adecvată față de serviciul furnizat în schimb de creditor" (Cauza Bogdan Matei, sus-citată).

58. În sfârșit, în Cauza Gyula Kiss, Curtea, referindu-se în concret la clauze de natura celor ce fac obiectul prezentului recurs în interesul legii, a arătat următoarele: "Clauzele referitoare la contraprestația datorată de consumator creditorului sau care au un efect asupra prețului efectiv ce trebuie plătit acestuia din urmă de către consumator nu intră, așadar, în principiu, în această a doua categorie de clauze, cu excepția chestiunii dacă valoarea contraprestației sau a prețului prevăzut în contract este adecvată față de serviciul furnizat în schimb de creditor (Hotărârea din 26 februarie 2015, Matei, C-143/13, EU: C:2015:127, punctul 56). Cu toate acestea, reiese din dosarul de care dispune Curtea, aspect a cărui verificare revine totuși instanței de trimitere, că, în speță, caracterul pretins abuziv al clauzelor în discuție în litigiul principal nu privește raportul dintre quantumul costurilor de administrare și al comisionului de acordare și serviciile furnizate în schimbul acestora."

59. Față de statuările C.J.U.E. și de rezerva de interpretare pe care aceasta o aplică ori de câte ori o evaluare de principiu a unei noțiuni de drept nu este posibilă, în raport cu varietatea situațiilor factuale, rezultă că și cererea de unificare a practicii judiciare relativă la aplicarea art. 4 alin. (6) teza a II-a din Legea nr. 193/2000 este inadmisibilă.

60. Cât privește cererea de interpretare și aplicare unitară a prevederilor art. 4 alin. (6) din Legea nr. 193/2000, în sensul dacă noțiunea de "clauze exprimate într-un limbaj ușor inteligibil" presupune menționarea prestațiilor băncii ce urmează a fi efectuate în schimbul comisioanelor, chiar și atunci când scopul perceperii comisioanelor poate fi ușor dedus din denumirea acestora sau din dispozițiile legale sau contractuale incidente, se rețin următoarele:

61. Chiar și în situația în care anumite instanțe au apreciat că unele clauze referitoare la costuri puse în sarcina consumatorilor, de natura celor în discuție, se circumscriu obiectului principal al contractului, aceste clauze nu au fost totuși excluse de la aprecierea caracterului lor abuziv decât în măsura în care erau redactate în mod clar și inteligibil.

62. C.J.U.E. a statuat că cerința privind transparența clauzelor contractuale prevăzută de art. 5 din Directiva 93/13/CEE nu poate fi redusă la caracterul inteligibil al acestora pe plan formal și gramatical (Cauza Kasler, paragraful 71).

"Dimpotrivă, astfel cum s-a amintit deja la punctul 39 din prezenta hotărâre, întrucât sistemul de protecție pus în aplicare de Directiva 93/13 se întemeiază pe ideea că, în ceea ce privește, printre altele, nivelul de informare, consumatorul se află într-o situație de inferioritate față de vânzător sau furnizor, această cerință privind transparența trebuie înțeleasă în mod extensiv" (paragraful 72 din hotărârea sus-citată).

63. Așadar, Curtea a arătat că o clauză trebuie să fie astfel formulată încât să permită consumatorului să prevadă consecințele economice pe care le generează. În clarificarea cerinței transparenței, C.J.U.E. arată întotdeauna, cu titlu de rezervă de interpretare, că revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă consumatorul putea să evalueze consecințele economice ale unei anumite clauze asupra patrimoniului sau, limitându-se să arate elementele de care aceasta trebuie să țină seama, anume ansamblul elementelor de fapt pertinente, printre care se numără publicitatea și informațiile furnizate de împrumutător în cadrul negocierii unui contract de împrumut. Totodată, Curtea stabilește doar standardul în funcție de care trebuie să se aprecieze

comportamentul consumatorului, anume cel al unui consumator mediu, normal informat și suficient de atent și avizat.

64. Aceleași aprecieri au fost făcute de Curte în hotărâri ulterioare, cum ar fi Cauza C-143/13 Bogdan Matei, paragrafele 72-77, Cauza C-96/14 Jean Claude Van Hove, paragrafele 40-48, Cauza C-384/14 Maria Bucura, paragrafele 49-61.

65. În fine, investită fiind chiar cu interpretarea articolelor 4 alineatul (2) și 5 din Directiva 93/13, în sensul de a stabili dacă cerința potrivit căreia o clauză contractuală trebuie exprimată în mod clar și inteligibil trebuie înțeleasă ca impunând ca acele clauze contractuale care nu au făcut obiectul unei negocieri individuale cuprinse într-un contract de împrumut încheiat cu consumatori, care stabilesc în mod precis cuantumul costurilor de administrare și al unui comision de acordare care urmează să fie suportate de consumator, trebuie să detalieze de asemenea toate serviciile furnizate în schimbul sumelor în cauză, în C-621/17, Gyula Kiss împotriva CIB Bank Zrt, C.J.U.E. a statuat următoarele:

"Articolul 4 alineatul (2) și articolul 5 din Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii trebuie interpretate în sensul că cerința potrivit căreia o clauză contractuală trebuie exprimată în mod clar și inteligibil nu impune ca acele clauze contractuale care nu au făcut obiectul unei negocieri individuale cuprinse într-un contract de împrumut încheiat cu consumatori, precum cele în discuție în litigiul principal, care stabilesc în mod precis cuantumul costurilor de administrare și al unui comision de acordare care urmează să fie suportate de consumator, metoda lor de calcul și data de exigibilitate a acestora, trebuie să detalieze de asemenea toate serviciile furnizate în schimbul sumelor în cauză."

66. În altă ordine de idei, nu s-ar putea concluziona că doar acele instanțe care au apreciat că cerința de transparență a unei clauze contractuale nu presupune că creditorul este obligat să detalieze în contractul respectiv natura tuturor serviciilor furnizate în schimbul costurilor prevăzute de una sau mai multe clauze contractuale au procedat corect. De cele mai multe ori, analiza instanțelor naționale a vizat și alte elemente de fapt pertinente, iar Curtea însăși, în hotărârea sus-arătată, invită la o analiză exhaustivă a împrejurărilor proprii fiecărei spețe, cum ar fi posibilitatea ca natura serviciilor furnizate în mod efectiv să poată fi în mod rezonabil înțeleasă sau dedusă din contract, în ansamblul său, posibilitatea consumatorului de a verifica dacă nu există o suprapunere între diferitele costuri sau între serviciile pe care acestea le remunerează, publicitatea și informațiile furnizate de creditor în perioada precontractuală (paragrafele 45 și 46 din hotărâre).

67. Relevante în ceea ce privește problema supusă examinării sunt și concluziile avocatului general în Cauza C-621/17, Gyula Kiss împotriva CIB Bank Zrt, prin prisma trimiterilor la hotărârile de referință și a reflecțiilor asupra elementelor care disting unele cauze de altele.

68. Astfel, în conținutul acestora se arată că serviciile furnizate în contrapartida clauzelor referitoare la preț ar trebui să poată fi identificate, dar nu neapărat în virtutea cerinței de a fi exprimate în mod clar și inteligibil, ci, mai degrabă, în virtutea domeniului de aplicare al art. 4 alin. (2) din Directiva din 1993, pentru a face diferența dintre clauzele principale și cele accesorii, al căror mecanism de control este diferit. Pentru aceasta este reiterat argumentul din Cauza Matei, în care s-a decis că, "dacă sunt furnizate mai multe servicii, unele cu titlu principal, iar altele cu titlu accesoriu, judecătorul național va trebui să stabilească pentru fiecare clauză referitoare la preț serviciul pentru care reprezintă contrapartida pentru a determina dacă clauza respectivă face parte din obiectul principal al contractului. Profesionistul nu este obligat însă "să

menționeze ce servicii sau bunuri sunt furnizate în contrapartida fiecărei clauze referitoare la preț", ci, în ipoteza în care sunt furnizate mai multe servicii, "este suficient ca cel oferit în legătură cu clauza referitoare la preț să poată fi dedus în mod rezonabil din conținutul contractului".

69. Așadar, nu este posibilă atingerea scopului acestui mecanism de unificare a practicii judiciare, respectiv o evaluare de principiu a cerințelor de transparență a clauzelor din contractele încheiate cu consumatori, care să rezolve întreaga problemă, fiind evident că evaluarea instanțelor are caracter cazual.

70. Cât privește solicitarea instanței de sesizare de a se stabili, în aplicarea art. 4 alin. (1) din Legea nr. 193/2000, în ce măsură lipsa detalierii scopului percepției comisioanelor, respectiv lipsa indicării prestațiilor/activităților efectuate de Bancă în contrapartida comisioanelor percepute creează, automat, un dezechilibru semnificativ în defavoarea consumatorului, se constată că și această chestiune a făcut obiectul interpretării realizate de C.J.U.E., prin hotărârea dată în Cauza C-621/17, Gyula Kiss împotriva CIB Bank Zrt.

71. Rolul C.J.U.E. este acela de a stabili un standard unitar de interpretare a prevederilor Directivei 93/13/CEE privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii, aplicabil în toate statele membre, eliminându-se astfel, în fapt, marja de apreciere discreționară din partea judecătorului național și riscul de disparitate în aplicarea acestui mecanism, însă instanțelor naționale le revine rolul să verifice dacă o clauză provoacă, în contradicție cu cerința de bunăcredință, un dezechilibru semnificativ între drepturile și obligațiile părților ce decurg din acel contract, în detrimentul consumatorului.

72. Curtea reiterează acest fapt și prin hotărârea din Cauza Gyula Kiss, arătând că rolul său este limitat la a oferi instanței de trimitere indicații de care aceasta din urmă să țină seama pentru a aprecia asupra caracterului abuziv al clauzei în discuție, precum și criteriile pe care instanța națională poate sau trebuie să le aplice la examinarea unei clauze contractuale, precum cea în discuție în litigiul principal, referitoare la costuri de administrare a împrumutului, care nu permite identificarea fără ambiguitate a serviciilor concrete furnizate în schimbul acestora, în raport cu dispozițiile Directivei 93/13.

73. Concret, în legătură cu examinarea existenței unui eventual dezechilibru semnificativ, s-a arătat că "aceasta nu se poate limita la o apreciere economică de natură cantitativă, întemeiată pe o comparație între valoarea totală a operațiunii care a făcut obiectul contractului, pe de o parte, și costurile puse în sarcina consumatorului prin această clauză, pe de altă parte. Astfel, un dezechilibru semnificativ poate să rezulte din simplul fapt al unei atingeri suficient de grave aduse situației juridice în care este plasat consumatorul, în calitate de parte la contractul în cauză, în temeiul dispozițiilor naționale aplicabile, fie sub forma unei restrângeri a conținutului drepturilor de care, potrivit acestor dispoziții, consumatorul beneficiază în temeiul acestui contract, fie sub forma unei piedici în exercitarea acestora sau a punerii în sarcina sa a unei obligații suplimentare, neprevăzută de normele naționale (Hotărârea din 16 ianuarie 2014, Constructora Principado, C-226/12, EU:C:2014:10, punctele 22 și 23).

Pe de altă parte, reiese din articolul 4 alineatul (1) din Directiva 93/13 că aprecierea caracterului abuziv al unei clauze contractuale se efectuează luând în considerare natura bunurilor sau a serviciilor pentru care s-a încheiat contractul și raportându-se, în momentul încheierii contractului, la toate circumstanțele care însoțesc încheierea contractului și la toate clauzele contractului sau ale unui alt contract de care acesta depinde.

Acestea sunt criteriile în lumina cărora revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia caracterul eventual abuziv al clauzelor în discuție în litigiul principal".

74. Curtea a reluat argumentul de la punctul 43 din hotărâre, în sensul că nedetalierea serviciilor furnizate în schimbul costurilor de administrare și al comisionului de acordare "nu înseamnă că clauzele aferente acestora nu îndeplinesc cerința de transparență prevăzută la articolul 4 alineatul (2) și la articolul 5 din Directiva 93/13, cu condiția ca natura serviciilor furnizate efectiv să poată fi în mod rezonabil înțeleasă sau dedusă pornind de la contractul avut în vedere în ansamblul său".

75. În fine, referitor la solicitarea de clarificare a aplicării art. 4 alin. (1) din Legea nr. 193/2000, în sensul de a se stabili în ce măsură valoarea (cuantumul) comisioanelor poate fi un element în funcție de care se apreciază dezechilibrul semnificativ în defavoarea consumatorului, și având în vedere statuările C.J.U.E., trebuie subliniat că, în ceea ce privește criteriile de apreciere a existenței unui "dezechilibru semnificativ" între drepturile și obligațiile părților, clauzele contractuale sunt excluse controlului în ceea ce privește raportul calitate/preț al bunurilor sau serviciilor furnizate, fapt explicabil prin aceea că nu există niciun barem sau criteriu juridic care să poată ghida un asemenea control (Hotărârea Kasler și Kaslerne Rabai).

76. În Cauza Gyula Kiss, Curtea, referindu-se în concret la clauze de natura celor ce fac obiectul prezentului recurs în interesul legii, a arătat următoarele: "Clauzele referitoare la contraprestația datorată de consumator creditorului sau care au un efect asupra prețului efectiv ce trebuie plătit acestuia din urmă de către consumator nu intră, așadar, în principiu, în această a doua categorie de clauze, cu excepția chestiunii dacă valoarea contraprestației sau a prețului prevăzut în contract este adecvată față de serviciul furnizat în schimb de creditor (Hotărârea din 26 februarie 2015, Matei, C-143/13, EU:C:2015: 127, punctul 56).

77. De altfel, de cele mai multe ori, clauzele abuzive prezintă acest caracter doar în economia contractului (din perspectiva tuturor prestațiilor la care părțile se îndatorează), una și aceeași clauză putându-se dovedi abuzivă într-un contract concret, pentru a nu fi astfel într-un alt contract prin care consumatorului i-au fost recunoscute, de pildă, drepturi care să compenseze concesiile contractuale făcute profesionistului.

78. Având ca premisă statuarea C.J.U.E., în sensul că evaluarea judiciară a caracterului abuziv al unor clauze contractuale calificate de instanțele naționale ca accesorii, privitoare la comisioane de tipul celor ce fac obiectul sesizării, nu poate repune în discuție aprecierea de către consumator a adecvării prețului sau a remunerației la serviciile sau bunurile furnizate, precum și criteriile orientative pentru instanțele naționale pe care hotărârea din Cauza Gyula Kiss le evocă, revine instanței de trimitere examinarea concretă a conținutului contractului, aprecierea probelor și a circumstanțelor proprii pricinii deduse judecății.

79. Pentru considerentele anterior expuse se apreciază că, pe calea recursului în interesul legii, nu este posibil a se stabili o concluzie general valabilă privind "corecta aplicare și interpretare de către instanțele române a art. 4 alin. (1) și art. 4 alin. (6) din Legea nr. 193/2000 în litigiile în care se analizează caracterul abuziv al clauzelor privind comisioanele de întocmire/analiză dosar și de gestionare/administrare a creditului", de natură a asigura unificarea practicii judiciare și având aptitudinea de a fi aplicată în fiecare cauză aflată pe rolul instanțelor, întrucât statuarea implică aprecierea probelor, a circumstanțelor corespunzătoare fiecărei pricini, ceea ce ține exclusiv de aplicarea legii.

80. În acest context, este de menționat că, potrivit unei jurisprudențe constante, interpretarea unei norme de drept a Uniunii Europene realizate de C.J.U.E. în exercitarea competenței pe care pe care i-o conferă articolul 267 din T.F.U.E., lămurește și precizează semnificația și domeniul de aplicare ale acestei norme, astfel cum trebuie sau ar fi trebuit să fie înțeleasă și aplicată de la intrarea sa în vigoare. Rezultă că norma astfel interpretată poate și

trebuie să fie aplicată de către instanțele naționale raporturilor juridice născute și constituite înainte de pronunțarea hotărârii asupra cererii de interpretare.

81. Așadar, și din perspectiva interesului soluționării recursului în interesul legii, decizia pronunțată în cadrul acestui mecanism trebuie să fie aptă a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii, adică de a produce efectele juridice scontate de legiuitor. Or, un atare interes nu mai subzistă, câtă vreme a intervenit un reper jurisprudențial al C.J.U.E., instanța cu competență exclusivă în interpretarea dreptului Uniunii Europene.

2) Decizia nr. 11/2020, publicată în M. Of. nr. 728 din 12 august 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție pentru pronunțarea unui recurs în interesul legii asupra următoarei probleme de drept: "dreptul reclamanților (judecători și asistenți judiciari) de a beneficia de indemnizații de încadrare brute lunare calculate în raport cu coeficienții de multiplicare 19,00-23,00 prevăzuți de art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006 pentru procurorii D.N.A. și D.I.I.C.O.T".*

Considerente:

[...] 31. (...) îndeplinirea cerinței de admisibilitate prevăzute de art. 515 din Codul de procedură civilă presupune atașarea unor hotărâri judecătorești definitive prin care să fi fost soluționată diferit această chestiune de drept și care, ca atare, să fi fost pronunțate în cauze în care reclamanții (judecători și asistenți judiciari) să fi pretins să li se recunoască dreptul ca la calculul indemnizațiilor de încadrare brute lunare să fie utilizați coeficienții de multiplicare 19,00-23,00 [pe care art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006 îl prevedea numai pentru procurorii D.N.A. și D.I.I.CO.T.].

32. Din această perspectivă, cerința de admisibilitate desprinsă din dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă nu este întrunită, deoarece hotărârile judecătorești definitive atașate recursului în interesul legii nu relevă, în realitate, o tranșare divergentă asupra existenței dreptului la coeficienții de multiplicare 19,00-23,00 prevăzuți de art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006, drept a cărui recunoaștere să fi fost pretinsă de către judecători și asistenți judiciari, prin revendicarea, pentru ei înșiși, a unui beneficiu pe care legea îl acorda exclusiv procurorilor D.N.A. și D.I.I.C.O.T.; o atare concluzie rezultă din prezentarea divergenței jurisprudențiale în cuprinsul recursului în interesul legii.

33. Potrivit art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006, în forma anterioară Legii-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, "Judecătorii, procurorii, personalul asimilat acestora și magistrații-asistenți au dreptul pentru activitatea desfășurată la o indemnizație de încadrare brută lunară stabilită în raport cu nivelul instanțelor sau parchetelor, cu funcția deținută și cu vechimea în magistratură prevăzută de art. 86 din Legea nr. 303/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pe baza valorii de referință sectorială și a coeficienților de multiplicare prevăzuți în anexa care face parte integrantă din prezenta ordonanță de urgență". De asemenea, potrivit art. 16 alin. (1) din același act normativ, "Asistenții judiciari numiți în condițiile Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările ulterioare, sunt salariați cu o indemnizație de încadrare brută lunară potrivit coeficienților de multiplicare prevăzuți, după caz, la lit. A din anexă, nr. crt. 28-31, în raport cu vechimea în funcții juridice."

34. Titularul sesizării are în vedere un anumit reper de calcul al acestei indemnizații, care nu este niciunul dintre cele la care trimit art. 3 alin. (1) și art. 16 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006, citate anterior, ci un element salarial despre care se susține în sesizare că este revendicat de către reclamanti, respectiv coeficienții de multiplicare prevăzuți de art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006 pentru procurorii D.N.A. și D.I.I.C.O.T. În acest context, finalitatea reală a sesizării rezidă în pronunțarea de către Înalta Curte de Casație și Justiție asupra dreptului reclamanților (judecători și asistenți judiciari) de a beneficia chiar de coeficienții de multiplicare 19,00-23,00 prevăzuți de art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006 pentru procurorii D.N.A. și D.I.I.C.O.T., iar calcularea indemnizației de încadrare brute lunare ar fi un simplu demers administrativ ulterior, în ipoteza în care s-ar tranșa, prin decizia de față, în sensul îndreptăririi judecătorilor și asistenților judiciari la coeficienții de multiplicare 19,00-23,00 prevăzuți de art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006.

35. Chestiunea de drept enunțată anterior este reflectată de hotărârile pe care titularul sesizării le-a încadrat în cea de-a doua orientare jurisprudențială, prin care acțiunile reclamanților au fost respinse, în considerarea faptului că acordarea coeficienților de multiplicare 19,00-23,00 prevăzuți de dispozițiile art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006 pentru procurorii din cadrul D.N.A. și D.I.I.C.O.T. este realizată în considerarea nivelului parchetului unde funcționează aceștia, respectiv în structuri organizate în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. S-a considerat, în consecință, că stabilirea aceluiași reguli de salarizare pentru procurorii D.N.A. și D.I.I.C.O.T. întocmai ca și pentru procurorii Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție apare ca legitimă și justificată.

36. În schimb, hotărârile prin care acțiunile reclamanților au fost admise, încadrate de către titularul sesizării în prima orientare jurisprudențială, nu relevă aceeași chestiune de drept, întrucât instanțele care s-au pronunțat astfel nu s-au raportat în mod direct la salarizarea procurorilor D.N.A. și D.I.I.C.O.T., ci au avut în vedere aceeași categorie de personal ca reclamanții.

În motivarea acestor din urmă hotărâri s-a constatat că în cadrul familiei ocupaționale "Justiție" existau la 9 aprilie 2015 (data intrării în vigoare a Legii nr. 71/2015) judecători în funcție care îndeplineau aceleași condiții de vechime ca reclamanții și care obținuseră, în temeiul unor hotărâri judecătorești, dreptul de a pune în executare obligații salariale identice celor pretinse de reclamanți.

Din acest considerent, instanțele care au admis acțiunile au apreciat că indemnizația de încadrare a reclamanților trebuie stabilită la nivelul celei de care beneficiau alți judecători, ca urmare a hotărârilor judecătorești anterioare, și care reprezenta nivelul maxim aflat în plată, în aplicarea art. 1 alin. (51) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 și a art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015.

37. În raționamentul juridic expus în motivarea soluției de admitere a cererilor reclamanților, este lipsit de relevanță elementul salarial ce a condus, în aprecierea instanțelor, la conturarea unei indemnizații de încadrare la nivelul maxim, în cadrul instituției în care își desfășoară activitatea reclamanții; mai mult, argumentația ar fi fost aceeași și în cazul altor componente ale indemnizației de încadrare sau ale salariului de bază, dată fiind finalitatea aplicării normelor din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 și din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, anume aceea a asigurării, în cadrul instituției, a indemnizației de încadrare sau a salariului de bază la nivelul celui maxim aflat în plată.

38. Așadar, prin hotărârile judecătorești din prima orientare jurisprudențială nu s-a tranșat dacă reclamantii judecători sunt îndreptățiți la beneficiul salarial prevăzut de art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006 pentru procurorii din cadrul D.N.A. și D.I.I.C.O.T., precum în cazul hotărârilor din cea de-a doua orientare, ci s-a făcut doar aplicarea prevederilor legale referitoare la egalizarea indemnizației de încadrare sau a salariului de bază la nivelul celui maxim aflat în plată din cadrul instituției în care își desfășoară activitatea.

39. Față de cele expuse, se constată că hotărârile judecătorești atașate memoriului nu relevă tranșarea aceleiași chestiuni de drept, iar împrejurarea că atât instanțele care au admis cererile reclamantilor, cât și cele care le-au respins s-au raportat și la dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 137/2000 nu infirmă această concluzie.

Argumentul nediscriminării a fost avut în vedere în hotărârile din prima orientare jurisprudențială pentru asigurarea egalizării salariale în interiorul profesiei, respectiv între judecători, în timp ce în hotărârile din cea de-a doua orientare jurisprudențială a fost invocat în legătură directă cu coeficienții de multiplicare 19,00-23,00 prevăzuți de dispozițiile art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006, comparându-se statutul salarial al judecătorilor reclamanti cu cel al procurorilor din cadrul D.N.A. și D.I.I.C.O.T.

40. Nu în ultimul rând, trebuie reamintit că instanțele care au admis cererile reclamantilor au făcut doar aplicarea unor dispoziții legale, considerate a fi incidente în speță, iar această împrejurare este prin ea însăși suficientă pentru a releva inadmisibilitatea sesizării de față.

41. De aceea, chiar dacă în jurisprudența sa Înalta Curte de Casație și Justiție procedează la redefinirea obiectului sesizării, în cauza de față o atare operațiune nu este utilă, deoarece recursul în interesul legii formulat nu urmărește obținerea interpretării unitare a unor dispoziții legale, ci aduce în dezbatere modalitatea în care acestea se aplică.

42. Obiectul sesizării, în cadrul acestui mecanism de unificare a practicii judiciare, nu poate privi decât una sau mai multe dispoziții legale interpretate în mod diferit. Premisele recursului în interesul legii sunt acelea că o prevedere legală conține reglementări îndoielnice, lacunare ori neclare, necesar a fi lămurite sub aspectul interpretării, pentru înlăturarea unei aplicări neunitare a acesteia. Per a contrario, nu sunt asigurate aceste premise când sesizarea vizează aplicarea unei dispoziții legale neechivoce la elemente de fapt ale cauzei, respectiv modalitatea în care judecătorii extrag esența unei dispoziții cu caracter general și impersonal și o aplică diverselor cazuri concrete. Revine instanțelor de judecată rolul de a realiza o aplicare cazuală, care presupune studiul circumstanțelor particulare ale cererii, iar apoi calificarea ei juridică și, ulterior, pentru emiterea actului jurisdicțional final, aplicarea normei de drept incidente.

43. Instanța supremă nu poate fi investită, în cadrul acestei proceduri, cu însăși aplicarea legii în scopul soluționării cauzelor respective, un asemenea atribut intrând și fiind necesar să rămână în sfera de competență a instanței de judecată.

44. Hotărârile indicate la paragraful 42 al deciziei de față nu au fost pronunțate în cauze în care reclamantii să își fi întemeiat în drept cererile de chemare în judecată doar pe dispozițiile art. 11 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006, în măsura în care s-a făcut referire și la această normă; dimpotrivă, cauza acțiunilor este mult mai complexă.

45. Astfel, reclamantii, susținând că, în cadrul aceleiași funcții ocupaționale, hotărâri definitive au acordat altor persoane diferențe de drepturi salariale față de indemnizațiile care se cuveneau procurorilor D.N.A și D.I.I.C.O.T., au pretins egalizarea indemnizațiilor de încadrare sau a salariului de bază la nivelul celui maxim aflat în plată din cadrul instituției în care își desfășoară activitatea; așadar, în aceste cazuri, cererile de chemare în judecată au fost întemeiate

pe dispozițiile din ordonanțele de urgență ale Guvernului nr. 83/2014, nr. 57/2015, nr. 20/2016 și nr. 43/2016, dar și pe Decizia Curții Constituționale nr. 794/2016; discriminarea reglementării a fost invocată din perspectiva expusă, iar cererile au fost fondate și pe Ordonanța Guvernului nr. 137/2000. Astfel, plecând de la premisa afirmată de către reclamanți, potrivit căreia coeficienții de multiplicare în discuție ar fi fost deja recunoscuți altor magistrați aflați în situații identice, instanțele au examinat discriminarea reglementărilor succesive și au statuat asupra necesității egalizării indemnizațiilor de încadrare sau a salariului de bază la nivelul celui maxim aflat în plată.

46. Or, aplicarea coroborată a tuturor dispozițiilor legale incidente reprezintă rolul exclusiv al judecătorului care soluționează litigiul, potrivit art. 22 alin. (1) din Codul de procedură civilă, motiv pentru care, și din această perspectivă, sesizarea de față este inadmisibilă.

3) Decizia nr. 19/2020, publicată în M. Of. nr. 1192 din 8 decembrie 2020

***Soluția:** Respinge, ca inadmisibil, recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov cu privire la următoarea problemă:*

"Comunicarea informațiilor de interes public în format electronic se realizează contra cost sau gratuit?"

Considerente:

[...] 36. Pentru a se putea identifica lipsa de unitate a jurisprudenței este necesar ca hotărârile judecătorești analizate să se circumscrie obiectului sesizării, cerință care nu este îndeplinită în cauză.

37. Cu titlu prealabil, este de observat că autorul sesizării nu a analizat în concret condiția de admisibilitate a recursului în interesul legii referitoare la existența practicii neunitare, ci a făcut doar o referire generică cu privire la apariția celor două orientări jurisprudențiale și cu privire la inexistența unui punct de vedere unitar în legătură cu chestiunea supusă dezlegării.

38. De asemenea, tot cu caracter prealabil, în vederea verificării cerinței menționate mai sus, se impune identificarea prevederilor legale ale căror interpretare și clarificare sunt necesare în vederea unificării practicii judiciare, constatând că obiectul recursului în interesul legii, astfel cum a fost formulat de către subiectul de sezină, nu conține o asemenea precizare.

39. Din cercetarea celor două orientări de practică judiciară, astfel cum au fost acestea prezentate în sesizare, rezultă că se are în vedere modul de interpretare și aplicare a prevederilor art. 9 alin. (1) din Legea nr. 544/2001.

40. Sub aspectul cerinței de ordin formal prevăzute de dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă, constând în dovada că problema de drept care formează obiectul sesizării a fost soluționată în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii, se constată că autorul sesizării a transmis instanței supreme, împreună cu hotărârea de sesizare, un număr de nouă hotărâri judecătorești.

41. Dintre acestea, două (Decizia nr. 767/R/2019 din 1 octombrie 2019 a Curții de Apel Brașov - Secția de contencios administrativ și fiscal și Decizia nr. 489 din 11 aprilie 2019 a Curții de Apel Timișoara - Secția contencios administrativ și fiscal) reflectă prima orientare de practică, iar patru (Decizia nr. 60/R/2019 din 22 ianuarie 2019 a Curții de Apel Brașov - Secția de contencios administrativ și fiscal; Sentința nr. 436 din 2 martie 2017 a Tribunalului Satu Mare - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal; Sentința nr. 94 din 14 februarie 2017 a Tribunalului Mureș - Secția contencios administrativ și fiscal, rămasă definitivă prin Decizia nr.

491/R din 14 iulie 2017 a Curții de Apel Târgu Mureș - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal) reflectă cea de-a doua orientare.

42. De asemenea au mai fost atașate alte trei hotărâri judecătorești (Sentința nr. 1.178 din 22 noiembrie 2016 a Tribunalului Sibiu - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și Sentința nr. 1.920 din 30 octombrie 2015 a Tribunalului Sibiu - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, rămasă definitivă prin Decizia nr. 465 din 18 martie 2016 a Curții de Apel Alba Iulia - Secția de contencios administrativ și fiscal), care însă privesc o problemă de drept diferită de cea supusă unificării, respectiv comunicarea informațiilor la care face referire art. 5 alin. (1) din Legea nr. 544/2001 și pentru care legiuitorul a prevăzut în mod expres o modalitate specială și derogatorie de comunicare a informațiilor respective. Astfel, în toate cele trei hotărâri judecătorești (nefiind lipsit de semnificație nici faptul că primele două provin de la aceeași instanță și chiar de la același complet de judecată), referirea la obligația ce incumbă părții în baza art. 9 alin. (1) din Legea nr. 544/2001, de a achita contravaloarea serviciului de copiere a documentelor solicitate, are caracter tangențial și conjunctural, în contextul analizei refuzului justificat al autorității de a comunica respectivele informații publice.

43. Raportat la aceste hotărâri judecătorești, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că cerința de admisibilitate ca problemele de drept care formează obiectul recursului în interesul legii să fi fost soluționate diferit prin hotărâri judecătorești definitive nu este îndeplinită.

44. Astfel, se observă că din cele nouă hotărâri atașate sesizării două hotărâri sunt sentințele aferente deciziilor deja atașate, iar trei hotărâri privesc o problemă de drept nerelevantă din perspectiva obiectului recursului în interesul legii supus analizei de față; pentru a identifica lipsa de unitate a jurisprudenței, concretizată, așadar, numai prin hotărâri judecătorești definitive, este necesar ca practica judiciară analizată să se circumscrie obiectului recursului în interesul legii, ca în conținutul hotărârilor prezentate ca suport al recursului în interesul legii să se identifice în mod concret dispoziția sau reglementarea legală analizată și silogismul de interpretare al acestei dispoziții care, în final, a dus la aplicarea neunitară a aceluiași text de lege.

45. Or, trei hotărâri judecătorești se referă la comunicarea informațiilor la care face referire art. 5 alin. (1) din Legea nr. 544/2001 și pentru care legiuitorul a prevăzut în mod expres o modalitate specială și derogatorie de comunicare a informațiilor respective, iar nu la furnizarea informațiilor de interes public, conform art. 9 alin. (1), în coroborare cu art. 7 alin. (3) din aceeași lege.

46. De asemenea nu poate fi promovat recursul în interesul legii atunci când problema de drept a primit o soluționare diferită în studii doctrinare de specialitate sau dacă este relevantă în cadrul unor dezbateri în care judecătorii sunt consultați și își exprimă părerea în legătură cu interpretarea și aplicarea unor dispoziții legale.

47. Din analiza înscrisurilor atașate sesizării se constată că majoritatea punctelor de vedere exprimate sunt teoretice, fiind exprimate în cadrul corespondenței administrative purtate între instanțe sau în cadrul ședințelor de unificare a practicii judiciare, iar nu în cuprinsul unor hotărâri judecătorești ca atare (așa cum s-a arătat la cap. IV din prezenta decizie, 10 din cele 15 curți de apel au exprimat un punct de vedere exclusiv teoretic, deoarece nu au identificat practică judiciară relevantă în legătură cu problema în discuție).

48. În plus, chiar trecând peste lipsa evidențierii unei practici judiciare neunitare răspândite, din sintetizarea punctelor de vedere teoretice exprimate de către curțile de apel a reieșit că din cele 15 curți de apel 12 au subscris celei de a doua orientări a practicii judiciare, similar autorului sesizării, astfel că riscul de a se dezvolta pe viitor o astfel de practică

neuniformă este redus și nerelevant la acest moment, din perspectiva admisibilității sesizării formulate.

49. Cu alte cuvinte, nu se poate constata că problema de drept care face obiectul recursului în interesul legii a fost soluționată diferit, prin raportarea acestui set de jurisprudență la cel care reflectă prima orientare, astfel încât această condiție de admisibilitate a recursului în interesul legii nu este îndeplinită.

50. Or, una dintre condițiile de admisibilitate a recursului în interesul legii, instituită prin art. 515 din Codul de procedură civilă și enunțată, de altfel, și în art. 514 din același cod, se referă tocmai la soluționarea diferită a unor probleme de drept de către instanțele judecătorești, care să necesite antrenarea mecanismului recursului în interesul legii pentru a unifica o practică divergentă existentă. Aceasta pentru că scopul instituției juridice în discuție este să unifice "practica", adică ceea ce poate fi calificat drept "deprindere, obicei, rutină", fiind excluse cazurile izolate și fiind în competența exclusivă a instanței supreme să aprecieze dacă este vorba sau nu de o practică neunitară.

51. Cum în cauză nu s-a făcut dovada existenței unei jurisprudențe divergente cu privire la problema de drept ce face obiectul sesizării, recursul în interesul legii apare ca fiind inadmisibil.

4) Decizia nr. 20/2020, publicată în M. Of. nr. 1063 din 11 noiembrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibil, recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov cu privire la următoarea problemă de drept:*

1. Dacă este admisibilă indicarea de noi bunuri, solicitate în compensare în temeiul art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare, și art. 221 alin. (1) din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 401/2013, cu completările ulterioare, ulterior primului termen de judecată cu procedura legal îndeplinită în fața primei instanțe, prin prisma art. 204 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

2. Dacă este admisibilă solicitarea în compensare, direct în apel, a unor bunuri neindicate în fața primei instanțe, în temeiul art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 și art. 221 alin. (1) din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, prin prisma art. 478 alin. (2) și (3) și art. 479 alin. (1) din Codul de procedură civilă, și care este actul procedural prin care apelantul poate formula o astfel de solicitare, în fața apelului.

Considerente:

[...] 60. Pentru considerentele ce vor succeda, jurisprudența atașată cererii de pronunțare a deciziei de unificare nu reflectă existența unei practici judiciare neunitare; prin urmare, nu se poate reține că instanțele judecătorești investite pe parcursul judecării cu cereri de acordare în compensare a unor noi bunuri au statuat în mod diferit în sensul că acestea ar reprezenta o modificare de acțiune, o explicitare a acesteia, ori doar o cerere de administrare de probe noi, problema de drept nefiind analizată în considerentele hotărârilor judecătorești transmise de titularul sesizării.

61. Astfel, prin cererea de recurs în interesul legii s-a solicitat a se da o dezlegare sub aspectul menționat, cu referire la dispozițiile art. 204 alin. (1) din Codul de procedură civilă, care reglementează modificarea cererii de chemare în judecată.

62. Însă niciuna dintre hotărârile judecătorești atașate sesizării, care îndeplinesc condiția de a avea caracter definitiv, conform art. 634 din Codul de procedură civilă, nu evidențiază că instanțele de judecată au făcut interpretarea ori aplicarea la speță a dispozițiilor art. 204 alin. (1) din același act normativ.

63. Cu alte cuvinte, deși în considerentele deciziilor se consemnează indicarea de către contestatori, în cursul judecății, a unor bunuri care au fost solicitate în compensare, nu s-a făcut dovada că există o controversă la nivelul instanțelor judecătorești investite cu soluționarea contestațiilor formulate în temeiul Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 10/2001), respectiv al Legii nr. 165/2013, din perspectiva aplicării art. 204 alin. (1) din Codul de procedură civilă, nefiind identificată vreo soluție de respingere a cererii de acordare de bunuri în compensare, în considerarea faptului că ar fi fost formulată cu depășirea termenului prevăzut pentru modificarea cererii de chemare în judecată (respectiv, primul termen la care reclamantul a fost legal citat).

64. De asemenea, jurisprudența anexată sesizării nu evidențiază nicio soluție de respingere a unei asemenea solicitări efectuate în faza procesuală a apelului, în considerarea faptului că cererea de acordare în compensare a unor bunuri, care nu au fost menționate la judecata în primă instanță, ar reprezenta o cerere nouă, care încalcă limitele devoluțiunii în apel sau dispozițiile speciale privind judecata în apel, în sensul art. 478 alin. (2) și (3) și art. 479 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

65. Astfel, cu referire la opinia jurisprudențială majoritară, se reține că au fost identificate de către Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov cinci hotărâri judecătorești, dintre care numai patru îndeplinesc condiția de a avea caracter definitiv, fiind pronunțate în apel (Decizia civilă nr. 199/Ap din 19 februarie 2019, pronunțată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă, Decizia civilă nr. 271/A din 10 noiembrie 2017, pronunțată de Curtea de Apel Galați - Secția I civilă, precum și deciziile civile nr. 118 din 23 octombrie 2019 și nr. 102 din 25 septembrie 2019, pronunțate de Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă).

66. În ceea ce privește Sentința civilă nr. 225/F/25 aprilie 2019, pronunțată în primă instanță de Tribunalul Cluj - Secția civilă, aflată în apel la Curtea de Apel Cluj - Secția I civilă, aceasta nu poate fi considerată jurisprudență relevantă, întrucât nu îndeplinește condiția premisă de a fi definitivă, judecata în apel nefiind finalizată nici la data pronunțării prezentei decizii.

67. Examinând cele patru hotărâri definitive, menționate în actul de sesizare și atașate acestuia, se constată că, prin Decizia nr. 118 din 23 octombrie 2019, pronunțată de Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă, admitându-se apelul declarat de contestatori, a fost acordat, în compensare, ca măsură reparatorie în echivalent, un imobil care a fost indicat de apelanți în faza procesuală a apelului. Prin Decizia nr. 199/Ap din 19 februarie 2019, pronunțată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă, ca urmare a admiterii apelului, iar pe fond, a admiterii contestației, s-a dispus atribuirea, în compensare, a unor imobile constând în terenuri și construcții. Însă, în considerentele deciziei nu se menționează în mod explicit momentul procesual la care au fost solicitate bunurile imobile acordate în compensare, astfel încât nu se poate conchide dacă acestea au fost solicitate și identificate ca fiind disponibile pentru prima dată în apel. Prin Decizia civilă nr. 271/A din 10 noiembrie 2017, pronunțată de Curtea de Apel Galați - Secția I civilă, a fost menținută măsura acordării de măsuri reparatorii în echivalent prin puncte valorice; cu toate

acestea, instanța de apel a procedat la verificarea caracterului disponibil al bunurilor indicate în mod succesiv de reclamant la judecata în primă instanță. Cât privește Decizia nr. 102 din 25 septembrie 2019, pronunțată de Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă, nu poate fi reținută în categoria jurisprudenței relevante, întrucât soluția de admitere a apelului principal, cu consecința respingerii pe fond a cererii de chemare în judecată, a fost pronunțată în considerarea faptului că au fost acordate măsuri reparatorii în echivalent (constând în atribuirea de teren în compensare), pentru construcții demolate care, deși au făcut obiectul notificării în temeiul Legii nr. 10/2001, nu au fost avute în vedere la soluționarea notificării, iar dispoziția emisă de unitatea deținătoare nu a fost atacată în condițiile art. 26 din Legea nr. 10/2001.

68. Cu referire la Decizia civilă nr. 1.821 din 8 decembrie 2016, pronunțată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă, care reprezintă singura hotărâre judecătorească ce a fost identificată de colegiul de conducere al aceleiași instanțe, în susținerea opiniei jurisprudențiale considerate minoritare (potrivit căreia nu pot fi solicitate în compensare, direct în calea de atac a apelului, alte bunuri decât cele cu care a fost sesizată prima instanță), se constată că aceasta a fost pronunțată într-un litigiu având ca obiect o contestație formulată de persoane îndreptățite la acordarea de măsuri reparatorii în temeiul Legii nr. 10/2001, pentru un imobil preluat abuziv, care nu era susceptibil de a fi restituit în natură, solicitându-se ca măsura reparatorie constând în puncte valorice să fie înlocuită cu măsura reparatorie constând în acordarea unui alt imobil în compensare. În faza procesuală a apelului, contestatorii au reiterat cererea de a le fi atribuite în compensare două imobile pe care le-au indicat la judecata în primă instanță; respingând apelul, Curtea de Apel Brașov - Secția civilă a arătat că unul dintre imobile solicitate în compensare nu se află în tabelul la care face referire art. 1 alin. (5) din Legea nr. 10/2001 și, în plus, se află înscris în cartea funciară pe numele unor persoane fizice, iar un alt imobil este afectat de punerea în executare a unei hotărâri judecătorești.

69. Prin urmare, prin această hotărâre nu s-a statuat cu referire la natura cererii de acordare de bunuri în compensare ori cu referire la termenul în care această cerere poate fi formulată; cererea apelanților-contestatori nu a fost respinsă cu motivarea că ar fi fost încălcate prevederile art. 204 alin. (1) din Codul de procedură civilă sau cele ale art. 478 alin. (2) și (3) și art. 479 alin. (1) din același act normativ, iar considerentele deciziei nu relevă că imobilele a căror situație juridică a fost examinată în apel ar fi fost indicate direct în fața curții de apel.

70. Singura problemă de drept care poate fi decelată din considerentele Deciziei civile nr. 1.821 din 8 decembrie 2016, pronunțată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă, în problema enunțată, vizează posibilitatea acordării în compensare, pentru imobilele preluate abuziv, și a altor bunuri decât cele înscrise în lista întocmită în conformitate cu dispozițiile art. 221 alin. (5) din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013.

71. Însă, prin Decizia nr. 12 din 14 mai 2018, admitându-se recursul în interesul legii, s-a stabilit, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 coroborate cu art. 221 -223 din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, că pot fi acordate în compensare și alte bunuri decât cele menționate în lista întocmită de entitatea investită cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, dacă persoana îndreptățită face dovada caracterului disponibil al acestora.

72. Pe de altă parte, așa cum rezultă din cele ce precedă, Decizia civilă nr. 1.821 din 8 decembrie 2016, pronunțată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă, este anterioară Deciziei nr. 12 din 14 mai 2018.

73. Pe cale de consecință, nu poate fi primit argumentul potrivit căruia opinia jurisprudențială minoritară s-ar putea fundamenta pe considerentele unei decizii de unificare a practicii judiciare pronunțate ulterior hotărârii judecătorești care o ilustrează.

74. Prin urmare, se constată că nu pot fi reținute argumentele expuse de titularul sesizării în dovedirea caracterului neunitar al practicii judiciare, având în vedere că din Decizia civilă nr. 1.821 din 8 decembrie 2016, pronunțată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă, pretins contrară celorlalte hotărâri judecătorești analizate, nu rezultă că s-ar fi pus în discuție ori s-ar fi făcut aplicarea dispozițiilor art. 478 alin. (3) din Codul de procedură civilă, cu atât mai mult cu cât, așa cum s-a arătat deja, bunurile a căror situație juridică a fost analizată în apel nu au fost indicate pentru prima oară în fața instanței de control judiciar (fiind menționate în istoricul procesului la prezentarea considerentelor primei instanțe).

75. Din această perspectivă, se constată că hotărârea judecătorească atașată în susținerea opiniei minoritare nu se circumscrie obiectului recursului în interesul legii promovat.

76. Considerentele expuse conduc la concluzia că nu s-a făcut dovada că instanțele de judecată ar fi statuat neunitar asupra momentului procesual până la care persoana îndreptățită poate indica bunuri pe care le solicită în compensare, în fața primei instanțe ori în fața instanței de apel, și nici asupra naturii juridice a actului de procedură care cuprinde această solicitare în raport cu prevederile art. 204 alin. (1) din Codul de procedură civilă, respectiv ale art. 478 alin. (2) și (3) și art. 479 alin. (1) din același act normativ, hotărârile judecătorești analizate relevând că instanțele judecătorești au examinat cererile prin care au fost indicate bunuri solicitate în compensare în condițiile art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 și ale art. 221 alin. (1) din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, independent de momentul formulării acestora.

77. În consecință, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii constată că nu sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate a recursului în interesul legii, prevăzute de art. 515 din Codul de procedură civilă, în acest sens fiind și jurisprudența în materie a Înaltei Curți de Casație și Justiție (a se vedea deciziile Completului pentru soluționarea recursului în interesul legii nr. 11 din 23 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 525 din 13 iulie 2016, și nr. 20 din 15 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1071 din 18 decembrie 2018).

5) Decizia nr. 28/2020, publicată în M. Of. nr. 49 din 15 ianuarie 2021

Soluția: *Respinge, ca inadmisibil, recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel București cu privire la următoarea problemă de drept:*

Interpretarea și aplicarea prevederilor art. 17 din Legea nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, în sensul de a se stabili instanța competentă din punct de vedere material procesual de a soluționa apelul declarat împotriva sentinței pronunțate de judecătorie în litigiile având ca obiect anularea deciziilor de instituire a carantinei emise de direcția de sănătate publică.

Considerente:

[...]68. Hotărârile judecătorești definitive, anexate memoriului de recurs, deși într-un număr relativ redus, conturează existența unei practici judiciare neunitare, legată de modul de interpretare a dispozițiilor art. 17 din Legea nr. 136/2020, sub aspectul instanței competente material să soluționeze apelurile declarate împotriva sentințelor pronunțate de judecătorii asupra acțiunilor având ca obiect anularea deciziilor de instituire a carantinei emise de direcțiile de

sănătate publică. Chestiunea competenței materiale în soluționarea acestor cereri de apel a fost tranșată diferit, pe calea regulatorului de competență, o parte dintre aceste hotărâri stabilind competența de soluționare, în calea de atac, în favoarea secției civile din cadrul tribunalului, iar altele, în favoarea secției/completului de contencios administrative și fiscal din cadrul tribunalului.

69. La data sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție, 16 septembrie 2020, cu soluționarea recursului în interesul legii, potrivit verificărilor proprii, proiectul de modificare a Legii nr. 136/2020 - la care se face trimitere și în cuprinsul actului de sesizare - cuprindea și modificarea dispozițiilor art. 17 alin. (8), fusese adoptat de Parlament și trimis, spre promulgare, Președintelui României, la 7 septembrie 2020.

70. Ulterior sesizării de față, dispozițiile legale care au generat practică neunitară au fost modificate prin Legea nr. 210/2020 pentru modificarea Legii nr. 136/2020 privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 884 din 28 septembrie 2020, și, în temeiul art. III din această lege, a fost republicată Legea nr. 136/2020, în același număr al Monitorului Oficial al României, Partea I.

71. Astfel, art. I pct. 3 din Legea nr. 210/2020 prevede că art. 17 alin. (8) din Legea nr. 136/2020 se modifică și va avea următorul cuprins: "Apelul se soluționează de secția civilă a tribunalului într-un termen ce nu va depăși 24 de ore de la data sesizării instanței, prevederile alin. (5) aplicându-se în mod corespunzător".

72. De asemenea, art. II din același act normativ prevede că "Dispozițiile prezentei legi sunt aplicabile și proceselor în curs de soluționare la data intrării în vigoare a acesteia. Dosarele se trimit, de urgență, pe cale administrativă, secțiilor devenite competente să le judece potrivit prezentei legi".

73. În acest nou context normativ, problema de drept care a generat practică neunitară a fost rezolvată prin intervenția legiuitorului care, prin adoptarea Legii nr. 210/2020, a stabilit, în mod expres, că "apelul se soluționează de secția civilă a tribunalului. . .". Prin urmare, prin intervenția legiuitorului a fost eliminat riscul pronunțării unor hotărâri judecătorești diferite prin aplicarea acelorași norme juridice unor situații de fapt identice sau similare, așa încât nu se mai poate susține că, la data pronunțării asupra cererii de recurs în interesul legii, este îndeplinită condiția existenței unor probleme de drept soluționate diferit de instanțele judecătorești, care să susțină și să justifice intervenția instanței supreme pe calea recursului în interesul legii.

74. De asemenea, în raport cu dispozițiile tranzitorii proprii ale Legii nr. 210/2020, prin care legiuitorul instituie norme de competență materială de imediată aplicare, analiza condiției de admisibilitate a sesizării de față poate fi privită și din perspectiva interesului soluționării recursului în interesul legii, deoarece decizia pronunțată în cadrul acestui mecanism trebuie să fie aptă a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii, adică de a produce efectele juridice scontate de legiuitor.

75. În acest sens, este de observat că, potrivit art. 518 din Codul de procedură civilă, efectele deciziei în interesul legii se produc până la data modificării dispoziției legale care a făcut obiectul interpretării.

76. Rezultă, așadar, că legiuitorul a recunoscut efecte temporare deciziei prin care s-a soluționat, anterior, un recurs în interesul legii, în ipoteza în care, ulterior pronunțării și publicării acesteia, a intervenit o modificare a dispoziției legale care a generat problema de drept dezlegată într-un sens care lămurește chestiunea pusă în discuție și face ca aceasta să nu mai subziste, prin raportare la noua reglementare.

77. Cum până la data soluționării recursului în interesul legii problema de drept care a constituit obiect al sesizării a fost dezlegată prin lege, ea nu mai poate face obiectul examinării într-un asemenea cadru, căci voința legiuitorului a fost exprimată în mod explicit, neechivoc, dispozițiile modificatoare ale legii referitoare la normele de competență materială privind stabilirea instanței competente să soluționeze apelul declarat împotriva hotărârilor pronunțate de judecătore, în litigiile având ca obiect anularea deciziilor individuale de instituire a carantinei, emise de direcțiile de sănătate publică, fiind aplicabile și proceselor în curs de soluționare, potrivit dispozițiilor tranzitorii înscrise în art. II din Legea nr. 210/2020.

78. Prin urmare, chestiunea de drept pusă în discuție, chiar dacă a existat la data sesizării, nu mai subzistă la data soluționării acesteia, ca urmare a modificării dispoziției legale care a generat jurisprudența neunitară.

79. Cum chestiunea de drept care constituie obiectul sesizării instanței supreme a fost lămurită pe cale legislativă, Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că nu mai sunt elemente care să justifice examinarea practicii judiciare neunitare la care s-a făcut referire și că lipsește una dintre condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 515 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei decizii de unificare a jurisprudenței instanțelor judecătorești.

80. Așadar, potrivit art. 517 alin. (1) cu referire la art. 515 din Codul de procedură civilă, se constată că cerința legală referitoare la existența unei probleme de drept soluționate diferit de instanțele judecătorești nu mai subzistă, sesizarea devenind inadmisibilă.

6) Decizia nr. 30/2020, publicată în M. Of. nr. 68 din 21 ianuarie 2021

Soluția: *Respinge ca inadmisibil recursul în interesul legii formulat de Avocatul Poporului cu privire la: "interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 65 alin. (2) din Legea nr. 53/2003, republicată, referitor la sintagma «cauză reală și serioasă» în sensul de a se stabili «dacă un caracter serios al concedierii presupune ca, în situația reducerii numărului de posturi identice din cadrul unității, angajatorul trebuie să aplice unele criterii de departajare/selecție, pentru a justifica alegerea salariatului/salariaților care urmează să fie concediat/concediați dintr-un număr de salariați care desfășoară activități identice sau similare»".*

Considerente:

[...] 63. Art. 58 din Codul muncii prevede următoarele:

"(1) Concedierea reprezintă încetarea contractului individual de muncă din inițiativa angajatorului.

(2) Concedierea poate fi dispusă pentru motive care țin de persoana salariatului sau pentru motive care nu țin de persoana salariatului."

64. Așadar, Codul muncii prevede două mari ipoteze de concediere, ambele reprezentând manifestarea unilaterală de voință a angajatorului, dar fiind diferențiate de motivele adoptării măsurii, unele dintre acestea având legătură cu persoana salariatului, celelalte neavând o astfel de legătură.

65. Art. 65 din Codul muncii reglementează ipoteza concedierii salariatului și impune ca această măsură să fie determinată de desființarea locului de muncă ocupat de salariat, desființare care să aibă la bază unul sau mai multe motive fără legătură cu persoana salariatului.

66. Art. 65 din Codul muncii prevede următoarele:

"(1) Concedierea pentru motive care nu țin de persoana salariatului reprezintă încetarea contractului individual de muncă determinată de desființarea locului de muncă ocupat de salariat, din unul sau mai multe motive fără legătură cu persoana acestuia.

(2) Desființarea locului de muncă trebuie să fie efectivă și să aibă o cauză reală și serioasă."

67. Examinarea corelată a celor două alineate ale dispozițiilor art. 65 din Codul muncii relevă faptul că acestea au un conținut clar, inteligibil, din care se desprind următoarele idei:

- să existe o concediere a unui salariat;
- aceasta să fie determinată de desființarea locului de muncă ocupat de respectivul salariat;

- motivele desființării locului de muncă să nu aibă legătură cu persoana salariatului;

- desființarea locului de muncă să fie efectivă și să aibă o cauză reală și serioasă.

68. Examenul jurisprudențial evidențiază faptul că toate condițiile extrase din analiza art. 65 din Codul muncii sunt exact și unitar percepute și aplicate de instanțele de judecată, indiferent că este vorba despre prima sau despre cea de a doua dintre orientările jurisprudențiale prezentate.

69. Prin urmare, textul legal supus dezlegării de față este clar și nu există, în privința sa, premisele unor interpretări diferite, divergente.

70. Examenul jurisprudențial aduce în prim plan faptul că divergența de opinii decurge, în realitate, din modul în care instanțele de judecată s-au raportat la definirea cauzei reale și serioase a concedierii.

71. Din acest punct de vedere, trebuie subliniat faptul că toată jurisprudența atașată sesizării pleacă de la situația particulară a concedierii în cazul în care în organigrama entității angajatoare rămân în continuare unul sau mai multe posturi identice sau similare.

72. Este real că textul art. 65 din Codul muncii nu are în vedere ipoteza existenței mai multor posturi cu activitate identică sau similară și nu conține o soluție privitoare la determinarea, în această situație particulară și destul de frecventă, a cauzei reale și serioase care trebuie să fundamenteze concedierea unui anumit angajat.

73. Cu toate acestea, textul art. 65 din Codul muncii rămâne și în această împrejurare specială o dispoziție legală clară, care conține suficiente elemente pentru rezolvarea situației litigioase.

74. Prezintă importanță punerea în evidență a unor aspecte legate de sesizarea dedusă judecății în cauza de față.

75. Primul aspect ține de sesizarea însăși și de argumentele pe care aceasta se fundamentează.

76. Avocatul Poporului solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursurilor în interesul legii să stabilească dacă angajatorul trebuie să aplice unele criterii de departajare/selecție, pentru a justifica alegerea salariatului/salariaților care urmează să fie concediat/concediați dintr-un număr de salariați care desfășoară activități identice sau similare.

77. Sesizarea conduce analiza problematicii supuse dezlegării spre ideea necesității adoptării unor criterii de departajare între salariați aflați în poziții identice sau similare, ceea ce contravine ipotezei de lucru oferite de art. 65 din Codul muncii, care pleacă de la ipoteza motivelor care nu au legătură cu salariatul, altfel spus au legătură cu postul de muncă desființat.

78. Având în vedere aceste premise expres indicate în actul de sesizare, titularul sesizării tinde la dezlegarea unei probleme care se poate constitui într-o lex tertia, adică într-o interpretare care să combine ipoteza concedierii pentru motive care țin de persoana salariatului (art. 61-64

din Codul muncii) cu cea a concedierii pentru motive care nu țin de persoana salariatului (art. 65 din Codul muncii).

79. În aceeași ordine de idei, față de expunerea problemei de drept de dezlegat, sesizarea poate viza consacrarea pe cale de interpretare a unei *lex tertia* și din perspectiva interferenței cu dispozițiile referitoare la concedierea colectivă (art. 68-74 din Codul muncii), în condițiile în care această din urmă instituție are reglementări speciale, iar ipoteza de lucru oferită de titularul sesizării nu exclude ipoteza unei concedieri colective, ipoteză avută în vedere și analizată în unele hotărâri atașate sesizării.

80. Dincolo de acest argument întemeiat pe faptul că dezlegarea problemei de drept, astfel cum a fost configurată prin actul de sesizare, ar putea conduce spre crearea premiselor unor *lex tertia*, trebuie avute în vedere și următoarele aspecte:

81. Titularul sesizării solicită instanței supreme să stabilească dacă angajatorul trebuie să aplice unele criterii de departajare între salariați aflați în situații identice sau similare. Se impune precizarea că aceasta este o problemă sensibilă, întrucât, deși textul art. 65 din Codul muncii face referire la desființarea postului, în realitate este dificil a se aprecia "postul" ca noțiune abstractă, ruptă de titularul acestuia, caz în care analiza interferează neîndoielnic cu condițiile subiective legate de ocupantul postului și face cu atât mai dificilă aprecierea condițiilor obiective legate de concediere și de selecția postului/posturilor.

82. Textul art. 65 din Codul muncii nu prevede în sarcina angajatorului o obligație de aplicare și de indicare în decizia de concediere a unor criterii de departajare pentru posturi identice/similare, iar o statuare pe cale de interpretare, într-un sens sau altul, echivalează cu o nepermisă adăugare la lege din partea instanței supreme, ceea ce echivalează cu transpunerea în rolul legiuitorului, precum și cu încălcarea scopului mecanismului de unificare al recursului în interesul legii, prevăzut de art. 514 din Codul de procedură civilă, anume asigurarea interpretării și aplicării legii de către toate instanțele judecătorești, nu complinirea unor norme pretins lacunare.

83. Un argument suplimentar în susținerea acestei afirmații este bazat pe evoluția din perspectivă istorică a textului art. 65 din Codul muncii, care în forma inițială avea următorul conținut:

"(1) Concedierea pentru motive care nu țin de persoana salariatului reprezintă încetarea contractului individual de muncă, determinată de desființarea locului de muncă ocupat de salariat ca urmare a dificultăților economice, a transformărilor tehnologice sau a reorganizării activității.

(2) Desființarea locului de muncă trebuie să fie efectivă și să aibă o cauză reală și serioasă, dintre cele prevăzute la alin. (1)."

84. Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 55/2006, aprobată cu completări prin Legea nr. 94/2007, art. 65 a fost modificat și a dobândit forma pe care o are și în prezent, fiind înlăturate mențiunile referitoare la dificultățile economice, la transformările tehnologice și la reorganizarea activității din ambele alineate ale art. 65.

85. Or, această evoluție în plan legislativ a textului legal supus dezlegării nu este lipsită de semnificație, legiuitorul optând pentru înlăturarea unei încorsetări a cazurilor de desființare a locurilor de muncă, limitate inițial la cele trei ipoteze sus-evocate și pentru acordarea unei marje generoase de apreciere în favoarea angajatorilor, ținută să procedeze la desființarea locurilor de muncă din motive care să se poată circumscrie unor cauze reale și serioase.

86. În același sens, trebuie evocată statuarea de principiu pe care a făcut-o Înalta Curte de Casație și Justiție în Decizia nr. 1/2012, în care a reținut următoarele:

"De aceea, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii constată că numai pe baza evaluării nemijlocite, directe, de către instanțe, în raport cu circumstanțele fiecărei spețe, se poate stabili compatibilitatea dispozițiilor art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2009, aprobată cu modificări prin Legea nr. 230/2010, cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și cu jurisprudența Curții de la Strasbourg, însă analiza în concret a acestei compatibilități nu poate fi realizată pe calea recursului în interesul legii, întrucât ar exceda obiectului acestuia și competențelor Înaltei Curți de Casație și Justiție, recursul în interesul legii nefiind un recurs național în convenționalitate."

87. În plus, trebuie subliniat și faptul că problematica aflată la originea sesizării de față nu pleacă de la insuficiența sau de la neclaritatea art. 65 din Codul muncii, întrucât toate instanțele au plecat în mod logic și similar de la premisele textului legal în discuție.

88. Astfel, toate instanțele, așa cum rezultă din analiza jurisprudenței atașate, pleacă de la ipoteza concedierii din motive care nu țin de persoana salariatului și care are la bază desființarea postului ocupat de persoana concediată.

89. De asemenea, toate instanțele au în vedere analiza condițiilor impuse de art. 65 alin. (2) din Codul muncii, respectiv efectivitatea desființării postului/posturilor, precum și cauza reală și serioasă care se află la baza acestei măsuri.

90. Divergența apare, în realitate, la momentul determinării caracterului real și serios al cauzei desființării postului/posturilor, etapă de argumentație în care unele instanțe simt nevoia existenței și indicării unor criterii de departajare în decizia de concediere, iar alte instanțe apreciază că angajatorul este suveran, deci exonerat de obligația de aplicare și de indicare a unor astfel de criterii, ceea ce exclude și obligația instanței de judecată de a le examina.

91. Acest aspect însă nu ține de interpretarea art. 65 din Codul muncii, ci de modul în care condiția referitoare la "cauza reală și serioasă", prevăzută în alineatul secund al acestui articol, este și trebuie evaluată în concret, raportat la specificul speței, ceea ce relevă o problemă de aplicare a textului legal la circumstanțele cauzei, nu o problemă de interpretare a textului legal în discuție.

92. Or, aplicarea dispozițiilor legale la particularitățile cauzei deduse judecății reprezintă atributul exclusiv al instanțelor de judecată, chemate să aplice legea la situația de fapt care caracterizează fiecare speță, ceea ce excedează rigorilor și scopului mecanismului recursului în interesul legii.

93. Că problema supusă dezlegării în recursul în interesul legii de față nu este o veritabilă problemă de drept, ci mai degrabă una de fapt rezultă și din statuările făcute de Curtea Constituțională în cadrul Deciziei nr. 420/2013, decizie în care se arată în terminis următoarele:

"Sintagma «cauză reală și serioasă» evocă fapte, ipoteze determinabile care să excludă abordările subiective. Cauza este reală când prezintă un caracter obiectiv, fiind impusă de nevoia surmontării unor dificultăți tehnice, economice, de imperativul economic al creșterii productivității muncii, al adaptării la evoluțiile noilor tehnologii. Cauza este serioasă atunci când situația unității angajatorului este una gravă, amenințând evoluția sau chiar viabilitatea ei.

Toate aceste garanții ar rămâne lipsite de efect dacă nu ar putea fi supuse controlului instanțelor de judecată, care pot cere administrarea de probe în vederea evidențierii existenței cauzei reale și serioase ce a determinat desființarea locului de muncă."

94. În contextul evocat și dacă s-ar trece peste impedimentele legate de inadmisibilitatea unui recurs în interesul legii care să aibă ca efect adăugarea la lege și care să implice în mod nepermis și evaluarea aplicării la speță a dispozițiilor legale, sesizarea de față apare ca inadmisibilă și pentru că vizează ca, pe cale de interpretare, instanța supremă să adauge la lege și

prin determinarea unor parametri care țin funciarmente de situația de fapt, identificând fără fundament criterii neprevăzute de lege, nedeterminate și nedeterminabile în mozaicul complex al raporturilor juridice de muncă în care sunt implicați angajați și angajatori din sfere diverse de activitate (din acest punct de vedere sesizarea este expresia impreciziei câtă vreme face referire la "unele criterii"), stabilind modul în care aceste criterii să fie formalizate ori impunând fără fundament și cu încălcarea principiului libertății de a contracta că astfel de criterii nu sunt obligatorii.

95. În sprijinul argumentului că evaluarea problemei de drept deduse judecății se află în competența exclusivă a instanței de judecată investite cu soluționarea litigiului trebuie subliniat și faptul că determinarea "cauzei" se apreciază în concret, raportat la speță, exempli gratia în toate cazurile în care instanța de judecată este chemată să cenzureze cauza actului juridic civil în condițiile art. 1.235 din Codul civil, uneori înfrângând prezumția existenței cauzei, prevăzută de art. 1.239 alin. (2) din Codul civil, atunci când evaluează condițiile îmbogățirii fără justă cauză într-o cauză particulară, raportat la dispozițiile art. 1.345-1.348 din Codul civil ori atunci când este chemată să evalueze cerința bunei-credințe etc. În toate aceste cazuri, în care legea prevede fie o prezumție simplă, fie face trimitere la o instituție care nu își are definiția în vreun text legal, este rolul și constituie atributul exclusiv al instanței de judecată să facă interpretarea și aplicarea textului legal raportat la specificul cauzei, fără a putea spune că legea nu prevede, este neclară sau incompletă [art. 5 alin. (2) din Codul de procedură civilă]. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii este constantă în această privință.

96. Sintetizând, prezentul recurs în interesul legii este inadmisibil, pe de o parte, pentru că tinde la o interpretare care să adauge la textul de lege, care să se refere la aplicarea legii prin stabilirea unor chestiuni de fapt, și nu de drept, iar, pe de altă parte, deoarece tinde a se îndepărta de la scopul mecanismului de unificare a jurisprudenței prevăzut de art. 514 și următoarele din Codul de procedură civilă.

II. Decizii pronunțate în materie penală

Decizii de admitere

1) Decizia nr. 4/2020, publicată în M. Of. nr. 211 din 16 martie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Brașov și stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 91 alin. (1) lit. a) și alin. (3) din Codul penal, când pedeapsa amenzii se adaugă pedepsei închisorii, amenda penală se execută, chiar dacă executarea pedepsei închisorii a fost suspendată sub supraveghere.

Considerente:

[...] 6.3. Cu privire la dezlegarea problemei de drept sesizate, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii reține următoarele:

Problema de drept soluționată diferit de instanțele judecătorești, ce face obiectul dezbaterii, a fost identificată ca vizând „executarea sau suspendarea pedepsei amenzii aplicată alături de pedeapsa închisorii ce a fost suspendată sub supraveghere.”

Întrebarea adresată instanței supreme nu distinge între pedeapsa unică a amenzii, pedeapsa amenzii ce însoțește pedeapsa închisorii, pedeapsa rezultantă a amenzii ori rezultanta ce încorporează/adaugă amenda, iar textele de lege evocate în secțiunea distinctă a actului de sesizare, ca făcând obiectul interpretării și aplicării unitare, sunt: art. 62 alin. (1)-(3) din Codul penal referitor la amenda care însoțește pedeapsa închisorii și art. 91 alin. (1)-(4) din același act normativ, referitor la condițiile suspendării executării pedepsei sub supraveghere. Totodată, în motivarea sesizării se face referire și la art. 61 din Codul penal, referitor la stabilirea amenzii.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii constată că întrebarea formulată în cadrul sesizării poate fi evaluată ca vizând pedeapsa în general, indiferent că aceasta este unică sau rezultantă, o abordare exhaustivă profitând demersului.

Astfel, se constată că: pedeapsa amenzii poate fi aplicată ca pedeapsă principală unică (exclusivă), situație în care este exclusă de plano suspendarea executării potrivit art. 91 alin. (3) lit. a) din Codul penal; poate însoți pedeapsa închisorii, în cazul infracțiunilor ce au urmărit un folos patrimonial, potrivit art. 62 alin. (1) din Codul penal, și, poate fi adăugată pedepsei închisorii, în cazul concursului ori al contopirii pedepselor principale, amenda și închisoarea, conform art. 39 din Codul penal.

Totodată, pedeapsa rezultantă poate fi amenda, situație în care este exclusă de plano suspendarea executării, potrivit art. 91 alin. (1) lit. a) și alin. (3) lit. a) din Codul penal.

Așadar, dezlegarea problemei de drept care a creat divergența de practică judiciară, sesizată prin recursul în interesul legii, presupune mai multe paliere de analiză juridică.

Pedeapsa unică a amenzii și pedeapsa amenzii ce însoțește pedeapsa închisorii

Codul penal în vigoare prevede o situație nereglementată de Codul penal de la 1969³² în materia infracțiunilor ce au urmărit obținerea unui folos patrimonial, constând într-un tratament sancționator ce cumulează, pentru o unică infracțiune, două pedepse principale distincte, închisoarea și amenda. Această manieră de reglementare nu generează vicii constând în dublarea

³² Pentru aspecte de drept comparat, L. V. Lefterache, în *Drept penal, Parte generală*. Curs pentru studenții anului II, ediția a II-a, Editura Hamangiu, 2018, p. 243.

sanctiunii, sanctiunea rămâne unică, însă devine mai eficientă³³, pedepsele principale (alături eventual de cele complementare și accesorii), completându-se și îmbinându-se într-un ansamblu coerent. Astfel, dacă închisoarea este pedeapsa ce vizează reformarea atitudinii față de normele penale, amenda completează tratamentul sancționator, având abilitatea de a reforma atitudinea față de prejudiciul produs și nevoia acoperirii sale.

Art. 62 din Codul penal urmărește stimularea acoperirii prejudiciului în mod benevol, în cursul procedurii și constituie, în esență, o cauză de agravare a tratamentului sancționator, ce urmează a fi valorificată în contextul individualizării judiciare. Această manieră de reglementare și scopul diferit și cumulat al pedepselor principale distincte, închisoarea și amenda, justifică soluția prevăzută în art. 91 alin. (2) din Codul penal, respectiv suspendarea pedepsei închisorii, în condițiile executării pedepsei amenzii.

Pedeapsa rezultantă

În cadrul Expunerii de motive a proiectului Noului Cod penal s-a arătat că executarea pedepsei amenzii, aplicată fie ca pedeapsă principală unică, fie ca pedeapsă principală pe lângă pedeapsa închisorii atunci când prin infracțiunea comisă s-a urmărit obținerea unui folos patrimonial, iar instanța optează pentru o pedeapsă cumulativă, nu este susceptibilă de suspendare³⁴. Excluderea suspendării executării pedepsei amenzii are o reflectare clară în norma penală în ceea ce privește pedeapsa principală unică, pedeapsa rezultantă și în cazul pedepsei amenzii ce însoțește pedeapsa închisorii și o soluție rezultată din interpretarea art. 91 din Codul penal, în ipoteza pedepsei rezultante în care amenda se adaugă pedepsei închisorii.

Pedeapsa rezultantă cumulează juridic pedepsele individuale, astfel încât, dacă amenda se va executa în cazul pedepsei unice, cu atât mai mult regimul executării va rămâne neschimbat în cazul rezultantei ce presupune o pluralitate infracțională, deci o stare de agravare ce exclude situația de favoare, suspendarea executării pedepsei.

Aceeași va fi situația în cazul pedepsei rezultante ce înglobează/adaugă amenda și închisoarea, conform art. 39 din Codul penal. În cazul concursului ori al contopirii pedepselor principale, amenda și închisoarea, amenda se va adăuga pedepsei închisorii, iar în cadrul pedepsei rezultante, amenda penală nu va putea fi suspendată.

Rațiunea ce a condus legiuitorul la această soluție în cazul pedepsei unice a amenzii, a pedepsei amenzii ce însoțește pedeapsa închisorii atunci când prin infracțiunea comisă s-a urmărit obținerea unui folos patrimonial ori a rezultantei amenzii este și mai conturată în cazul rezultantei ce încorporează/adaugă pedeapsa principală a amenzii alături de pedeapsa închisorii. Pierderea autonomiei în cadrul contopirii nu poate modifica modalitatea executării în sensul excluderii interdicției exprese a suspendării, deoarece această manieră de interpretare ar fi echivalentă adăugării la lege, legiferării propriu-zise.

Această soluție a suspendării pedepsei rezultante în integralitate, inclusiv a amenzii, aduce atingere autorității de lucru judecat (în cazul contopirii pedepselor definitive, dacă inițial amenda penală se executa, fie ca pedeapsă principală unică sau ca pedeapsă ce însoțea pedeapsa închisorii, în urma contopirii s-ar ajunge la suspendarea executării acesteia).

Interpretarea gramaticală, sistematică și teleologică a dispozițiilor art. 91 alin. (1) lit. a) din Codul penal care vizează suspendarea pedepsei închisorii (de cel mult 3 ani) în caz de concurs de infracțiuni, deci a pedepsei închisorii rezultante, și ale art. 62 alin. (2) și (3) din același act normativ, ce exclude suspendarea pedepsei amenzii, fie ca pedeapsă principală unică,

³³ Pct. 2.17 în Expunerea de motive a Noului Cod penal.

³⁴ Pct. 2.30 în Expunerea de motive a Noului Cod penal.

fie ca pedeapsă ce însoțește pedeapsa închisorii, demonstrează voința legiuitorului în raport cu executarea pedepsei amenzii penale și excluderea instituției suspendării în toate ipotezele aplicării sale, ca pedeapsă principală unică, ca pedeapsă ce însoțește pedeapsa închisorii în cazul infracțiunilor ce au urmărit un folos patrimonial și în cazul pierderii autonomiei în favoarea pedepsei rezultante.

Prin urmare, în considerarea celor expuse, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 91 alin. (1) lit. a) și alin. (3) din Codul penal, Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii stabilește că în ipoteza în care pedeapsa amenzii se adaugă pedepsei închisorii, amenda penală se execută, chiar dacă executarea pedepsei închisorii a fost suspendată sub supraveghere. [...]

2) Decizia nr. 6/2020, publicată în M. Of. nr. 691 din 3 august 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel București și de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și stabilește:*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 228 alin. (1) raportat la art. 229 alin. (1) lit. e) din Codul penal:

„Fapta de furt săvârșită prin scoaterea/ruperea sistemului de siguranță plasat pe bun întrunește elementele de tipicitate ale infracțiunii prevăzute de art. 228 alin. (1) raportat la art. 229 alin. (1) lit. e) din Codul penal.”

Considerente:

[...] 8.3. Cu privire la dezlegarea problemei de drept sesizate, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține următoarele:

Problema de drept ce a fost soluționată diferit de instanțele de judecată și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție este chemată să se pronunțe prin intermediul mecanismului de unificare a practicii al recursului în interesul legii se referă la încadrarea juridică a faptei de furt săvârșite prin scoaterea/ruperea sistemului de siguranță plasat pe bun, în sensul reținerii sau nu a incidenței dispozițiilor art. 229 alin. (1) lit. e) din Codul penal privind scoaterea din funcțiune a sistemului de alarmă.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii constată că, în esență, divergența de practică a rezultat din modul diferit de analiză a noțiunii de „sistem de alarmă” folosit în art. 229 alin. (1) din Codul penal și a semnificației care trebuie dată noțiunii de „scoatere din funcțiune.”

Astfel, se constată că noțiunea de „sistem de alarmă sau de supraveghere” nu este definită în Codul penal, iar Legea nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, definește, în art. 27 alin. (5), „sistemul de alarmare împotriva efracției”.

În sensul acestei legi, prin „sistem de alarmare împotriva efracției” se înțelege ansamblul de echipamente electronice care poate fi compus din centrală de comandă și semnalizare optică și acustică, detectoare, butoane și pedale de panică, control de acces și televiziune cu circuit închis cu posibilități de înregistrare și stocare a imaginilor și datelor, corespunzător gradului de siguranță impus de caracteristicile obiectivului păzit.

În condițiile în care Codul penal nu definește expres această noțiune, poate fi avut în vedere înțelesul utilizat în art. 27 alin. (5) din Legea nr. 333/2003 privind paza obiectivelor,

bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu mențiunea că noțiunea de sistem de alarmă are o arie de cuprindere mai largă decât cea de sistem de alarmare împotriva efracției, incluzând și această din urmă categorie.

În principiu, sistemele antifurt ale magazinelor (care sunt sisteme de alarmă) sunt alcătuite din porți antifurt (sisteme de detectare), dezactivatoare (echipamente utilizate la casa de marcat) și etichete antifurt flexibile sau rigide (tag-uri).

Din punctul de vedere al funcționării acestor sisteme, etichetele antifurt fixate pe bunuri conțin echipamente care răspund la semnalele emise de porțile antifurt, iar semnalele emise de etichetele antifurt sunt recepționate de porțile antifurt și procesate.

Așadar, îndepărtarea dispozitivelor antifurt de pe bunuri împiedică declanșarea alarmei sonore și optice, respectiv a sistemului de alarmă antiefracție și are drept consecință scoaterea din funcțiune a acestuia, autorul infracțiunii de furt putând părăsi magazinul fără a se declanșa sistemul de alarmă.

Prin urmare, o asemenea faptă este substanțial diferită de o infracțiune de furt în formă simplă, întrucât în acest caz presupune înlăturarea unui mijloc de protecție/securitate/siguranță, instalat suplimentar de persoana vătămată chiar în scopul împiedicării furtului.

Referitor la semnificația expresiei scoaterea din funcțiune a sistemului de alarmă, se reține că legiuitorul a incriminat această faptă fără a distinge între modalitățile în care se realizează, respectiv prin scoaterea din funcțiune a întregului sistem antifurt pentru magazine sau doar a unor elemente ale acestuia (cum ar fi tag-urile antifurt montate pe bunurile sustrase din magazine).

A interpreta în sensul că prin scoaterea din funcțiune a sistemului de alarmă sau de supraveghere „trebuie înțeleasă întreaga activitate ilicită a făptuitorului care, prin manoperele realizate, reușește să facă inoperabil întreg sistemul creat pentru protecția unor bunuri” înseamnă a adăuga la textul de lege, contrar principiului de drept potrivit căruia *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*.

În același sens, împrejurarea că etichetele detașabile (hard tag-uri antifurt), de sine stătătoare, nu pot fi asimilate unui sistem de alarmare antiefracție complex nu justifică înlăturarea acestor sisteme antifurt din noțiunea de sistem de alarmă, deoarece aceste etichete reprezintă un accesoriu al sistemului de alarmare, iar modalitatea în care pot fi înlăturate nu prezintă nicio relevanță sub aspectul reținerii variantei agravante de furt calificat, în condițiile în care legiuitorul nu a făcut nicio deosebire în acest sens.

Totodată, relevante în susținerea opiniei cu privire la încadrarea faptei drept furt calificat sunt și elementele circumstanțiale constând în existența unei periculozități sporite care decurge obiectiv din îndepărtarea unor elemente special amplasate pentru a împiedica sustragerile, precum și din perspectiva subiectivă a infractorului, persoană care efectuează acțiuni suplimentare în comiterea sustragerii, efortul acestuia de a îndepărta etichetele antifurt relevând îndrăzneală și voința sa de a trece peste orice obstacol și peste orice măsură luată pentru ocrotirea eficientă a bunurilor, împrejurări de natura să confere faptei o gravitate sporită și care justifică încadrarea acesteia într-o infracțiune mai gravă, cu atât mai mult cu cât s-a produs și consecința prevăzută de art. 229 alin. (1) lit. e) din Codul penal, respectiv scoaterea din funcțiune a sistemului de alarmă.

Un argument suplimentar este dat și de expunerea de motive a proiectului de lege privind Noul Cod penal, în care se arată că instituirea de către legiuitor a elementului agravant menționat își găsește justificarea în realitatea socială actuală, când tot mai multe proprietăți sunt dotate cu

sisteme de alarmă sau supraveghere și nu de puține ori infractorii recurg la anihilarea acestora pentru facilitarea comiterii infracțiunii.

Or, scoaterea din funcțiune a unui astfel de sistem necesită o anumită specializare a infractorilor și, prin urmare, denotă un pericol social sporit.

Pe cale de consecință, prin introducerea acestui element circumstanțial de agravare, legiuitorul a urmărit sancționarea mai gravă a infractorilor care prezintă un grad de pericolozitate ridicat, tocmai pentru că pentru săvârșirea infracțiunilor efectuează acțiuni suplimentare în comiterea sustragerii, în scopul de a ocoli declanșarea sistemelor de alarmă sau de supraveghere.

Prin urmare, în considerarea celor expuse, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 228 alin. (1) raportat la art. 229 alin. (1) lit. e) din Codul penal, se va admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel București și de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și se va stabili că fapta de furt săvârșită prin scoaterea/ruperea sistemului de siguranță plasat pe bun întrunește elementele de tipicitate ale infracțiunii prevăzute de art. 228 alin. (1) raportat la art. 229 alin. (1) lit. e) din Codul penal. [...]

3) Decizia nr. 7/2020, publicată în M. Of. nr. 486 din 9 iunie 2020

Soluția: *Admite recursul în interesul legii promovat de Colegiul de conducere al Curții de Apel București și stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal, în cazul pluralității intermediare de infracțiuni, în ipoteza în care primul și/sau al doilea termen al pluralității intermediare este format dintr-un concurs de infracțiuni, contopirea tuturor pedepselor stabilite se realizează, în cadrul unei operațiuni unice, potrivit dispozițiilor referitoare la concursul de infracțiuni.

Considerente:

[...] B. *Referitor la problema de drept soluționată diferit de instanțe*

Instituția pluralității intermediare a fost caracterizată ca fiind acea pluralitate de infracțiuni care nu constituie concurs de infracțiuni întrucât infractorul a fost condamnat definitiv pentru o infracțiune anterioară, iar înainte de începerea executării pedepsei, în timpul executării acesteia sau în stare de evadare, săvârșește din nou o infracțiune, fără a fi îndeplinite condițiile cerute de lege pentru existența recidivei (*I. Pașca, Vasile Dobrinou ș.a. - Noul Cod penal comentat - Partea generală, Ediția a III-a revizuită și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2016, pag. 327*).

În doctrină s-a mai arătat că, în egală măsură, pluralitatea intermediară se apropie de starea de recidivă postcondamnatorie, prin existența unei condamnări definitive și a intervalului de timp în care se comite noua infracțiune, respectiv până la data la care pedeapsa este executată sau considerată ca executată, după cum împrumută regimul de sancționare de la concursul de infracțiuni (*Alexandru Boroi - Drept penal - Partea generală, Ediția 3, Ed. C. H. Beck, București 2017, pag. 283*).

Deopotrivă, s-a considerat că „nu există posibilitatea unei pluralități care să se situeze între concursul de infracțiuni și recidivă; așa-zisa pluralitate intermediară nu este decât o recidivă postcondamnatorie de fapt, și nu de drept” (*G. Antoniu - Reforma legislației penale, Ed. Academiei, București, 2003, pag. 134*).

Dispozițiile art. 44 din Codul penal prevăd în configurația pluralității intermediare un prim termen constituit din infracțiunea/infracțiunile pentru care s-a dispus condamnarea definitivă, ce are corespondent, în textul legal amintit, sintagma „pedeapsa anterioară”, precum și un al doilea termen reprezentat de infracțiunea/infracțiunile comise ulterior condamnării definitive, căruia îi corespunde sintagma „pedeapsa pentru noua infracțiune” din conținutul aceleiași norme legale.

Regimul sancționator al pluralității intermediare de infracțiuni este cel reglementat de dispozițiile art. 44 alin. (2) din Codul penal, în conformitate cu care „pedeapsa pentru noua infracțiune și pedeapsa anterioară se contopesc potrivit dispozițiilor de la concursul de infracțiuni” (ca regulă), excluzând ipotezele de excepție, precum săvârșirea infracțiunii de evadare cu regim sancționator derogator potrivit art. 285 alin. (4) din Codul penal (cumul aritmetic).

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii consideră că, în cazul pluralității intermediare, pedeapsa se stabilește printr-o operațiune unică de contopire a tuturor pedepselor care intră în alcătuirea termenilor pluralității intermediare, fiind asigurată respectarea principiului legalității pedepsei, principiu care presupune ca pedeapsa să aibă o bază legală atât în momentul pronunțării ei, cât și pe durata executării.

Această modalitate de stabilire a pedepsei se întemeiază pe interpretarea strictă a dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal care prevăd regula contopirii pedepselor „potrivit dispozițiilor de la concursul de infracțiuni”, sintagmă care nu introduce niciun element de diferențiere între mecanismul prin care se realizează contopirea pedepselor în cazul pluralității intermediare și mecanismul prin care se realizează contopirea pedepselor în cazul concursului de infracțiuni.

Or, unde legea nu distinge, nici noi nu trebuie să distingem (*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*), respectarea principiului enunțat fiind o garanție a legalității pedepsei.

Totodată, se constată că art. 44 alin. (2) din Codul penal nu distinge între dispozițiile ce compun regimul sancționator al concursului de infracțiuni, existând astfel posibilitatea legală a aplicării, în cazul pluralității intermediare, nu doar a dispozițiilor art. 39 din Codul penal, intitulat „Pedeapsa principală în caz de concurs de infracțiuni”, ci și a celor prevăzute de art. 40 din Codul penal, cu denumirea marginală „Contopirea pedepselor pentru infracțiuni concurente”, ambele texte legale instituind reguli de contopire a pedepselor.

Prin urmare, având în vedere principiile anterior enunțate și interpretând corelat dispozițiile art. 44 alin. (2) din Codul penal și art. 39 alin. (1) din Codul penal, pedeapsa pentru pluralitatea intermediară se calculează printr-o operațiune unică de contopire a pedepselor, inclusiv în ipoteza în care primul și/sau al doilea termen al pluralității intermediare este format dintr-un concurs de infracțiuni.

Este de subliniat că legiuitorul nu a folosit nicio expresie de genul că pedepsele se contopesc corespunzător dispozițiilor de la concursul de infracțiuni, pentru a putea interpreta că ordinea de valorificare a pluralității intermediare - cu cel puțin un termen multiplu - este una cronologică, dată de momentul în care se realizează formele de pluralitate.

Din niciun text legal nu reiese că legiuitorul a conceput existența unor operațiuni distincte și succesive pentru stabilirea pedepsei în cazul pluralității intermediare, așa cum se susține în altă opinie, respectiv că, atunci când al doilea termen al pluralității intermediare este multiplu (concurs de infracțiuni), prioritar, s-ar da eficiență dispozițiilor de la pluralitatea intermediară și s-ar contopi pedeapsa aplicată definitiv (pentru infracțiunea ce reprezintă primul termen) cu

fiecare dintre infracțiunile comise după condamnarea definitivă, ca, ulterior, pedepsele rezultante parțiale, astfel obținute, să fie contopite ca expresie a valorificării forme de pluralitate a concursului ce caracterizează infracțiunile din structura celui de-al doilea termen al pluralității intermediare.

Dimpotrivă, prin reglementarea transpusă în art. 44 alin. (2) din Codul penal, norma legală echivalează tratamentul sancționator al pluralității intermediare cu cel al concursului de infracțiuni, independent de faptul că pentru aceste tipuri de pluralități de infracțiuni, care sunt reglementate ca instituții juridice distincte, se prevăd condiții distincte de existență.

În virtutea interpretării restrictive a dispozițiilor de drept penal, regulile de calcul al pedepsei instituite prin dispozițiile art. 40 din Codul penal - care prevăd descontopirea pedepsei rezultante aplicate definitiv pentru infracțiuni concurente - devin incidente în baza art. 44 alin. (2) din Codul penal și în cazul pluralității intermediare.

În considerarea acestor dispoziții legale, pedeapsa rezultantă stabilită definitiv pentru infracțiunile concurente, care alcătuiesc primul termen al pluralității intermediare, se descontează în pedepsele componente care sunt repuse în individualitatea lor (înlăturându-se sporul inițial), pentru a fi recontopite și cu pedeapsa/pedepsele aplicate pentru infracțiunea/infracțiunile care compun al doilea termen al pluralității intermediare.

Interpretarea contrară, și anume că pedeapsa rezultantă stabilită pentru concursul de infracțiuni din structura pluralității intermediare, stabilită prin hotărâre definitivă de condamnare (primul termen), nu ar putea fi descontopită deoarece nu există situația în care se descoperă ulterior o infracțiune concurentă, altfel spus că dispozițiile art. 40 din Codul penal ar avea aplicabilitate numai în cazul concursului de infracțiuni, intră în coliziune cu prevederile art. 5 din Codul penal care reglementează aplicarea legii penale mai favorabile până la judecarea definitivă a cauzei.

Or, raționamentul stabilit în cazul concursului de infracțiuni, prin Decizia nr. 7 din 2 martie 2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 251 din 5 aprilie 2016 - prin care s-a statuat că este aplicabil regimul sancționator agravat al concursului de infracțiuni prevăzut de legea nouă când, în aceeași cauză, cu privire la infracțiunile comise anterior datei de 1 februarie 2014 a fost stabilită în temeiul aplicării globale ca lege penală mai favorabilă Codul penal din 1969, iar noul Cod penal se aplică pentru infracțiunile comise ulterior datei de 1 februarie 2014 (ca lege în vigoare la data comiterii faptei) - are incidență și în ipoteza pluralității intermediare în care infracțiunea/infracțiunile ce compun cel de-al doilea termen a/au fost comisă/comise după intrarea în vigoare a legii noi.

Un alt argument care susține că tratamentul sancționator aplicabil pluralității intermediare este cel prevăzut pentru concursul de infracțiuni, fără nicio diferențiere, îl reprezintă faptul că, în caz de pluralitate intermediară, pedepsele se contopesc în integralitatea lor, iar din pedeapsa rezultantă se scade tot ceea ce s-a executat până la momentul contopirii, dispoziție care se regăsește în art. 40 alin. (3) din Codul penal.

Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii mai arată că dispozițiile art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu se limitează la interzicerea aplicării retroactive a legii penale în defavoarea acuzatului, ci stabilește, în general, principiul legalității infracțiunilor și pedepselor (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), precum și principiul neaplicării extensive a legii penale în defavoarea acuzatului, în special prin analogie. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, legea trebuie să definească în mod

clar infracțiunile și sancțiunile care le pedepsesc. Ca urmare firească a principiului legalității condamnărilor, prevederile de drept penal sunt supuse principiului interpretării stricte.

În practica sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că termenul „drept” utilizat în cuprinsul art. 7 corespunde celui de „lege” folosit în alte articole ale Convenției și înglobează jurisprudența, după cum presupune respectarea condiției calității, inclusiv din perspectiva accesibilității și previzibilității normei.

În considerarea dispozițiilor Convenției și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, modalitatea stabilirii pedepsei în cazul pluralității intermediare de infracțiuni în cadrul unei operațiuni unice de contopire a pedepselor - tratament sancționator care rezultă din interpretarea strictă a prevederilor art. 44 alin. (2) din Codul penal - nu poate fi înlăturată prin interpretarea *per a contrario* a dispozițiilor art. 43 alin. (2) din Codul penal.

Sub acest aspect se menționează că, interpretându-se *per a contrario* dispozițiile art. 43 alin. (2) din Codul penal, s-a exprimat opinia că, în situația în care infracțiunile concurente care alcătuiesc al doilea termen al pluralității infracționale nu sunt comise în stare de recidivă (sau nici măcar una nu este în stare de recidivă), nu operează prioritar dispozițiile prevăzute pentru concursul de infracțiuni. Altfel spus, interpretarea *per a contrario* a dispozițiilor art. 43 alin. (2) din Codul penal ar conduce la regula ca, mai întâi, să se aplice dispozițiile referitoare la pluralitatea intermediară (în sensul ca fiecare pedeapsă aplicată pentru infracțiunile ce compun al doilea termen să fie contopită cu pedeapsa anterioară aplicată prin hotărâre definitivă - primul termen, care ar putea fi și pedeapsa rezultantă a unui concurs de infracțiuni) ca, ulterior, pedepsele rezultante parțiale astfel calculate să se contopească, în baza acelorași reguli, dându-se eficiență concursului de infracțiuni.

Raportat la această opinie, o primă mențiune ar fi că dispozițiile art. 43 alin. (2) din Codul penal referitoare la tratamentul sancționator al recidivei postcondamnatorii, când al doilea termen al recidivei este constituit dintr-un concurs de infracțiuni, sunt dispoziții de excepție care reliefează existența unui mecanism de calcul al pedepsei pentru recidiva postcondamnatorie cu operațiuni distincte ce trebuie efectuate într-o anumită succesiune (contopire și, apoi, cumul aritmetic), fiind expres prevăzute pentru recidiva postcondamnatorie în configurația indicată de textul legal.

Ceea ce este însă semnificativ, față de problematica analizată, este că stabilirea tratamentului sancționator al pluralității intermediare prin interpretarea *per a contrario* a dispozițiilor art. 43 alin. (2) din Codul penal ar conduce la aplicarea unui algoritm de calcul care îndepărtează pedeapsa pluralității intermediare de cea a concursului de infracțiuni și o apropiere de cea aplicabilă în cazul recidivei postcondamnatorii și chiar, în anumite situații, conduce la un tratament sancționator mai sever decât cel aplicabil acestei din urmă forme de pluralitate.

Cuantumul mai ridicat al pedepsei ar fi rezultatul valorificării multiple a unor fracții de spor de pedeapsă și al preluării repetate a pedepselor (cu excepția celei mai grele, identificate la fiecare contopire în parte) în procesele succesive de contopire. Această sancțiune mai severă ar apărea în condițiile în care legea penală nu reglementează contopirea între pedepse rezultante parțiale, obținute în prealabil, conform acelorași reguli de contopire prevăzute pentru concursul de infracțiuni. Astfel, s-ar modifica baza de calcul al pedepsei rezultante (pedeapsa aplicată pentru fiecare infracțiune) și modul de calcul al sporului de pedeapsă reglementat de art. 39 alin. (1) lit. b) și lit. c) din Codul penal, în condițiile în care sporul de pedeapsă este prevăzut să fie o treime din totalul pedepselor cu închisoarea, respectiv amenda (după aplicarea pedepsei celei mai grele), iar nu o treime din totalul unor pedepse la care s-a adăugat anterior un spor (rezultantele parțiale).

Modalitatea de calcul al pedepsei pluralității intermediare întemeiată pe interpretarea per a contrario a dispozițiilor art. 43 alin. (2) din Codul penal determină, în realitate, o aplicare extensivă a dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal, în dezavantajul acuzatului, situație care contravine art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Nu în ultimul rând, este de subliniat că, deși art. 43 alin. (2) din Codul penal reliefează coexistența celor trei forme de pluralitate (concurs, pluralitate intermediară și recidivă), în concret, mecanismul de stabilire a pedepsei face trimitere la dispozițiile concursului de infracțiuni și, apoi, la cele ale recidivei postcondamnatorii. Aceasta înseamnă că legiuitorul a acordat prioritate dispozițiilor referitoare la concursul de infracțiuni, în detrimentul celor privind recidiva, nefiind valorificate cronologic formele de pluralitate de infracțiuni existente.

Or, aplicarea pedepsei în cadrul unei operațiuni unice de contopire în cazul pluralității intermediare, așa cum rezultă din interpretarea strictă a dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal, corespunde voinței legiuitorului exprimată și în art. 43 alin. (2) din Codul penal de a nu valorifica formele de pluralitate de infracțiuni în ordine cronologică.

Dintr-o altă perspectivă, se constată că prin art. 43 alin. (2) din Codul penal nu se face nicio referire la tratamentul sancționator al pluralității intermediare (deși reprezintă un tip de pluralitate de infracțiuni care, din punctul de vedere al gravității reiterării conduitei infracționale, este intermediară între concursul de infracțiuni și recidiva postcondamnatorie), aspect de natură a întări interpretarea dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal în sensul că aceste din urmă prevederi legale echivalează tratamentul sancționator al pluralității intermediare cu tratamentul sancționator al concursului de infracțiuni. Se demonstrează o dată în plus că, pentru pluralitatea intermediară de infracțiuni, nu există dispoziții de regim sancționator diferite de cele ale concursului de infracțiuni.

Prevederile art. 79 alin. (2) din Codul penal, care reglementează concursul între cauzele de agravare, sprijină interpretarea dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal în conformitate cu care tratamentul sancționator al pluralității intermediare este cel prevăzut pentru concursul de infracțiuni, fără nicio diferențiere.

Potrivit acestei norme legale, dacă sunt incidente două sau mai multe dispoziții care au ca efect agravarea răspunderii penale, pedeapsa se stabilește prin aplicarea succesivă a dispozițiilor privitoare la circumstanțele agravante, infracțiune continuată, concurs sau recidivă.

Așadar, printre cauzele de agravare a răspunderii penale, cu consecințe asupra cuantumului pedepsei, nu este enumerată pluralitatea intermediară, ci doar concursul de infracțiuni și recidivă, ceea ce evidențiază, încă o dată, că dispozițiile legale nu impun un algoritm de calcul al pedepsei pentru pluralitatea intermediară distinct de cel prevăzut pentru concursul de infracțiuni, care să conducă la pedepse mai severe decât cele care se stabilesc în conformitate cu regulile de contopire a pedepselor reglementate în materia concursului de infracțiuni.

Împrejurarea că pluralitatea intermediară este o formă a pluralității de infracțiuni, cu asemănări atât cu recidiva postcondamnatorie, cât și cu concursul de infracțiuni, de natură a demonstra perseverență infracțională, și faptul că pedeapsa aplicată definitiv anterior nu și-a atins scopul pot fi valorificate în procesul de individualizare în cazul fiecărei infracțiuni din structura celui de-al doilea termen al pluralității intermediare.

În consecință, aspectele care dovedesc că pluralitatea intermediară de infracțiuni poate fi considerată o cauză de agravare a răspunderii penale nu pot fi argumente pentru interpretarea extensivă a dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal și aplicarea unei sancțiuni mai severe,

calculată în altă modalitate decât prin contopirea pedepselor ce alcătuiesc termenii pluralității intermediare, într-o singură operațiune de contopire.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 473 din Codul de procedură penală, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru judecarea recursului în interesul legii va admite recursul în interesul legii declarat de Colegiul de conducere al Curții de Apel București și, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal, va stabili că în cazul pluralității intermediare de infracțiuni, în ipoteza în care primul și/sau al doilea termen al pluralității intermediare este format dintr-un concurs de infracțiuni, contopirea tuturor pedepselor stabilite se realizează, în cadrul unei operațiuni unice, potrivit dispozițiilor referitoare la concursul de infracțiuni. [...]

4) Decizia nr. 18/2020, publicată în M. Of. nr. 390 din 14 aprilie 2021

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală stabilește:

Interdicția inițierii ori, după caz, suspendarea procedurii de dizolvare sau lichidare a persoanei juridice nu vizează și dizolvarea, respectiv lichidarea în procedura falimentului prevăzută de Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență.

Considerente:

[...] 10.4. Cu privire la dezlegarea problemei de drept sesizate, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține următoarele:

Dezlegarea problemei de drept sesizate prin recursul în interesul legii care a creat divergența de practică judiciară, vizând posibilitatea aplicării măsurii preventive a interdicției inițierii ori, după caz, suspendarea procedurilor de dizolvare sau lichidare a persoanei juridice, prevăzută de dispozițiile art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală și în procedura specială instituită de Legea nr. 85/2014, este necesar a fi supusă unei abordări multiple care să valorifice, corelat, incidența dispozițiilor legale care reglementează domenii juridice diferite.

Astfel, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii constată că problema de drept supusă dezlegării se află la confluența, *prima facie*, a legii de procedură penală și a celor ce guvernează societățile comerciale, iar aceasta se situează prioritar nu pe tărâmul principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, ci pe tărâmul concursului dintre mai multe legi. Prin urmare, analiza nu poate fi realizată exclusiv din perspectiva legii de procedură penală, ci trebuie să pornească de la interpretarea scopului diferitelor reglementări, rezultat din economia acestora sau din expunerea de motive a actelor normative, combinată, în caz de conflict sau de divergență, cu principiul *actus interpretandus est potius ut valeat, quam ut pereat*.

A admite că soluția la această problemă o reprezintă aplicarea principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* echivalează cu o cercetare superficială a acesteia, iar simplul exemplu al cazului în care dizolvarea este dispusă ca pedeapsă complementară aplicată definitiv persoanei juridice, caz în care executarea pedepsei nu poate fi suspendată printr-o măsură preventivă luată într-un alt dosar, este suficient pentru a demonstra că textul nu reclamă o atare interpretare.

De altfel, o analiză din perspectiva concursului dintre mai multe legi a fost realizată de instanța supremă prin Decizia nr. 1/2020 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 147 din 25 februarie 2020, pronunțată într-o problemă asemănătoare, respectiv interpretarea dispozițiilor art. 91 alin. (1), art. 102 alin. (8) și art. 154-158 din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 249 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală (respectiv art. 163 alin. 1 și 2 din Codul de procedură penală de la 1968), prin care s-a stabilit că existența unor măsuri asigurătorii înființate în cadrul unui proces penal asupra bunurilor unei persoane juridice, anterior deschiderii procedurii insolvenței, în vederea confiscării speciale, a reparării pagubei produse prin infracțiune sau a garantării executării cheltuielilor judiciare: a) nu suspendă procedura de lichidare prevăzută de Legea nr. 85/2014 în ceea ce privește bunul sechestrat; b) nu este de natură a indisponibiliza bunul asupra căruia a fost începută procedura de valorificare conform dispozițiilor Legii nr. 85/2014; c) nu împiedică lichidarea bunurilor efectuată de lichidatorul judiciar în exercitarea atribuțiilor conferite de Legea nr. 85/2014.

Considerentele acestei decizii, care vizează o măsură procesuală cu caracter real, prezintă relevanță și în prezenta cauză, în care problema de drept a cărei dezlegare se solicită se referă la o măsură procesuală cu caracter personal. În motivarea soluției s-au arătat următoarele:

„81. Potrivit art. 2 din Legea nr. 85/2014, «scopul prezentei legi este instituirea unei proceduri colective pentru acoperirea pasivului debitorului, cu acordarea, atunci când este posibil, a șanseii de redresare a activității acestuia».

82. Așadar, Legea nr. 85/2014 are două componente esențiale: una privind prevenirea insolvenței și cea de-a doua privind procedura insolvenței în scopul acoperirii pasivului debitoarei.

83. Sub cel de-al doilea aspect, care interesează în cauză, rezultă că procedura insolvenței este o procedură execuțională, concursuală și colectivă, desfășurată de «organele care aplică procedura» (așa cum sunt denumite chiar în titlul II capitolul I secțiunea a 2-a din Legea nr. 85/2014), respectiv de: instanțele judecătorești (tribunalul, în primă instanță, și curtea de apel, în calea de atac - art. 41 și 43), judecătorul-sindic (care funcționează în cadrul tribunalului), administratorul judiciar și lichidatorul judiciar (practicieni în insolvență, desemnați de către judecătorul-sindic pentru administrarea procedurii insolvenței - art. 57-64).

84. În fine, procedura insolvenței este o procedură de executare silită concursuală și colectivă la care participă toți creditorii împreună la urmărirea și recuperarea creanțelor lor, în modalitățile prevăzute de lege (art. 5 pct. 44 din Legea nr. 85/2014).

85. Procedura falimentului este procedura de insolvență, concursuală, colectivă și egalitară, care se aplică debitorului în vederea lichidării averii acestuia, pentru acoperirea pasivului (art. 5 pct. 45).

86. Cu alte cuvinte, procedura insolvenței (în componentele sale distincte), fiind una judiciară, prin excelență, desfășurată sub controlul de legalitate al judecătorului-sindic, nu implică în totalitate voința debitorului în ceea ce privește modalitatea concretă de valorificare a bunurilor sale în scopul acoperirii creanțelor. Ca atare, din acest punct de vedere, această procedură presupune o înstrăinare/vânzare silită a bunurilor (iar nu de bunăvoie), chiar și în cazul reorganizării, de vreme ce și în acest caz planul de reorganizare este supus analizei creditorilor și apoi aprobării de către judecătorul-sindic (art. 134-140).

87. Așadar, pornind de la analiza celor două instituții juridice aflate în concurs, respectiv măsura asigurătorie dispusă în procesul penal asupra unor bunuri ale debitoarei, aflată în

procedura insolvenței, și măsura de valorificare a bunurilor debitoarei în procedura insolvenței, trebuie făcute câteva distincții.

88. Așa cum a decis Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 2/2018, mai întâi trebuie avut în vedere faptul că dispozițiile penale în materia măsurilor asigurătorii se completează cu cele din materia procesual civilă, astfel cum reglementează dispozițiile art. 2 alin. (2) din Codul de procedură civilă, care consacră caracterul de drept comun al dreptului procesual civil, chiar în materie penală, dacă această materie nu conține dispoziții contrare.

89. De asemenea, tot cu titlu preliminar, trebuie subliniat faptul că o măsură asigurătorie dispusă în procesul penal are scopul de a împiedica sustragerea de către proprietar a bunurilor sale de la o eventuală valorificare silită sau, în sens larg, de la valorificarea gajului general al creditorilor săi, precum și de a împiedica ascunderea, distrugerea, înstrăinarea acestor bunuri a căror executare silită s-ar putea face ulterior, după obținerea titlului executoriu (adică a hotărârii penale privind obligarea inculpatului la repararea pagubei produse părții civile, obligarea la plata unei amenzi penale, obligarea la plata cheltuielilor judiciare sau a hotărârii definitive privind confiscarea specială sau extinsă). Măsura asigurătorie în procesul penal constă în «indisponibilizarea» acestor bunuri (mobile sau imobile) - art. 249 alin. (2) din Codul de procedură penală, ceea ce înseamnă că debitorul nu mai poate dispune de bunăvoie de aceste bunuri până la momentul executării silite, efectul acestei măsuri fiind, prin excelență, unul preventiv, același ca măsura asigurătorie dispusă într-un proces civil.

90. Or, valorificarea bunurilor debitoarei în procedura insolvenței nu reprezintă un act de dispoziție la îndemâna debitoarei, pentru a se considera că pe această cale bunurile asupra cărora poartă măsurile asigurătorii dispuse în procesul penal sunt sustrate, în mod nelegal, de sub sechestru, ci această procedură se desfășoară sub controlul de legalitate al judecătorului-sindic și sub coordonarea administratorului judiciar sau, după caz, a lichidatorului judiciar.

91. Pe de altă parte, indisponibilizarea nu conferă acestor bunuri caracter de inalienabilitate și insesizabilitate, așa cum reține Înalta Curte de Casație și Justiție în Decizia nr. 2/2018 (paragrafele 67 și 68), ceea ce conduce la concluzia că nu există nicio incompatibilitate între existența acestei măsuri și valorificarea drepturilor creditorilor din procedura insolvenței asupra debitoarei, cu atât mai mult cu cât măsurile asigurătorii dispuse în procesul penal nu conferă beneficiarului acestora calitatea de creditor preferențial în raport cu creditorii din cadrul procedurii insolvenței, aceștia din urmă putând fi chiar titularii unor drepturi reale sau ai unor garanții care îi situează pe poziții privilegiate în etapa distribuirii fondurilor, conform art. 161 din Legea nr. 85/2014.

(...)

A. Atunci când măsura asigurătorie este instituită în vederea reparării prejudiciului părții civile sau a recuperării cheltuielilor judiciare

(...)

100. Consecința acestei măsuri constă în menținerea bunului în proprietatea celui ce urmează a fi obligat prin soluționarea laturii civile a procesului penal, adică tocmai efectul de indisponibilizare la care face referire Codul de procedură penală, ce vizează împiedicarea vânzării bunului de bunăvoie de către cel la care se referă măsura sechestrului, nicidecum împiedicarea vânzării silite a bunului, chiar și prin intermediul unei proceduri concursuale (a insolvenței).

101. Când bunurile vizate de măsura sechestrului asigurător aparțin unei persoane aflate în procedura falimentului, un astfel de avantaj patrimonial nu mai poate fi menținut, dat fiind faptul că dispozițiile legii insolvenței nu instituie niciun tratament privilegiat în ceea ce privește

creanța unei părți civile din cadrul unui proces penal, față de ceilalți creditori din aceeași procedură.

(...)

106. Conform art. 102 alin. (8) din Legea nr. 85/2014, creanța unei părți vătămate din cadrul procesului penal se înscrie sub condiție suspensivă, până la soluționarea acțiunii civile din procesul penal; în cazul în care această acțiune nu se finalizează până la închiderea procedurii insolvenței, eventualele creanțe rezultate din procesul penal vor fi acoperite din averea persoanei juridice reorganizate sau, dacă este cazul, din sumele obținute din acțiunea în atragerea răspunderii patrimoniale exercitate conform art. 169.

107. Așadar, textul de lege evidențiază intenția clară a legiuitorului de a nu prelungi/suspenda/împiedica derularea procedurii insolvenței până la soluționarea acțiunii civile din cadrul procesului penal, în condițiile în care o astfel de prelungire/suspendare/împiedicare pe durată nedeterminată ar atrage după sine cheltuieli suplimentare și ar fi de natură a aduce atingere drepturilor celorlalți creditori de a-și vedea acoperite creanțele într-un termen rezonabil, dar și pe aceea de a stabili caracterul de lege civilă aplicabilă și în procesul penal Legii nr. 85/2014.

108. Toate aceste dispoziții reglementează necesitatea continuării procedurii insolvenței, în baza regulilor sale specifice, în ciuda preexistenței sau apariției unei măsuri asigurătorii în procesul penal, cu atât mai mult cu cât nu rezultă din nicio dispoziție legală reglementată de legea penală sau procesual penală sau de legea civilă, care să confere beneficiarului unei măsuri asigurătorii din procesul penal un titlu preferențial ce ar urma să se definitiveze în viitor, după obținerea unui titlu executoriu în urma soluționării acțiunii civile din procesul penal, partea civilă câștigătoare fiind cel mult un creditor chirografar care are același regim cu orice creditor chirografar dintr-un proces civil obișnuit, beneficiind doar de gajul general al creditorilor chirografari, cu posibilitățile reglementate de legea specială, respectiv de Legea nr. 85/2014”.

Trecând la problema de drept ce face obiectul prezentului recurs în interesul legii, trebuie arătat că, din perspectiva legii procesual penale, măsurile preventive sunt definite ca măsuri procesuale cu caracter personal, de constrângere, prin care suspectul sau inculpatul este împiedicat să întreprindă anumite activități care s-ar răsfrânge negativ asupra desfășurării procesului penal sau asupra atingerii scopului acestuia.

Referitor la persoana juridică, dispozițiile art. 493 alin. (1) din Codul de procedură penală prevăd că măsurile preventive se iau „numai pentru a se asigura buna desfășurare a procesului penal”. Deși textul este diferit de cel corelativ din materia măsurilor preventive în cazul persoanei fizice, art. 202 din Codul de procedură penală statuând că măsurile preventive se iau „în scopul asigurării bunei desfășurări a procesului penal, al împiedicării sustragerii suspectului ori a inculpatului de la urmărirea penală sau de la judecată ori al prevenirii săvârșirii unei alte infracțiuni”, în realitate, analizând fiecare dintre măsurile preventive aplicabile persoanei juridice, se observă că scopul urmărit este unul similar.

În acest sens, se reține că măsurile preventive prevăzute de art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală (interdicția inițierii ori, după caz, suspendarea procedurii de dizolvare sau lichidare a persoanei juridice) și de art. 493 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală (interdicția inițierii ori, după caz, suspendarea fuziunii, a divizării sau a reducerii capitalului social al persoanei juridice, începută anterior sau în cursul urmăririi penale) urmăresc conservarea personalității juridice, astfel încât să se poată desfășura urmărirea penală și judecarea cauzei, iar la finalul procesului să poată fi angajată răspunderea penală. Cele două măsuri au ca scop împiedicarea sustragerii persoanei juridice de la urmărire penală sau judecată,

pentru a se asigura atingerea finalității proprii a procesului penal, respectiv tragerea la răspundere penală a persoanei juridice. Întrucât prin lichidarea patrimoniului persoanei juridice nu se înțelege diminuarea acestuia, ci doar transformarea bunurilor în lichidități, fiind valorificat activul pentru satisfacerea creanțelor, nu se poate considera că măsurile preventive analizate previn și conservarea patrimoniului.

Măsurile preventive prevăzute de art. 493 alin. (1) lit. c) și d) din Codul de procedură penală presupun interdicția de a efectua operațiuni patrimoniale susceptibile de a antrena diminuarea activului patrimonial al persoanei juridice sau insolvența acesteia și de a încheia anumite acte juridice, astfel că scopul lor este acela de conservare a patrimoniului persoanei juridice, pentru a preveni sustragerea de la executarea unei eventuale hotărâri de condamnare.

În fine, măsura preventivă prevăzută de art. 493 alin. (1) lit. e) din Codul de procedură penală, constând în interzicerea desfășurării activităților de natura celor cu ocazia cărora a fost comisă infracțiunea, are ca scop prevenirea săvârșirii unei alte infracțiuni.

Totodată, se reține că măsurile preventive aplicabile persoanei juridice sunt măsuri restrictive de drepturi, ce vizează în mod direct fie libertatea economică, fie dreptul de proprietate privată al acesteia, și au, similar măsurilor preventive aplicabile persoanei fizice, un caracter facultativ, excepțional, trebuind să corespundă principiilor necesității și proporționalității.

În cazul măsurii preventive ce face obiectul analizei, pornind de la faptul că prin buna desfășurare a procesului penal se înțelege împiedicarea sustragerii de la urmărire penală sau judecată, precum și de la împrejurarea că nu există o interdicție legală de dizolvare sau de lichidare incidentă pentru simplul considerent că o persoană juridică este cercetată penal [art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală nerealizând o prevenție generală], concluzia ce se impune este că, prin instituirea acesteia, se urmărește prevenirea unui comportament fraudulos prin care se tinde la eludarea răspunderii penale.

Concluzia este susținută și de cerința de necesitate a măsurii preventive a interdicției de dizolvare și lichidare. În mod evident, un comportament impus de lege, cum este cel prevăzut de art. 66 din Legea nr. 85/2014, nu poate fi unul care să conducă la luarea vreunei măsuri preventive.

În strânsă legătură cu măsura preventivă prevăzută de art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală sunt și dispozițiile art. 495 alin. (4) din Codul de procedură penală, potrivit cărora „persoana juridică este obligată să comunice organului judiciar, în termen de 24 de ore, intenția de fuziune, divizare, dizolvare, reorganizare, lichidare sau reducere a capitalului social”. În urma unei astfel de comunicări, organul judiciar trebuie să analizeze dacă sunt sau nu îndeplinite condițiile pentru a se dispune o astfel de măsură. Aceasta, întrucât în cazul procedurilor de lichidare și de dizolvare există ipoteze în care acestea nu au caracter voluntar.

În ceea ce privește Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, aceasta instituie o procedură execuțională specială, aplicabilă cu prioritate ori de câte ori o societate comercială ori altă entitate - persoană juridică - se află în insolvență, conținând dispoziții legale de la care nu se poate deroga. Aceasta, întrucât dispozițiile Legii nr. 85/2014 nu au caracter supletiv, ci dimpotrivă, imperativ, fiind edictate în apărarea unui interes general, anume acoperirea pasivului unei societăți comerciale, concomitent, în măsura posibilului, cu acordarea unei șanse de redresare acestui actor de pe piața economică și, odată activată una dintre procedurile pe care aceste dispoziții legale le prevăd, ele impun tuturor participanților la procedură prescripții obligatorii.

Procedura insolvenței este una execuțională, concursuală, colectivă, egalitară și creează cadrul unic în care să se poată valorifica toate creanțele înregistrate la masa credală, desfășurată strict sub controlul de legalitate al judecătorului sindic, iar excepțiile de la rigurile acestei proceduri sunt expres și limitativ prevăzute de lege.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii reține că procedura insolvenței nu reprezintă o alegere pentru debitor, art. 66 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 statuând că: „debitorul aflat în stare de insolvență este obligat să adreseze tribunalului o cerere pentru a fi supus dispozițiilor prezentei legi, în termen de maximum 30 de zile de la apariția stării de insolvență. La cererea adresată tribunalului va fi atașată dovada notificării organului fiscal competent cu privire la intenția de deschidere a procedurii insolvenței.” Nerespectarea acestei obligații este sancționată în art. 240 din Codul penal, potrivit căruia constituie infracțiunea de bancrută simplă neintroducerea sau introducerea tardivă, de către debitorul persoană fizică ori de reprezentantul legal al persoanei juridice debitoare, a cererii de deschidere a procedurii insolvenței, într-un termen care depășește cu mai mult de 6 luni termenul prevăzut de lege de la apariția stării de insolvență.

Astfel cum s-a arătat anterior, dispozițiile care reglementează măsurile preventive vizează conduita suspectei sau inculpatei persoană juridică, care trebuie limitată în așa fel încât să nu fie aptă a zădărnici demersurile de tragere a acesteia la răspundere penală.

Măsura preventivă prevăzută de art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală se referă la interdicția inițierii ori, după caz, suspendarea procedurii de dizolvare ori lichidare a persoanei juridice, astfel că, în ceea ce o privește pe societatea comercială în discuție, aceasta este vizată de interdicția de inițiere a procedurii de dizolvare ori de lichidare. Or, această interdicție este în totală contradicție cu obligația legală de a introduce o cerere de deschidere a procedurii insolvenței și a cărei neîndeplinire atrage răspunderea penală a reprezentantului persoanei juridice.

Pe de altă parte, cu referire la sintagma „procedura de dizolvare și de lichidare” a persoanei juridice se impun următoarele precizări:

Astfel, în economia Legii nr. 31/1990 se poate vorbi despre o „procedură” care are drept scop dizolvarea, lichidarea și încetarea personalității juridice a unei societăți comerciale, procedură voluntară ori pusă la dispoziția unor persoane interesate ori autorizate în condițiile dispozițiilor art. 227-229 și art. 237, coroborate cu dispozițiile art. 252-270² din Legea nr. 31/1990, în care sunt prevăzute condițiile dizolvării pe tipuri de societăți, modalitățile dizolvării, titularii cererii de dizolvare, precum și modalitatea în care se derulează, subsecvent dizolvării, operațiunile de lichidare și efectele acesteia asupra patrimoniului social și asupra personalității juridice a societății.

În schimb, în regimul Legii nr. 85/2014 dizolvarea, lichidarea și radierea societății comerciale nu se constituie într-o veritabilă „procedură”, ci reprezintă efectul legal al deschiderii procedurii insolvenței, mai precis efectul falimentului asupra societății, care, până la închiderea procedurii și la radiere, își păstrează o capacitate de folosință limitată la operațiunile lichidării.

Rezultă, așadar, că în condițiile Legii nr. 85/2014 persoana juridică nu poate iniția procedura de dizolvare ori de lichidare, dizolvarea și lichidarea nu se dispun din voința persoanei juridice, ci pentru că sunt impuse de dispozițiile legale din această materie. Similar concluziei din Decizia nr. 1/2020 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, atât timp cât procedura insolvenței nu reprezintă un act de dispoziție la îndemâna persoanei juridice debitoare, nu se poate considera că pe această cale se urmărește sustragerea de la răspunderea penală.

În acest context, se poate aprecia cu just temei că exprimarea din textul art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală, referitoare la procedura de dizolvare ori lichidare a persoanei juridice, nu este întâmplătoare, ea găsindu-și acoperire doar în Legea nr. 31/1990, care reglementează o astfel de procedură.

În ceea ce privește cea de a doua ipoteză a art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală, dacă textul de lege ar fi extins și în procedura reglementată de Legea nr. 85/2014, aceasta ar avea în vedere nu conduita persoanei juridice suspecte sau inculcate, debitoare în procedura insolvenței, ci conduita judecătorului-sindic, întrucât dispoziția preconizată cu titlu de măsură preventivă se referă la suspendarea procedurii de dizolvare și/sau de lichidare, ceea ce presupune un proces execuțional pendinte.

În acest punct de analiză se reține că deschiderea procedurii falimentului, în oricare dintre modalitățile prevăzute de Legea nr. 85/2014, are ca efect dizolvarea societății falite, cu consecința trecerii la valorificarea bunurilor acesteia și a păstrării unei capacități de folosință restrânse la operațiunile lichidării.

Ca urmare, trecerea la faliment, în oricare dintre modalitățile prevăzute de Legea nr. 85/2014, nu îi conferă judecătorului sindic posibilitatea, ci obligația de a proceda, după verificarea îndeplinirii condițiilor din dispozițiile legale incidente, la luarea măsurilor ce se cuvin, subsecvente trecerii la faliment. Singurul în măsură să statueze asupra condițiilor de aplicare a procedurii de insolvență, sub toate aspectele specifice speței, este judecătorul-sindic, care nu poate fi supus vreunei ingerințe a unei alte instanțe.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii constată că nu există nicio dispoziție în Legea nr. 85/2014 care să prevadă posibilitatea ca judecătorul-sindic să suspende judecata în această procedură. Dimpotrivă, întreaga procedură se caracterizează prin celeritate, art. 40 alin. (2) din Legea nr. 85/2014 prevăzând că organele care aplică procedura insolvenței „trebuie să asigure efectuarea cu celeritate a actelor și operațiunilor prevăzute de prezenta lege, precum și realizarea, în condițiile legii, a drepturilor și obligațiilor celorlalți participanți la aceste acte și operațiuni”. Prin derogare de la dispozițiile Codului de procedură civilă, apelul nu suspendă executarea hotărârilor judecătorului-sindic - art. 43 alin. (4) din Legea nr. 85/2014. Întreaga procedură trebuie să fie un flux continuu și neîntrerupt de acte juridice, operațiuni și procese, cu un parcurs de regulă ireversibil, este un itinerar care trebuie derulat cu celeritate, în scopul acoperirii creanțelor³⁵.

Pe de altă parte, făcând o analiză de ansamblu a dispozițiilor legale care prevăd posibilitatea suspendării judecății unei cauze (civilă, penală sau de orice altă natură), se constată că, exceptând situația în care măsura este impusă de instanța civilă chemată să se pronunțe asupra unei cereri de strămutare, legiuitorul nu a reglementat nicio altă situație în care suspendarea este dispusă de către un alt organ judiciar decât cel investit cu soluționarea dosarului (în fond sau în calea de atac). Întotdeauna competența exclusivă de a lua această măsură aparține judecătorului cauzei, iar o dispoziție contrară nici nu ar putea exista, întrucât ea ar fi în contradicție flagrantă cu prevederile art. 21 din Constituția României, ale art. 2 alin. (3) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și ale art. 6 paragraful 1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului.

Așadar, judecătorul penal nu poate să suspende judecarea unui dosar civil (sau de orice altă natură), măsura putând fi dispusă doar de către judecătorul cauzei civile și doar atunci când

³⁵ Încheierea din 21 noiembrie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 2.827/2/2014, definitivă prin Decizia penală nr. 196 din 5 decembrie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 3.901/1/2016, a Completului de 5 judecători.

există o dispoziție legală (imperativă sau facultativă) care statuează în acest sens. Or, așa cum s-a arătat, nu există o prevedere care să confere judecătorului-sindic posibilitatea de a suspenda procedura ca urmare a unei măsuri preventive dispuse față de persoana juridică debitoare.

Dacă s-ar fi urmărit ca măsura preventivă prevăzută de art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală să vizeze și dizolvarea, respectiv lichidarea în procedura falimentului prevăzută de Legea nr. 85/2014, s-ar fi reglementat legislativ luarea deciziei de suspendare de către judecătorul-sindic investit cu soluționarea cauzei (ca urmare a soluției instanței penale) și, totodată, întreaga procedură din perioada suspendării (atribuțiile lichidatorului judiciar, ale judecătorului sindic și ale creditorilor, modalitatea de asigurare a pazei activelor debitorului, gestionarea contabilității, suportarea costurilor etc.).

De asemenea, similar altor situații în care dispozițiile organului de urmărire penală/instanței penale vatamă drepturi sau interese ale unor persoane care nu au calitatea de părți sau participanți în procesul penal, iar aceștia au posibilitatea recunoscută de lege să le conteste [ex. art. 250 alin. (1), art. 250¹ alin. (1), art. 409 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală etc.], legiuitorul ar fi prevăzut garanții corespunzătoare și pentru creditorii din procedura insolvenței (terți față de procesul penal). Forțarea menținerii unei activități economice, în condițiile în care aceasta nu mai generează profit și devine chiar producătoare de prejudicii prin imposibilitatea valorificării unor bunuri ca urmare a blocării lichidării - bunuri care își diminuează valoarea sau care devin greu de vândut - reprezintă o ingerință în dreptul de proprietate al terților, creanța lor reprezentând un bun în înțelesul art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților fundamentale³⁶. Tot o valoare patrimonială protejată pe tărâmul aceluiași articol îl reprezintă și dreptul creditorului de a executa silit garanțiile constituite contractual în favoarea sa, astfel că imposibilitatea acestora de a-și valorifica garanțiile ridică probleme din aceeași perspectivă.

Or, art. 493 din Codul de procedură penală prevede garanții doar pentru persoana juridică supusă măsurii preventive. Terții afectați în mod direct de această măsură nu participă în procesul penal, nu au posibilitatea de a contesta măsura preventivă, nu au o predictibilitate în privința duratei totale a acesteia (nu există durată maximă totală prevăzută de lege, aceasta putând fi menținută până la finalul procesului penal), nu pot beneficia de nicio recuperare a prejudiciului rezultat din suspendarea procedurii.

În mod evident, dată fiind natura încălcărilor, dacă legiuitorul ar fi urmărit ca măsura preventivă prevăzută de art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală să vizeze și dizolvarea, respectiv lichidarea în procedura falimentului prevăzută de Legea nr. 85/2014, ar fi reglementat în mod expres o procedură într-o manieră care să înlăture toate impedimentele arătate.

În același timp, o interpretare în acest sens contrar încalcă toate dispozițiile și principiile anterior expuse, conducând la luarea măsurii pentru a „preveni” un comportament impus de lege și aflat sub controlul de legalitate al unui judecător, la obligarea judecătorului-sindic de a se supune unei măsuri dispuse de instanța penală, încălcându-se dispozițiile art. 2 alin. (3) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și ale art. 21 din Constituția României, dreptul de proprietate al terților, creditorii în procedura falimentului, precum și dreptul acestora la un proces echitabil.

³⁶ A.R. Trandafir, *Despre inaplicabilitatea interdicției inițierii sau a suspendării dizolvării ori lichidării persoanei juridice în cadrul procedurii insolvenței*, www.juridice.ro.

De asemenea, în condițiile în care textul art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală face referire generală la interdicția de inițiere a procedurii de dizolvare ori lichidare, fără a distinge între titularii cererii de deschidere a procedurii, se poate reține efectul prejudiciabil al aplicării măsurii preventive analizate și asupra debitorului, din perspectiva Directivei (UE) 2019/1023 a Parlamentului European și a Consiliului.

Astfel, prezintă relevanță considerentele nr. 3, nr. 6 și nr. 85 ale directivei, în care, analizându-se cadrele de restructurare preventivă, remiterea de datorie și decăderile, precum și măsurile de sporire a eficienței procedurilor de insolvență, se pune accent pe durata excesivă a procedurilor de insolvență (efect dilatoriu având și măsura preventivă ale cărei interpretare și aplicare sunt deduse judecății de față, întrucât nu există previzibilitatea duratei sale) și pe efectul nociv al acesteia asupra șanselor de redresare a activității debitorilor, fie chiar și în modalitatea lichidării vechii activități, ceea ce se poate realiza, în condițiile Legii nr. 85/2014, în cadrul procedurii simplificate deschise la cererea debitorului.

Nu în ultimul rând se cuvine relevat și faptul că, dacă efectele aplicării art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală ar fi extinse și asupra procedurii insolvenței, în cazul în care la sfârșitul procesului penal s-ar admite acțiunile civile formulate de persoane care nu s-au înscris în condițiile art. 102 alin. (3) și (4) din Legea nr. 85/2014 la masa credală, drepturile stabilite în favoarea acestora prin hotărârea penală nu vor putea fi valorificate împotriva debitoarei, iar măsura preventivă nu își va găsi finalitatea. Aceasta, întrucât, în lipsa înscrierii la masa credală a acestor participanți din procesul penal, judecătorul sindic se află în imposibilitate legală de a repune în discuție tabelul creanțelor, care s-a definitivat în lipsa acestor creditori ale căror drepturi au fost stabilite abia ulterior, în procesul penal.

În ceea ce privește Decizia Curții Constituționale nr. 139/2016 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 6 mai 2016), este de arătat că instanța de contencios constituțional nu a analizat problema ce face obiectul recursului în interesul legii, ci inexistența unei durate maxime a măsurilor preventive aplicabile persoanelor juridice, iar considerentele pe care se bazează nu prezintă suficiente aspecte comune cu chestiunea de drept supusă interpretării în prezenta cauză. În motivarea hotărârii respective, Curtea Constituțională a arătat, doar cu caracter general, că măsurile luate de stat pentru a asigura un climat de ordine și încredere la nivel economic „nu trebuie să aibă ca rezultat tocmai negarea libertății comerțului, ci să se constituie într-un adevărat corolar al acestuia. În aceste categorii de măsuri se încadrează și dispozițiile legale ce vizează măsurile preventive care pot fi luate față de persoane juridice. Statul, reglementând asemenea măsuri, veghează la securitatea circuitului comercial și, pentru a asigura acel climat de ordine și încredere la nivel economic, a prevăzut instituirea unor măsuri preventive față de operatorii economici care înregistrează disfuncționalități” (paragraful 45).

Or, luarea măsurii preventive prevăzute de art. 493 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală în procedura insolvenței are un efect contrar. Astfel cum corect s-a subliniat în doctrină³⁷, „obligarea” unei persoane juridice să „supraviețuiască” în asemenea condiții contravine în mod evident principiului esențial al comerțului, care este acela de a obține profit, precum și spiritului în care a fost redactată Legea nr. 85/2014, procedura prevăzută de aceasta fiind una menită să asigure protecția debitorului, dar și a persoanelor care pretind drepturi asupra patrimoniului acestuia.

Prin urmare, coroborând scopul măsurilor preventive cu procedura de dizolvare și de lichidare a societăților comerciale, se poate conchide fără dubiu că acesta poate fi atins și își

³⁷ A.R. Trandafir, *Răspunderea penală a persoanei juridice*, Ed. C.H. Beck, București, 2020, pag. 488.

găsește justificarea, conform principiului *actus interpretandus est potius ut valeat, quam ut pereat*, ori de câte ori se pune problema unei dizolvări voluntare în condițiile Legii nr. 31/1990, care să ridice suspiciuni și să aibă potențialul de a zădărnici tragerea la răspundere penală a persoanei juridice, dar niciodată în condițiile Legii nr. 85/2014, unde efectele deschiderii procedurii falimentului - dizolvarea, urmată de lichidare și de radierea din registrul comerțului - izvorăsc chiar din lege și nu pot fi evitate. [...]

5) Decizia nr. 23/2020, publicată în M. Of. nr. 52 din 18 ianuarie 2021

Soluția: *Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.*

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală privind reluarea în caz de redeschidere a urmăririi penale stabilește că:

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în cazul infirmării unei soluții dispuse de către un procuror din cadrul parchetelor din subordine ori structurilor specializate ale Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (Direcția Națională Anticorupție, Direcția de Investigare a Infraacțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism), nu are în toate situațiile calitatea expres prevăzută de art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală în care se face referire la „procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția”.

Considerente:

[...] 7.2. *Referitor la problema de drept soluționată diferit de instanțe*

În esență, chestiunea de drept soluționată în mod diferit de instanțe presupune lămurirea dacă, în aplicarea dispozițiilor art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție are calitatea de procuror ierarhic superior față de orice alt procuror care activează în unitățile de parchet din subordinea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau în cadrul Direcției Naționale Anticorupție ori Direcției de Investigare a Infraacțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și, pe cale de consecință, poate infirma ordonanța de clasare și dispune redeschiderea urmăririi penale.

Clarificarea acestei chestiuni presupune, pe de o parte, lămurirea semnificației sintagmei „procuror ierarhic superior” prin prisma dispozițiilor de procedură penală și a celor de organizare judiciară, iar pe de altă parte, a conținutului și întinderii principiului controlului ierarhic ce stă la baza organizării și funcționării Ministerului Public, respectiv dacă operează din treaptă în treaptă sau *per saltum*.

Cu titlu prealabil, Înalta Curte de Casație și Justiție subliniază că dispozițiile art. 131 alin. (1) (în forma inițială) sau ale art. 132 alin. (1) din Constituția României consacră principiul controlului ierarhic, chestiune care este de competența instanței de contencios constituțional, atributul instanței supreme fiind doar lămurirea conținutului și limitelor acestui principiu, astfel cum sunt ele determinate prin legile de organizare judiciară. Astfel, competența Înaltei Curți de Casație și Justiție, sub acest aspect, este determinată și se limitează la interpretarea dispozițiilor legii, respectiv a actelor normative care stabilesc conținutul și limitele principiului controlului ierarhic. În acest sens, Curtea Constituțională însăși a reținut faptul că „legiuitorul constituant a înscris în Constituție dispoziții referitoare la Ministerul Public tocmai pentru a sublinia importanța instituției, dar a lăsat ca reglementarea de amănunt să se realizeze prin lege, însă fără

a extinde sau a restrânge conținutul prevederilor legii fundamentale” (Decizia nr. 339 din 18 iulie 1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 170 din 25 iulie 1997) și „ca urmare a consacării prin Constituție a principiului controlului ierarhic în activitatea procurorilor, art. 28 din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, republicată, care este inclus în capitolul I „Dispoziții comune” al titlului III „Ministerul Public”, stabilește conținutul și limitele acestui principiu” (Decizia nr. 293 din 5 noiembrie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 876 din 4 decembrie 2002).

Înalta Curte de Casație și Justiție reține că principiul controlului ierarhic în cadrul Ministerului Public, reglementat de dispozițiile art. 131-132 din Constituție, a cunoscut de-a lungul timpului abordări substanțial diferite, ca urmare a modificărilor aduse legislației în materie de organizare judiciară, dar și a evoluției sistemului judiciar în ansamblul său.

Astfel, în perioada de activitate a Legii nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, cu modificările și completările ulterioare, prin art. 28 (art. 32 în varianta inițială) se prevedea:

„Procurorii din fiecare parchet sunt subordonați conducătorului acelui parchet.

Conducătorul unui parchet este subordonat conducătorului parchetului ierarhic superior din aceeași circumscripție teritorială.

Procurorul ierarhic superior poate să îndeplinească oricare dintre atribuțiile procurorilor în subordine și să suspende ori să infirme actele și dispozițiile acestora, dacă sunt contrare legii.

Dispozițiile procurorului ierarhic superior, date în conformitate cu legea, sunt obligatorii pentru procurorii în subordine. Cu toate acestea, procurorul este liber să prezinte în instanță concluziile pe care le consideră întemeiate potrivit legii, ținând seama de probele administrate în cauză”.

Investită cu realizarea controlului de constituționalitate a art. 28 alin. (3) din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, sub imperiul Constituției din 1991, Curtea Constituțională reținea că, „În sistemul consacrat prin Constituția din 1991, principiul subordonării ierarhice a procurorilor a fost formulat într-o manieră mai puțin rigidă sub denumirea de «control ierarhic», pentru armonizarea lui cu celelalte două principii prevăzute de art. 131 alin. (1), și anume principiul legalității și principiul imparțialității” (Decizia nr. 293 din 5 noiembrie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 876 din 4 decembrie 2002), iar „principiul subordonării ierarhice sau al unității de acțiune a membrilor Ministerului Public constituie o aplicare a prevederilor art. 131 alin. (1) din Constituție și semnifică legătura existentă între membrii Ministerului Public, în virtutea căreia sunt obligați să se supună șefilor lor, adică să efectueze sau să se abțină de la efectuarea unor acte care intră în competența lor, din ordinul acestora. În virtutea organizării ierarhice, dispozițiile procurorului ierarhic superior, date în conformitate cu legea, sunt obligatorii pentru procurorii din subordine. Procurorul ierarhic superior poate să îndeplinească oricare dintre atribuțiile procurorilor din subordine și să suspende ori să infirme actele și dispozițiile acestora, dacă sunt contrare legii” (Decizia nr. 137 din 3 aprilie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 316 din 12 mai 2003).

Dispozițiile legale expuse au suferit modificări ca urmare a adoptării Legii nr. 304/2004, care în varianta inițială prevedea în art. 61 că „(1) Dispozițiile procurorului ierarhic superior, date în scris și în conformitate cu legea, sunt obligatorii pentru procurorii din subordine. (2) În soluțiile dispuse, procurorul este autonom”, iar potrivit art. 62 „(1) Procurorii din fiecare parchet sunt subordonați conducătorului parchetului respectiv. (2) Conducătorul unui parchet este subordonat conducătorului parchetului ierarhic superior din aceeași circumscripție. (3) Controlul exercitat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, de procurorul general al Parchetului Național Anticorupție sau de procurorul general al parchetului

de pe lângă curtea de apel asupra procurorilor din subordine se poate realiza direct sau prin procurori inspectori”.

În acest context, Înalta Curte de Casație și Justiție observă că prin art. 133 din Legea nr. 304/2004 a fost abrogată dispoziția cuprinsă în art. 28 alin. (3) teza I din Legea nr. 92/1992, potrivit căreia procurorul ierarhic superior putea să îndeplinească oricare dintre atribuțiile procurorilor din subordine. De altfel, o dispoziție similară se regăsea și în cuprinsul art. 209 alin. (6) din Codul de procedură penală din 1968, potrivit căruia „procurorii din cadrul parchetelor ierarhic superioare pot îndeplini oricare dintre atribuțiile procurorilor din parchetele ierarhic inferioare (...)”, dispoziție care a fost abrogată prin art. I pct. 117 din Legea nr. 356/2006 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală, precum și pentru modificarea altor legi.

Apare astfel ca fiind evidentă schimbarea de optică a legiuitorului în ceea ce privește prerogativele procurorului ierarhic superior în exercitarea controlului ierarhic asupra actelor întocmite de procurorii din subordine, fără ca prin aceasta să se aducă atingere principiului de rang constituțional al controlului ierarhic ce stă la baza organizării Ministerului Public.

În urma modificărilor succesive aduse Legii nr. 304/2004, în prezent prevederile legale relevante au următorul conținut:

- art. 64 alin. (1): Dispozițiile procurorului ierarhic superior, date în scris și în conformitate cu legea, sunt obligatorii pentru procurorii din subordine;

- art. 64 alin. (3): Soluțiile adoptate de procuror pot fi infirmate motivat de către procurorul ierarhic superior, când sunt apreciate ca fiind nelegale sau netemeinice (prevederea legală menționată a fost definită ca fiind o normă de competență, iar nu de organizare judiciară, prin Decizia Curții Constituționale nr. 175 din 29 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 12 iulie 2018);

- art. 65: (1) Procurorii din fiecare parchet sunt subordonați conducătorului parchetului respectiv. (2) Conducătorul unui parchet este subordonat conducătorului parchetului ierarhic superior din aceeași circumscripție. (3) Controlul exercitat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, de procurorul-șef al Direcției Naționale Anticorupție, de procurorul-șef al Direcției de Investigare a Infraacțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism sau de procurorul general al parchetului de pe lângă curtea de apel asupra procurorilor din subordine se poate realiza direct sau prin procurori anume desemnați;

- art. 72: Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție exercită, direct sau prin procurori anume desemnați, controlul asupra tuturor parchetelor.

Dispozițiile art. 64 alin. (1), art. 65 alin. (1), (2) și (3) și art. 72 din Legea nr. 304/2004 constituie norme de organizare judiciară care stabilesc limitele și conținutul principiului controlului ierarhic în cadrul Ministerului Public prevăzut de art. 132 din Constituție, ultimele două texte legale reglementând explicit activitatea de control pe care procurorul general o poate exercita asupra procurorilor și, respectiv, asupra parchetelor.

Referitor la dispozițiile art. 65 din Legea nr. 304/2004, Înalta Curte de Casație și Justiție amintește că printr-o recentă decizie, Curtea Constituțională arăta că, „La nivel infraconstituțional, prevederile art. 65 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară dezvoltă principiul constituțional al controlului ierarhic specific activității procurorilor, stabilind faptul că procurorii din fiecare parchet sunt subordonați conducătorului parchetului respectiv, iar conducătorul unui parchet este subordonat conducătorului parchetului ierarhic superior din aceeași circumscripție. De asemenea, legea prevede că exercitarea controlului de către procurorul general al P.Î.C.C.J., de către procurorul-șef al D.N.A., de către procurorul-șef al D.I.I.C.O.T. sau de către procurorul general al parchetului de pe lângă curtea de apel asupra procurorilor din

subordine se poate realiza direct sau prin procurori anume desemnați. Astfel, în raporturile de serviciu în care intră procurorul de ședință sunt aplicabile dispozițiile art. 64 din Legea nr. 304/2004, potrivit căreia «(1) Dispozițiile procurorului ierarhic superior, date în scris și în conformitate cu legea, sunt obligatorii pentru procurorii din subordine», iar «(3) Soluțiile adoptate de procuror pot fi infirmate motivat de către procurorul ierarhic superior, când sunt apreciate ca fiind nelegale». De asemenea, sunt incidente prevederile procesual penale cuprinse, de exemplu, în art. 304, art. 335 alin. (1), art. 328 alin. (1) sau în art. 339 alin. (2). Prin urmare, procurorii din cadrul Secției judiciare a P.Î.C.C.J. se subordonează, potrivit legii, doar procurorului-șef al secției din care fac parte și, prin intermediul acestuia, procurorului general al P.Î.C.C.J. În mod similar, procurorii din cadrul parchetului de pe lângă instanța investită cu soluționarea cauzei se subordonează, potrivit legii, doar procurorului-șef al parchetului din care face parte și, prin intermediul acestuia, conducătorului parchetului ierarhic superior din aceeași circumscripție și, în final, procurorului general al P.Î.C.C.J.» (Decizia nr. 547 din 7 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 753 din 19 august 2020, paragrafele 75 și 76).

În raport cu dispozițiile legale evocate, este dincolo de orice îndoială că procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție se află în vârful piramidei care caracterizează organizarea Ministerului Public și că, în virtutea dispozițiilor art. 65 alin. (1) și (2) din Legea nr. 304/2004 coroborat cu alin. (3) al aceluiași articol și cu art. 72 din actul normativ evocat, are prerogative de control, direct sau prin procurori anume desemnați, asupra tuturor procurorilor, și respectiv, asupra tuturor parchetelor din subordinea sa.

Modul în care este redactat textul art. 64 alin. (3) din Legea nr. 304/2004 obligă însă la diferențierea tipului de control pe care procurorul general îl poate exercita și determină următoarele concluzii:

- controlul prevăzut de art. 64 alin. (3) din lege diferă în mod substanțial de cel prevăzut de art. 72 din lege, respectiv primul se referă la atribuțiile judiciare și permit controlul legalității și temeiniciei actelor întocmite de procurorii din subordine în calitatea lor de organe judiciare, în timp ce secundul se referă la componenta administrativă a activității instituțiilor care funcționează în cadrul Ministerului Public. Dincolo de interpretarea literală, concluzia este susținută și de succesiunea reglementărilor, respectiv atribuția de control la care se referă art. 64 alin. (3) este inclusă la capitolul I al titlului III din Legea nr. 304/2004 - Atribuțiile Ministerului Public, în timp ce prerogativa menționată la art. 72 este prevăzută la capitolul II - Organizarea Ministerului Public, secțiunea 1 - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție;

- dispozițiile art. 64 alin. (3) din lege constituie dreptul comun în materia competenței funcționale recunoscute în favoarea procurorului ierarhic superior, inclusiv a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și se completează sau suferă derogări, după caz, în raport cu regulile speciale instituite prin dispozițiile Codului de procedură penală. În acest sens, este de subliniat că, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că: „dispozițiile art. 64 alin. (3) din Legea nr. 304/2004 instituie o regulă de competență, care dezvoltă principiul constituțional al controlului ierarhic specific activității procurorilor, fără a aduce vreo atingere dreptului la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil, consacrat de prevederile art. 21 din Constituție și ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, reprezentând, de fapt, o garanție a respectării prevederilor constituționale și convenționale invocate, prin eficientizarea activității de urmărire penală” (Decizia nr. 175 din 29 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 12 iulie 2018, paragraful 28).

Referitor la distincția dintre normele de procedură penală și cele de organizare judiciară, se poate reține că dispozițiile de procedură penală care au consacrat de-a lungul timpului diferite proceduri sau căi de contestare ori atac împotriva soluțiilor adoptate de procuror, prin instituirea unui control de legalitate și temeinicie exercitat de procurorul ierarhic superior, au reprezentat atât o dezvoltare a principiului controlului ierarhic, prevăzut de art. 132 alin. (1) din Constituție, cât și o garanție a respectării sale prin eficientizarea activității de urmărire penală, constituind, deopotrivă, o regulă de procedură, pe care legiuitorul are libertatea să o adopte, în conformitate cu prevederile art. 126 alin. (2) din Legea fundamentală (în același sens, Decizia Curții Constituționale nr. 450 din 11 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 972 din 3 decembrie 2019, paragraful 22).

Ori de câte ori în cuprinsul Codului de procedură penală este utilizată sintagma „procuror ierarhic superior”, dispozițiile de resort fac referire la competența funcțională a procurorului investit cu exercitarea unor atribuții judiciare și, implicit, la competența materială și după calitatea persoanei în situația în care privesc cauze de competența unor unități de parchet de pe lângă instanțe de grad diferit de jurisdicție sau structuri de parchet a căror organizare este reglementată prin legi speciale. De altfel, spre exemplu, dispozițiile art. 339 alin. (3) din Codul de procedură penală prevăd în mod explicit că dispozițiile alin. (1) și (2) (care se referă la ierarhia funcțiilor în Ministerul Public) se aplică în mod corespunzător atunci când ierarhia funcțiilor într-o structură a parchetului este stabilită prin lege specială.

Se mai reține că dispozițiile Codului de procedură penală, care se circumscriu principiului constituțional al controlului ierarhic specific organizării și funcționării Ministerului Public, îmbracă două forme: fie se referă în mod generic la „procurorul ierarhic superior”, uneori prin adăugarea sintagmei „celui care a dispus soluția”, fie se referă, în mod explicit, la funcția determinată pe care o ocupă procurorul în ierarhia parchetelor. În toate cazurile însă referirea la procurorul ierarhic superior vizează activitatea judiciară a acestuia, ca subiect procesual oficial, respectiv la competența funcțională a acestuia, iar nu la atribuțiile de natură administrativă sau manageriale pe care le implică funcția respectivă.

Prima formă, cea a sintagmei „procuror ierarhic superior”, este utilizată pentru determinarea competenței funcționale în rezolvarea unor incidente procesuale, cum ar fi cele prevăzute de art. 63 alin. (4) din Codul de procedură penală - soluționarea conflictului de competență dintre doi procurori, de art. 70 alin. (1) din Codul de procedură penală - soluționarea abținerii sau a recuzării, de art. 304 alin. (2) din Codul de procedură penală - infirmarea unor acte procesuale sau procedurale, de art. 325 din Codul de procedură penală - preluarea cauzelor de la alte parchete, de art. 415 alin. (3) din Codul de procedură penală - retragerea apelului sau de art. 478 alin. (2) din Codul de procedură penală - acordul de recunoaștere a vinovăției.

Ce de-a doua formă, respectiv individualizarea funcției ocupate în ierarhia Ministerului Public este utilizată tot pentru determinarea competenței funcționale, însă în legătură cu atribuții judiciare care se circumscriu funcției de control al legalității și temeiniciei unor măsuri preventive [art. 209 alin. (15) din Codul de procedură penală], a renunțării la urmărire penală [art. 318 alin. (10) din Codul de procedură penală], a rechizitoriului (art. 328 din Codul de procedură penală) sau a actelor procurorului (art. 339 din Codul de procedură penală).

În aceste din urmă cazuri, Codul de procedură penală determină în mod expres competența funcțională în favoarea prim-procurorului parchetului (pentru procurorii din cadrul parchetelor de pe lângă judecătorii și tribunale), a procurorului general al parchetului de pe lângă curtea de apel (pentru procurorii din cadrul parchetului de pe lângă curtea de apel), a procurorului-șef de secție de la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (pentru

procurorii din cadrul acestui parchet) sau a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (pentru procurorul-șef de secție din cadrul acestui parchet). Este de remarcat că și în aceste situații, în care a individualizat funcția procurorului în favoarea căruia a stabilit competența funcțională de a efectua controlul de legalitate și temeinicie, legiuitorul a prevăzut că atunci când actul controlat a fost întocmit de un procuror cu funcție de conducere, această verificare va fi realizată de procurorul ierarhic superior acestuia, revenind la sintagma generică specifică primei categorii și care atrage incidența art. 65 alin. (2) din Legea nr. 304/2004. Spre exemplu, art. 318 alin. (10) din Codul de procedură penală, art. 328 alin. (1) din Codul de procedură penală, art. 339 alin. (2) din Codul de procedură penală - în cazul în care ordonanța/rechizitoriul a fost întocmită de prim-procurorul parchetului de pe lângă tribunal sau de procurorul general al parchetului de pe lângă curtea de apel, verificarea se face de procurorul ierarhic superior.

În raport cu modul de reglementare a categoriei „procuror ierarhic superior” se pot desprinde următoarele concluzii:

- calitatea de procuror ierarhic superior poate să rezulte exclusiv din lege, fie prin individualizarea funcției în cuprinsul unei norme de procedură penală care determină competența funcțională (spre exemplu: art. 328 din Codul de procedură penală), fie prin trimiterea din cuprinsul normei de procedură la o normă de organizare judiciară care stabilește care este conducătorul unui anumit parchet (spre exemplu: art. 334 din Codul de procedură penală). În același sens, prin Decizia nr. 547 din 7 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 753 din 19 august 2020, Curtea Constituțională a reținut că: „este evident că noțiunea de «procuror ierarhic superior» vizează întotdeauna o poziție într-o ierarhie, determinată prin raportare la o anumită structură organizatorică. (...) Ordinea ierarhică nu poate avea ca fundament soluțiile dispuse în anumite cauze, ci o structură predeterminată, care funcționează, potrivit art. 132 alin. (1) din Constituție, după principiile legalității, imparțialității și controlului ierarhic” (paragraful 68);

- regula generală este aceea că „procuror ierarhic superior” este conducătorul parchetului din care face parte procurorul care a întocmit actul supus verificării de legalitate sau temeinicie sau, în cazul în care acesta este procurorul care a întocmit actul, conducătorul parchetului ierarhic superior, iar regula specială este aceea că „procuror ierarhic superior” este fie procurorul care deține o funcție de conducere intermediară și este menționat explicit de o normă legală care îi atribuie competența funcțională (spre exemplu: procuror șef-secție în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție), fie procurorul care deține o funcție de conducere reglementată printr-o lege specială, cum sunt Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2002 privind Direcția Națională Anticorupție sau Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2016 pentru organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative. De altfel, prin art. 18 alin. (3) lit. e) și art. 26 alin. (3) lit. d) din Regulamentul de ordine interioară al parchetelor, aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 2.632/C/2014, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 623 și 623 bis din 26 august 2014, se prevede că procurorul-șef al Secției de urmărire penală și criminalistică și procurorul-șef al Secției judiciare analizează legalitatea și temeinicia soluțiilor adoptate sau propuse de către procurorii din subordine. În mod similar, în temeiul dispozițiilor art. 30 lit. e), art. 79 lit. g) și ale art. 80 lit. f) din Regulamentul de ordine interioară al Direcției Naționale Anticorupție, aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr. 1.643/C/2015, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 21 mai 2015, procurorii șefi de secție, procurorii șefi ai serviciului teritorial și procurorii șefi ai birourilor

teritoriale verifică temeinicia și legalitatea soluțiilor de netrimitere în judecată dispuse de procurorii din subordine.

Reamintind că prin Decizia nr. 547 din 7 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 753 din 19 august 2020, Curtea Constituțională a reținut că „este evident că noțiunea de procuror ierarhic superior vizează întotdeauna o poziție într-o ierarhie, determinată prin raportare la o anumită structură organizatorică”, concluzia care se impune este aceea că atât din perspectiva normei de organizare judiciară (Legea nr. 304/2004), cât și a normei de competență (Codul de procedură penală), controlul legalității și temeiniciei actelor întocmite de procurori se realizează din treaptă în treaptă și numai în mod excepțional, când legea prevede expres, este posibilă realizarea acestui control prin omiterea unor funcții intermediare (spre exemplu, în cazul soluțiilor adoptate de către conducătorii parchetelor de pe lângă tribunale sau curți de apel).

Un argument în sprijinul acestei concluzii este faptul că, potrivit unei teorii unanim acceptate, competența funcțională (*ratione officii*) este forma de competență prin care se stabilește activitatea pe care o poate îndeplini organul judiciar și este prevăzută prin norme imperative, în toate cazurile sub sancțiunea nulității absolute. Totodată, ca o consecință a principiului legalității, odată investit cu soluționarea unei cauze ce intră în competența sa funcțională, organul judiciar nu poate refuza să își îndeplinească atribuțiile care îi revin, cu excepția cazurilor în care legea permite dezinvestirea și transferul competenței în favoarea altui organ judiciar.

Or, întrucât, pe de o parte, calitatea de „procuror ierarhic superior” poate rezulta exclusiv din lege, iar pe de altă parte, dispozițiile art. 64 alin. (3) din Legea nr. 304/2004 constituie norme de competență (potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 175 din 29 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 12 iulie 2018) și pe cale de consecință sunt norme de ordine publică:

- determinarea „procurorului ierarhic superior” prin prisma atribuțiilor judiciare (nu manageriale) nu poate să depindă de voința procurorului general de a-și asuma sau nu această calitate, ea derivând direct din normele de organizare judiciară, fiind prevăzută de lege;

- calitatea de „procuror ierarhic superior” incumbă procurorului în toate cazurile în care competența funcțională determinată de principiul controlului ierarhic este incidentă potrivit legii, neputând să fie lăsate la latitudinea procurorului cazurile în care își va exercita atribuțiile ce derivă din această calitate.

Un alt argument în favoarea concluziei că în cadrul Ministerului Public controlul de legalitate și temeinicie exercitat de către procurorul ierarhic superior operează din treaptă în treaptă poate fi desprins din considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 547 din 7 iulie 2020, prin care s-a arătat că „Prin asimilarea înțelesului noțiunii de «procuror ierarhic superior», (genul proxim) cu noțiunea de «procuror șef al secției» (diferența specifică), în cadrul definiției pe care norma criticată încearcă să o ofere, legiuitorul identifică «întregul» cu «partea», înlăturând regimul juridic corespunzător statutului de procuror ierarhic superior al procurorilor cu funcții de conducere din cadrul S.I.I.J. Cu alte cuvinte, norma supusă controlului nu recunoaște această calitate, sub aspectul drepturilor și obligațiilor procesual penale, procurorilor adjuncți ai secției și procurorilor-șefi ai structurilor care se pot constitui în interiorul secției, respectiv birouri sau servicii. Or, în condițiile în care cadrul normativ în vigoare și regulamentele interioare de organizare și funcționare a unităților de parchet prevăd posibilitatea constituirii, în interiorul lor, a unor structuri (birouri/servicii) care au ca scop asigurarea unei mai bune administrări a activității judiciare, iar principiul controlului ierarhic presupune delimitarea

riguroasă a competențelor procurorilor care conduc aceste structuri atât în raporturile cu procurorii din subordine, cât și cu procurorii ierarhic superiori, definirea procurorului-șef al S.I.I.J. ca procuror ierarhic superior în toate cazurile și cu privire la toate aspectele procedurale pe care le implică urmărirea penală a infracțiunilor de competența secției ignoră principiul constituțional, lipsind de efecte juridice calitatea de procuror-șef adjunct al secției sau de procuror-șef al unei structuri din interiorul secției (birou/serviciu) (paragraful 65) (...) stabilind structura ierarhică din cadrul P.Î.C.C.J., legea nu poate crea raporturi de conducere/subordonare decât în plan vertical, iar nu și în plan orizontal între diferitele secții/direcții ale P.Î.C.C.J. Principiul subordonării ierarhice este aplicabil în interiorul fiecărei structuri, procurorii fiind supuși controlului exercitat de procurorul ierarhic superior, toate aceste structuri fiind subordonate procurorului general al P.Î.C.C.J.” (paragraful 69).

Aplicând raționamentul Curții la ipoteza ce formează obiectului prezentei cereri de recurs în interesul legii, desigur *mutatis mutandis*, se poate concluziona că interpretarea dispozițiilor Legii nr. 304/2004 în sensul în care este asimilată înțelesului noțiunii de „procuror ierarhic superior” (genul proxim) noțiunea de „procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție” (diferența specifică), în toate cazurile și în raport cu toți procurorii care își desfășoară activitatea în cadrul tuturor parchetelor, ignoră principiul constituțional al subordonării ierarhice, lipsind de efecte calitatea de procuror ierarhic superior al unor procurori care dețin funcții de conducere din cadrul Ministerului Public. Desigur, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție poate avea calitatea de procuror ierarhic superior în anumite cazuri determinate, circumscrise dispozițiilor Codului de procedură penală care reglementează competența funcțională în ipotezele respective. Acest lucru nu permite însă o extindere a competenței funcționale a procurorului general la toate instituțiile juridice în care este incidentă verificarea legalității și temeiniciei soluțiilor dispuse de procurorii ierarhici inferiori sau la soluționarea incidentelor procesuale, cu ignorarea funcțiilor care se circumscriu noțiunii de „procuror ierarhic superior”, astfel cum poate fi definită prin prisma dispozițiilor art. 64 și 65 din Legea nr. 304/2004.

Pe cale de consecință, în cazul prevăzut de art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nu are în toate situațiile calitatea de procuror ierarhic superior față de procurorul care a dispus soluția de clasare pe care o infirmă și cu privire la care dispune redeschiderea urmăririi penale. Mai exact, strict în ceea ce privește cazul reglementat de art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nu va avea această calitate în ipotezele în care între acesta și procurorul din cadrul unui parchet din subordine, care a adoptat soluția de clasare supusă controlului de legalitate și temeinicie, se interpune funcția de conducător al acelui parchet în sensul Legii nr. 304/2004 sau o altă funcție de conducere individualizată, prevăzută expres de o dispoziție legală. Per a contrario, procurorul general poate avea această calitate în cazurile în care soluția de clasare a fost adoptată de conducătorii parchetelor subordonați potrivit dispozițiilor art. 65 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 ori de către procurorii cu funcții de conducere din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau din cadrul Direcției Naționale Anticorupție și Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism aflați în subordinea sa directă.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 473 din Codul de procedură penală, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru judecarea recursului în interesul legii va admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 335

alin. (1) din Codul de procedură penală privind reluarea în caz de redeschidere a urmăririi penale va stabili că:

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în cazul infirmării unei soluții dispuse de către un procuror din cadrul parchetelor din subordine ori structurilor specializate ale Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (Direcția Națională Anticorupție, Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism), nu are în toate situațiile calitatea expres prevăzută de art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală în care se face referire la „procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția”. [...]

HOTĂRÂRI PREALABILE

I. Decizii pronunțate în materie civilă

a) Decizii de admitere

1) Decizia nr. 1/2020, publicată în M. Of. nr. 147 din 25 februarie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a V-a civilă pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea dispozițiilor art. 91 alin. (1), art. 102 alin. (8) și art. 154-158 din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile art. 249 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală (respectiv art. 163 alin. 1 și 2 din Codul de procedură penală de la 1968), existența unor măsuri asigurătorii înființate în cadrul unui proces penal asupra bunurilor unei persoane juridice, anterior deschiderii procedurii insolvenței, în vederea confiscării speciale, a reparării pagubei produse prin infracțiune sau a garantării executării cheltuielilor judiciare: a) nu suspendă procedura de lichidare prevăzută de Legea nr. 85/2014 în ceea ce privește bunul sechestrat; b) nu este de natură a indisponibiliza bunul asupra căruia a fost începută procedura de valorificare conform dispozițiilor Legii nr. 85/2014; c) nu împiedică lichidarea bunurilor efectuată de lichidatorul judiciar în exercitarea atribuțiilor conferite de Legea nr. 85/2014.

Considerente:

[...] Asupra fondului sesizării

81. Potrivit art. 2 din Legea nr. 85/2014, "scopul prezentei legi este instituirea unei proceduri colective pentru acoperirea pasivului debitorului, cu acordarea, atunci când este posibil, a șanse de redresare a activității acestuia".

82. Așadar, Legea nr. 85/2014 are două componente esențiale: una privind prevenirea insolvenței și cea de-a doua privind procedura insolvenței în scopul acoperirii pasivului debitoarei.

83. Sub cel de-al doilea aspect, care interesează în cauză, rezultă că procedura insolvenței este o procedură execuțională, concursuală și colectivă, desfășurată de "organele care aplică procedura" (așa cum sunt denumite chiar în titlul II capitolul I secțiunea a 2-a din Legea nr. 85/2014), respectiv de: instanțele judecătorești (tribunalul, în primă instanță și curtea de apel, în calea de atac - art. 41 și 43), judecătorul-sindic (care funcționează în cadrul tribunalului), administratorul judiciar și lichidatorul judiciar (practicieni în insolvență, desemnați de către judecătorul-sindic pentru administrarea procedurii insolvenței - art. 57-64).

84. În fine, procedura insolvenței este o procedură de executare silită concursuală și colectivă la care participă toți creditorii împreună la urmărirea și recuperarea creanțelor lor, în modalitățile prevăzute de lege (art. 5 pct. 44 din Legea nr. 85/2014).

85. Procedura falimentului este procedura de insolvență, concursuală, colectivă și egalitară, care se aplică debitorului în vederea lichidării averii acestuia, pentru acoperirea pasivului (art. 5 pct. 45).

86. Cu alte cuvinte, procedura insolvenței (în componentele sale distincte), fiind una judiciară, prin excelență, desfășurată sub controlul de legalitate al judecătorului-sindic, nu implică în totalitate voința debitorului în ceea ce privește modalitatea concretă de valorificare a bunurilor sale în scopul acoperirii creanțelor. Ca atare, din acest punct de vedere, această

procedură presupune o înstrăinare/vânzare silită a bunurilor (iar nu de bunăvoie), chiar și în cazul reorganizării, de vreme ce și în acest caz planul de reorganizare este supus analizei creditorilor și apoi aprobării de către judecătorul-sindic (art. 134-140).

87. Așadar, pornind de la analiza celor două instituții juridice aflate în concurs, respectiv măsura asigurătorie dispusă în procesul penal asupra unor bunuri ale debitoarei, aflată în procedura insolvenței, și măsura de valorificare a bunurilor debitoarei în procedura insolvenței, trebuie făcute câteva distincții.

88. Așa cum a decis Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 2/2018, mai întâi trebuie avut în vedere faptul că dispozițiile penale în materia măsurilor asigurătorii se completează cu cele din materia procesual civilă, astfel cum reglementează dispozițiile art. 2 alin. (2) din Codul de procedură civilă, care consacră caracterul de drept comun al dreptului procesual civil, chiar în materie penală, dacă această materie nu conține dispoziții contrare.

89. De asemenea, tot cu titlu preliminar, trebuie subliniat faptul că o măsură asigurătorie dispusă în procesul penal are scopul de a împiedica sustragerea de către proprietar a bunurilor sale de la o eventuală valorificare silită sau, în sens larg, de la valorificarea gajului general al creditorilor săi, precum și de a împiedica ascunderea, distrugerea, înstrăinarea acestor bunuri a căror executare silită s-ar putea face ulterior, după obținerea titlului executoriu (adică a hotărârii penale privind obligarea inculpatului la repararea pagubei produse părții civile, obligarea la plata unei amenzi penale, obligarea la plata cheltuielilor judiciare sau a hotărârii definitive privind confiscarea specială sau extinsă). Măsura asigurătorie în procesul penal constă în "indisponibilizarea" acestor bunuri (mobile sau imobile) - art. 249 alin. (2) din Codul de procedură penală, ceea ce înseamnă că debitorul nu mai poate dispune de bunăvoie de aceste bunuri până la momentul executării silite, efectul acestei măsuri fiind, prin excelență, unul preventiv, același ca măsura asigurătorie dispusă într-un proces civil.

90. Or, valorificarea bunurilor debitoarei în procedura insolvenței nu reprezintă un act de dispoziție la îndemâna debitoarei, pentru a se considera că pe această cale bunurile asupra cărora poartă măsurile asigurătorii dispuse în procesul penal sunt sustrate, în mod nelegal, de sub sechestru, ci această procedură se desfășoară sub controlul de legalitate al judecătorului-sindic și sub coordonarea administratorului judiciar sau, după caz, a lichidatorului judiciar.

91. Pe de altă parte, indisponibilizarea nu conferă acestor bunuri caracter de inalienabilitate și insesizabilitate, așa cum reține Înalta Curte de Casație și Justiție în Decizia nr. 2/2018 (paragrafele 67 și 68), ceea ce conduce la concluzia că nu există nicio incompatibilitate între existența acestei măsuri și valorificarea drepturilor creditorilor din procedura insolvenței asupra debitoarei, cu atât mai mult cu cât măsurile asigurătorii dispuse în procesul penal nu conferă beneficiarului acestora calitatea de creditor preferențial în raport cu creditorii din cadrul procedurii insolvenței, aceștia din urmă putând fi chiar titularii unor drepturi reale sau ale unor garanții care îi situează pe poziții privilegiate în etapa distribuirii fondurilor, conform art. 161 din Legea nr. 85/2014.

92. De asemenea, potrivit art. 342, dispozițiile Legii nr. 85/2014 se completează cu cele ale Codului civil și ale Codului de procedură civilă numai în măsura în care nu contravin prevederilor speciale ale acestei legi.

93. Dispozițiile art. 91 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 reglementează regimul bunurilor înstrăinate în procedura insolvenței de către administratorul judiciar sau lichidatorul judiciar și prevăd că aceste bunuri sunt dobândite libere de orice sarcini, făcând excepție de la acest regim măsurile asigurătorii dispuse în cadrul procesului penal în vederea confiscării speciale și/sau confiscării extinse.

94. Din economia dispozițiilor Legii nr. 85/2014 referitoare la modalitățile concrete de valorificare a bunurilor în cadrul acestei proceduri judiciare rezultă că procedura în sine este una de lichidare a bunurilor din averea debitoare, efectuată de lichidatorul judiciar sub controlul judecătorului-sindic, la care toți creditorii participă împreună la urmărirea și recuperarea creanțelor lor.

95. Or, distincția față de executarea silită de drept comun din materie civilă privește două componente: una se referă la organul care aplică procedura - la executarea silită civilă, acesta este executorul judecătoresc (art. 623 din Codul de procedură civilă), iar în cadrul procedurii insolvenței, acesta este lichidatorul judiciar [art. 64 lit. i) din Legea nr. 85/2014]; a doua componentă se referă la instanța care exercită controlul de legalitate asupra procedurii - în timp ce în cadrul executării silite civile aceasta este instanța de executare (judecătoria), în cadrul procedurii insolvenței instanța este reprezentată de judecătorul-sindic din cadrul tribunalului sau, după caz, al tribunalului specializat, în a cărei circumscripție își are sediul debitorul, conform dispozițiilor art. 120 din Codul de procedură civilă.

96. Pe de altă parte, în ciuda acestor distincții, care conferă procedurii insolvenței un caracter pronunțat de specificitate, majoritatea argumentelor reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție în Decizia nr. 2/2018 se aplică prin analogie și în cauza de față (ubi eadem legis ratio ibi eadem legis dispositio).

97. Așa cum s-a observat mai sus, din analiza jurisprudenței naționale cu privire la aceste chestiuni de drept a rezultat că majoritatea instanțelor au opinat în sensul că măsurile asigurătorii din procesul penal nu suspendă, nu împiedică derularea procedurii insolvenței în toate componentele sale, sub aspectul posibilității valorificării bunurilor asupra cărora s-au instituit atare măsuri.

98. Deoarece dispozițiile legale ce au fost interpretate diferit de către instanțe cuprind nuanțe diferite în raport cu scopul instituirii măsurii asigurătorii în procesul penal, modul de aplicare a acestora urmează a fi analizat în mod distinct, cu atât mai mult cu cât textele însele fac distincții importante. Astfel:

A. Atunci când măsura asiguratorie este instituită în vederea reparării prejudiciului părții civile sau a recuperării cheltuielilor judiciare

99. Potrivit dispozițiilor art. 249 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, scopul măsurii asigurătorii este de a crea părții civile un avantaj patrimonial, în vederea executării obligațiilor ce ar putea decurge din rezolvarea acțiunii civile ori în vederea recuperării cheltuielilor judiciare.

100. Consecința acestei măsuri constă în menținerea bunului în proprietatea celui ce urmează a fi obligat prin soluționarea laturii civile a procesului penal, adică tocmai efectul de indisponibilizare la care face referire Codul de procedură penală, ce vizează împiedicarea vânzării bunului de bunăvoie de către cel la care se referă măsura sechestrului, nicidecum împiedicarea vânzării silite a bunului, chiar și prin intermediul unei proceduri concursuale (a insolvenței).

101. Când bunurile vizate de măsura sechestrului asigurător aparțin unei persoane aflate în procedura falimentului, un astfel de avantaj patrimonial nu mai poate fi menținut, dat fiind faptul că dispozițiile legii insolvenței nu instituie niciun tratament privilegiat în ceea ce privește creanța unei părți civile din cadrul unui proces penal, față de ceilalți creditori din aceeași procedură.

102. Din contră, legea stabilește în mai multe rânduri prin dispozițiile sale speciale (unele evocate mai sus) că procedura insolvenței/falimentului este o procedură concursuală, colectivă și

egalitară, ceea ce înseamnă că toți creditorii participă în vederea valorificării creanțelor, conform ordinii de prioritate prevăzute de Legea nr. 85/2014.

103. De altfel, potrivit art. 581 din Codul de procedură penală, dispozițiile din hotărârea penală privitoare la despăgubirile civile și la cheltuielile judiciare cuvenite părților se execută potrivit legii civile, astfel că nu se poate susține inaplicabilitatea dispozițiilor legii civile atunci când acestea vin în concurs cu dispoziții din legea penală, ci dimpotrivă, legiuitorul stabilește o anumită complementaritate a acestora.

104. Mai mult, în cauza de față, în afară de Codul de procedură civilă, legea civilă mai este reprezentată și de Legea nr. 85/2014, dat fiind faptul că o executare silită de drept comun împotriva unei persoane aflate în procedura insolvenței este suspendată de drept, potrivit art. 75 alin. (1) din lege (element care diferențiază o dată în plus procedura executării silite de drept comun, de procedura insolvenței).

105. Ca atare, regulile de drept civil aplicabile sunt cele prevăzute de Legea nr. 85/2014, urmând a fi completate, în măsura compatibilității lor cu procedura insolvenței, de dispozițiile Codului civil și ale Codului de procedură civilă.

106. Conform art. 102 alin. (8) din Legea nr. 85/2014, creanța unei părți vătămate din cadrul procesului penal se înscrie sub condiție suspensivă, până la soluționarea acțiunii civile din procesul penal; în cazul în care această acțiune nu se finalizează până la închiderea procedurii insolvenței, eventualele creanțe rezultate din procesul penal vor fi acoperite din averea persoanei juridice reorganizate sau, dacă este cazul, din sumele obținute din acțiunea în atragerea răspunderii patrimoniale exercitate conform art. 169.

107. Așadar, textul de lege evidențiază intenția clară a legiuitorului de a nu prelungi/suspenda/împiedica derularea procedurii insolvenței până la soluționarea acțiunii civile din cadrul procesului penal, în condițiile în care o astfel de prelungire/suspendare/împiedicare pe durată nedeterminată ar atrage după sine cheltuieli suplimentare și ar fi de natură a aduce atingere drepturilor celorlalți creditori de a-și vedea acoperite creanțele într-un termen rezonabil, dar și pe aceea de a stabili caracterul de lege civilă aplicabilă și în procesul penal Legii nr. 85/2014.

108. Toate aceste dispoziții reglementează necesitatea continuării procedurii insolvenței, în baza regulilor sale specifice, în ciuda preexistenței sau apariției unei măsuri asigurătorii în procesul penal, cu atât mai mult cu cât nu rezultă din nicio dispoziție legală reglementată de legea penală sau procesual penală sau de legea civilă, care să confere beneficiarului unei măsuri asigurătorii din procesul penal un titlu preferențial ce ar urma să se definitiveze în viitor, după obținerea unui titlu executoriu în urma soluționării acțiunii civile din procesul penal, partea civilă câștigătoare fiind cel mult un creditor chirografar care are același regim cu orice creditor chirografar dintr-un proces civil obișnuit, beneficiind doar de gajul general al creditorilor chirografari, cu posibilitățile reglementate de legea specială, respectiv de Legea nr. 85/2014.

109. Mai mult, așa cum se reține și în Decizia nr. 2/2018, atribuirea unui regim de bun inalienabil sau insesizabil bunurilor afectate de măsuri asigurătorii dispuse în procesul penal depășește cadrul legal de reglementare al regimului juridic al acestora. Art. 253 alin. (4) din Codul de procedură penală, reglementând necesitatea ca fie procurorul, fie judecătorul de cameră preliminară, fie instanța de judecată care a dispus instituirea sechestrului să ceară organului competent notarea ipotecară asupra bunurilor sechestrate, doar pentru opozabilitatea față de terți, exclude posibilitatea de a se considera că o atare măsură ar institui o prioritate în executare, care să confere un drept de preferință celui în beneficiul căruia a fost instituită măsura, fie acesta chiar

și statul, cu atât mai puțin în cadrul procedurii insolvenței, care reglementează o ordine de prioritate legală pentru distribuirea sumelor rezultate din valorificarea bunurilor debitoarei.

110. În concluzie, dispozițiile art. 102 alin. (8) și art. 154-158 din Legea nr. 85/2014 raportate la dispozițiile art. 249 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală (respectiv art. 163 alin. 1 și 2 din Codul de procedură penală de la 1968) trebuie interpretate în sensul că existența unor măsuri asigurătorii înființate în cadrul unui proces penal asupra bunurilor unei persoane juridice, anterior deschiderii procedurii insolvenței, în vederea reparării pagubei produse prin infracțiune sau a garantării executării cheltuielilor judiciare nu suspendă procedura de lichidare prevăzută de Legea nr. 85/2014 în ceea ce privește bunul sechestrat, nu este de natură a indisponibiliza bunul asupra căruia a fost începută procedura de valorificare conform dispozițiilor Legii nr. 85/2014 și nici nu împiedică lichidarea bunurilor efectuată de lichidatorul judiciar în exercitarea atribuțiilor conferite de Legea nr. 85/2014.

B. Atunci când măsura asiguratorie din procesul penal a fost instituită în vederea confiscării speciale/extinse, dispozițiile art. 102 alin. (8) din Legea nr. 85/2014 nu își găsesc aplicarea, întrucât măsura confiscării nu vizează soluționarea laturii civile din procesul penal, ci are legătură cu modalitatea de rezolvare a acțiunii penale.

111. Confiscarea specială este o măsură de siguranță cu caracter patrimonial, constând în trecerea silită în proprietatea statului a unor bunuri aflate în posesia sau, după caz, proprietatea făptuitorului, menținerea bunurilor în patrimoniul făptuitorului creând o stare de pericol pentru valorile sociale.

112. Cazurile în care se poate dispune confiscarea specială sunt cele prevăzute la art. 112 din Codul penal și se referă la: "a) bunurile produse prin săvârșirea faptei prevăzute de legea penală; b) bunurile care au fost folosite, în orice mod, sau destinate a fi folosite la săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, dacă sunt ale făptuitorului sau dacă, aparținând altei persoane, aceasta a cunoscut scopul folosirii lor; c) bunurile folosite, imediat după săvârșirea faptei, pentru a asigura scăparea făptuitorului sau păstrarea folosului ori a produsului obținut, dacă sunt ale făptuitorului sau dacă, aparținând altei persoane, aceasta a cunoscut scopul folosirii lor; d) bunurile care au fost date pentru a determina săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală sau pentru a răsplăti pe făptuitor; e) bunurile dobândite prin săvârșirea faptei prevăzute de legea penală, dacă nu sunt restituite persoanei vătămate și în măsura în care nu servesc la despăgubirea acesteia; f) bunurile a căror deținere este interzisă de legea penală."

113. Scopul măsurii asigurătorii dispuse în vederea confiscării nu este acela de a crea un avantaj patrimonial vreunei persoane având un potențial drept de creanță, ci de a asigura că anumite categorii de bunuri rămân în patrimoniul unei persoane, urmând fi trecute în patrimoniul statului în condițiile în care se dispune luarea măsurii.

114. Excepția prevăzută de art. 91 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 85/2014 vizează însă modalitatea în care se realizează dobândirea bunului, urmând a fi menținută măsura sechestrului asigurător instituit în vederea confiscării și după înstrăinarea bunului, fără a fi însă de natură a împiedica sau a temporiza o astfel de înstrăinare, textul stabilind doar efectul ulterior înstrăinării bunului, acela de "bun liber de sarcini" sau de "bun grevat de sarcini".

115. Prin utilizarea sintagmei "dobândite libere de orice sarcini", legiuitorul se referă la subdobânditorul din cadrul procedurii insolvenței (cel care a cumpărat bunul), iar nu la debitor, în calitate de proprietar executat silit în cadrul unei atare proceduri, astfel că textul, redactat într-o manieră confuză și neclară, deși adoptat în scopul asigurării unei protecții a unor valori sociale specifice dreptului penal, produce neclarități sub aspectul regimului juridic al bunului la care se referă.

116. Pe de altă parte, teza întâi din art. 91 alin. (1) din Legea nr. 85/2014 reglementează fără putință de tăgadă premisa deja produsă a înstrăinării, a dobândirii de către terți în cadrul procedurii insolvenței a unor bunuri asupra cărora este instituită măsura asiguratorie în vederea eventualei confiscări speciale/extinse care nu a fost încă dispusă în procesul penal, al cărei caracter eventual este dat de lipsa unei hotărâri definitive pe latură penală, iar teza a doua din același text se referă doar la caracterul de "bun liber de sarcini" sau de "bun grevat de sarcini", iar nu la vreo inalienabilitate sau insesizabilitate a acestuia. Cu alte cuvinte, legiuitorul stabilește consecințele ce au loc după înstrăinarea/dobândirea valabilă, iar nicidecum un impediment absolut de a fi valorificat în cadrul unei proceduri judiciare a insolvenței.

117. În acest sens trebuie subliniată și denumirea marginală a textului de lege (respectiv "Regimul bunurilor înstrăinate în procedura insolvenței de către administratorul sau lichidatorul judiciar"); de altfel, art. 91 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 85/2014 face referire la dobândirea liberă de orice sarcini a bunului, precum privilegii, gajuri, ipoteci sau drepturi de retenție, sechestre de orice fel, făcând excepție de la acest regim (respectiv al dobândirii bunurilor libere de orice sarcini) măsurile asigurătorii dispuse în procesul penal în vederea confiscării speciale și/sau confiscării extinse, care se mențin și ulterior înstrăinării.

118. Mai mult, potrivit art. 112 alin. (3) din Codul penal, în cazul în care bunurile ce urmează a fi supuse confiscării nu se mai regăsesc în posesia sau patrimoniul infractorului, iar persoana căreia îi aparțin nu a cunoscut scopul folosirii lor, se va confisca echivalentul în bani al acestora, cu distincția arătată în art. 112 alin. (2) privind posibilitatea confiscării numai în parte a bunurilor. Așadar, însuși legiuitorul din materie penală a prevăzut posibilitatea ca măsura penală a confiscării să își producă efecte chiar în cazul înstrăinării bunurilor supuse unei asemenea măsuri, într-o atare situație măsura de siguranță producând efectele scontate, respectiv înlăturarea stării de pericol creată prin săvârșirea infracțiunii.

119. Coroborând astfel dispozițiile art. 249 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală (respectiv art. 163 alin. 1 și 2 din Codul de procedură penală de la 1968), precum și cele ale art. 91 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 85/2014, rezultă că noțiunea de "indisponibilizare" la care face referire legea procesual penală nu se extinde și asupra unui efect suspensiv în procedura de lichidare prevăzută de Legea nr. 85/2014 în ceea ce privește bunul sechestrat sau de a împiedica lichidarea bunului, mai ales că scopul măsurii asigurătorii ar putea fi atins chiar și în condițiile în care s-ar proceda la vânzarea bunului, prin menținerea înscrierii respectivei sarcini în cartea funciară.

120. Așadar, în atare situație, se poate proceda la vânzarea bunului în procedura insolvenței, cu înscrierea sarcinii decurgând din măsura asiguratorie în cartea funciară (atunci când este vorba despre bunuri imobile).

2) Decizia nr. 3/2020, publicată în M. Of. nr. 141 din 21 februarie 2020

Soluția: *Admite sesizările conexe formulate de Curtea de Apel Craiova - Secția contencios administrativ și fiscal și Curtea de Apel Alba Iulia - Secția de contencios administrativ și fiscal, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.*

În interpretarea dispozițiilor pct. 2 nota 1 capitolul I din anexa nr. II din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, raportate la art. 5 alin. (3) și (4) din Ordinul ministrului sănătății nr. 1.078/2010 privind aprobarea regulamentului de organizare și funcționare și a structurii

organizatorice ale direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București și art. 27 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că:

Personalul cu statut de funcționar public încadrat în serviciul de control în sănătate publică din direcțiile de sănătate publică, cu pregătire profesională superioară în medicină și confirmare în specialitățile medicale de igienă, medicina muncii și sănătate publică, nu face parte din categoria "personalului de specialitate" din direcțiile de sănătate publică, prevăzut în anexa nr. II capitolul I pct. 2 nota 1 din Legea-cadru nr. 153/2017.

Considerente:

[...] 61. Chestiunea de drept care este supusă dezlegării Înaltei Curți de Casație și Justiție o constituie interpretarea dispozițiilor pct. 2 nota 1 capitolul I din anexa nr. II din Legea-cadru nr. 153/2017, în sensul de a se stabili dacă din categoria personalului de specialitate din direcțiile de sănătate publică fac parte și funcționarii publici încadrați în serviciul de control în sănătate publică din direcțiile de sănătate publică cu pregătire profesională superioară în medicină și confirmare în specialitățile medicale de igienă, medicina muncii, sănătate publică, prevăzut la art. 5 alin. (4) din Ordinul nr. 1.078/2010.

62. Problema semnalată de titularii sesizărilor s-a ivit întrucât, în legislație, nu este definită noțiunea de "personal de specialitate din direcțiile de sănătate publică", menționată în anexa nr. II din Legea-cadru nr. 153/2017, o noțiune similară fiind identificată în cuprinsul art. 27 alin. (1) din Legea nr. 95/2006, care face referire la personalul de specialitate împuternicit de instituțiile cu atribuții în domeniul inspecției sanitare de stat, conform normelor generale și specifice elaborate de către acestea și aprobate prin ordin al ministrului sănătății.

63. Sesizările pun în discuție interpretarea dispozițiilor legale de drept material în vederea determinării coordonatelor salarizării persoanelor care dețin calitatea de funcționar public în cadrul serviciului de control în sănătate publică din direcțiile de sănătate publică și care au o anumită pregătire profesională superioară în medicină și confirmare în anumite specialități medicale.

64. Potrivit regulamentului de organizare și funcționare și structurii organizatorice ale direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București, aprobat prin Ordinul ministrului sănătății nr. 1.078/2010 (Regulamentul aprobat prin Ordinul nr. 1.078/2010), direcțiile de sănătate publică județene și a municipiului București sunt servicii publice deconcentrate, cu personalitate juridică, subordonate Ministerului Sănătății, reprezentând autoritatea de sănătate publică la nivel local, care realizează politicile și programele naționale de sănătate, elaborează programe locale, organizează structurile sanitare, evidențele statistice pe probleme de sănătate, precum și de planificare și derulare a investițiilor finanțate de la bugetul de stat pentru sectorul de sănătate. Aceste autorități, prin serviciile de supraveghere medicală, coordonează, organizează, evaluează și participă la realizarea programelor naționale de sănătate ce se derulează în teritoriul arondat și exercită atribuții specifice de control în sănătatea publică, în domeniile de competență, prin personalul împuternicit de Ministerul Sănătății.

65. Structura organizatorică a direcției de sănătate publică județene și a municipiului București cuprinde departamente, servicii, birouri și compartimente funcționale, în funcție de numărul de posturi.

66. Astfel, potrivit structurii sale organizatorice, în cadrul direcției de sănătate publică județene și a municipiului București funcționează serviciul de control în sănătate publică ce este condus de un șef serviciu - inspector șef, cu pregătire profesională medic specialist/primar în specialitățile de igienă sau sănătate publică, ce are în responsabilitate și coordonare activitățile

compartimentului pentru inspecție de mediu, aliment, muncă, colectivități de copii și radiații, respectiv compartimentul de control unități și servicii de sănătate din teritoriul administrativ, cu atribuțiile conferite, expres, prin art. 16 din regulamentul aprobat prin Ordinul nr. 1.078/2010.

67. În privința personalului direcției de sănătate publică județene, prin art. 5 alin. (3) din Ordinul nr. 1.078/2010 s-a prevăzut că acesta "este constituit din funcționari publici, precum și alte categorii de personal medico-sanitar și auxiliar sanitar care nu exercită prerogative de putere publică, respectiv personalul departamentului de supraveghere în sănătate publică (serviciile de supraveghere și control boli transmisibile, evaluarea factorilor de risc din mediul de viață și muncă, evaluarea și promovarea sănătății, respectiv laboratorul de diagnostic și investigare în sănătate publică) și personalul compartimentului administrativ și mentenanță - care sunt personal contractual".

68. De asemenea, în conformitate cu alineatul (4) al aceluiași articol, "personalul încadrat în serviciul de control în sănătate publică are pregătire profesională superioară în medicină și confirmare în specialitățile medicale de igienă, medicina muncii, sănătate publică, respectiv asistenți medicali, cu studii postliceale sau superioare, precum și alt personal cu studii superioare a cărui pregătire profesională este necesară în desfășurarea activităților de control".

69. Prin urmare, potrivit dispozițiilor legale sus-menționate, în cadrul direcțiilor de sănătate publică își desfășoară activitatea două categorii de personal:

- personal contractual, respectiv personalul departamentului de supraveghere în sănătate publică (serviciile de supraveghere și control boli transmisibile, evaluarea factorilor de risc din mediul de viață și muncă, evaluarea și promovarea sănătății, respectiv laboratorul de diagnostic și investigare în sănătate publică) și personalul compartimentului administrativ și mentenanță și

- funcționari publici, care exercită prerogative de putere publică, din această ultimă categorie făcând parte și conducătorul serviciului de control în sănătate publică (șef serviciu - inspector șef).

70. Chiar dacă pentru desfășurarea activităților de control s-a impus, prin dispozițiile art. 5 alin. (4) din Ordinul nr. 1.078/2010, ca întreg personalul încadrat în serviciul de control în sănătate publică să aibă o anumită pregătire profesională, acest lucru nu imprimă semnificația că salarizarea funcționarilor publici din cadrul acestei structuri a direcției de sănătate publică - care exercită prerogative de control și au pregătirea profesională de medic în specialitățile de igienă, medicina muncii sau sănătate

- ar trebui realizată în conformitate cu grilele aferente activității desfășurate în cadrul familiei ocupaționale de funcții bugetare "Sănătate și asistență socială" din Legea-cadru nr. 153/2017, întrucât nu fac parte din categoria "personalului de specialitate din direcțiile de sănătate publică", prevăzut în pct. 2 nota 1 capitolul I din anexa nr. II din Legea-cadru nr. 153/2017.

71. Pregătirea profesională superioară în medicină și confirmarea în specialitățile medicale se circumscriu unei condiții obligatorii pentru încadrarea în funcții a personalului din cadrul serviciului de control în sănătate publică, condiție intrinsec legată de competențele specifice ocupantului postului, deci și a posturilor ocupate de funcționarii publici cu atribuții de control din cadrul direcțiilor de sănătate publică, competențe care asigură atingerea scopului acestei structuri, relativ la implementarea și derularea programelor naționale de sănătate publică.

72. Or, această condiție de ocupare a funcției publice referitoare la nivelul de studii și specializare medicală este impusă și în cazul încadrării funcționarilor publici în funcția de conducere de șef serviciu control în sănătate publică, condiție ce este prevăzută în cuprinsul art.

16 din regulamentul aprobat prin Ordinul nr. 1.078/2010, respectiv de a avea pregătire profesională de medic specialist/primar în specialitățile de igienă sau sănătate publică.

73. Prin urmare, pregătirea profesională de medic în specialitățile de igienă, medicina muncii sau sănătate publică reprezintă o condiție obligatorie pentru ocuparea și exercitarea funcției publice de autoritate, respectiv de șef serviciu în cadrul acestei structuri de control a direcției de sănătate publică, și nu cea de medic. De altfel, condiția privind nivelul studiilor superioare în medicină și a confirmării unei anumite specializări medicale a fost evidențiată și în cuprinsul sesizării formulate de Curtea de Apel Craiova, care semnala că această condiție referitoare la pregătirea profesională a fost impusă prin ordinele emise de Agenția Națională a Funcționarilor Publici, prin care s-a aprobat organizarea concursurilor pentru funcția publică de conducere de șef serviciu control în sănătate publică din cadrul direcțiilor de sănătate publică județene, funcție publică de conducere ocupată și de către contestatori.

74. Având în vedere categoria profesională din care fac parte, chiar dacă potrivit pct. 2 nota 1 capitolul I din anexa nr. II din Legea-cadru nr. 153/2017 "nivelul de salarizare prevăzut pentru unități clinice se aplică și personalului de specialitate din direcțiile de sănătate publică. (...)", iar potrivit art. 27 alin. (1) din Legea nr. 95/2006 "activitatea de inspecție sanitară de stat se exercită de către personalul de specialitate împuternicit de instituțiile cu atribuții în domeniul inspecției sanitare de stat, conform normelor generale și specifice elaborate de către acestea și aprobate prin ordin al ministrului sănătății", aceste prevederi legale nu vizează personalul care are calitatea de funcționar public din cadrul serviciului de control în sănătate publică, ci personalul contractual de specialitate medico-sanitar din direcțiile de sănătate publică care nu exercită prerogative de putere publică.

75. Prin urmare, în contextul normativ evocat, funcționarii publici cu atribuții de control și pregătire profesională superioară în medicină din cadrul direcțiilor de sănătate publică, care exercită prerogativele de putere publică, nu pot beneficia de același nivel de salarizare ca și personalul de specialitate medico-sanitar din unitățile clinice, stabilit potrivit anexei nr. II din Legea-cadru nr. 153/2017, coordonatele salarizării acestora impunându-se a fi realizate potrivit categoriei profesionale din care fac parte.

76. Relevant este faptul că regimul juridic al funcționarului public este unul statutar, reglementat prin lege organică, distinct de regimul juridic contractual al raporturilor de muncă al celorlalți salariați (cum ar fi, de pildă, cel al medicilor), întemeiat pe contractul individual de muncă și reglementat prin Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Codul muncii).

77. Ceea ce definește funcția publică, potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 188/1999, este "ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome". Cum activitățile desfășurate de funcționarii publici implică exercitarea prerogativelor de putere publică, rezultă că elementele esențiale referitoare la nașterea, executarea și încetarea raporturilor de serviciu ale acestei categorii profesionale se referă, în mod intrinsec, la statutul acestora, reglementat prin normele speciale cuprinse în Legea nr. 188/1999 și, în completare, prin normele de dreptul muncii, în măsura în care nu contravin legislației specifice funcției publice (art. 117 din Legea nr. 188/1999).

78. Dată fiind specificitatea atribuțiilor și responsabilităților stabilite, în temeiul legii, în sarcina funcționarilor publici, prin dispozițiile art. 31 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 s-a prevăzut că "salarizarea funcționarilor publici se face în conformitate cu prevederile legii privind stabilirea sistemului unitar de salarizare pentru funcționarii publici", dispoziții care se

completează cu cele înscrise în art. 162 alin. (3) din Codul muncii, în conformitate cu care "sistemul de salarizare a personalului din autoritățile și instituțiile publice finanțate integral sau în majoritate de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele locale și bugetele fondurilor speciale se stabilește prin lege (...)".

79. Prin anexa nr. VIII din Legea-cadru nr. 153/2017 a fost reglementată salarizarea familiei ocupaționale de funcții bugetare "Administrație", prevăzându-se la capitolul I lit. A pct. I și II salarizarea funcționarilor publici, context normativ în temeiul căruia stabilirea drepturilor salariale cuvenite personalului cu statut de funcționar public încadrat în serviciul de control în sănătate publică nu poate fi realizată - în lipsa unei dispoziții exprese contrare - potrivit dispozițiilor aplicabile altei familii ocupaționale din care nu face parte. Or, nota 1 pct. 2 capitolul I din anexa nr. II din Legea-cadru nr. 153/2017, potrivit căreia "nivelul de salarizare prevăzut pentru unități clinice se aplică și personalului de specialitate din direcțiile de sănătate publică(...)" trebuie interpretată coroborat cu dispozițiile Ordinului nr. 1.078/2010, care nu stabilește o astfel de excepție în privința salarizării funcționarilor publici din cadrul serviciului de control în sănătate publică din direcțiile de sănătate publică.

80. Diferențierea clară între cele două categorii de personal care își desfășoară activitatea în cadrul direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București este dată de atribuțiile exercitate, pe care dispozițiile legale o subliniază prin trimiterea la prerogativele de putere publică ce sunt exercitate de funcționarii publici, iar nu de alte categorii de personal medico-sanitar și auxiliar sanitar (care sunt personal contractual). Faptul că, în privința ambelor categorii de personal, dispozițiile art. 5 alin. (4) din Ordinul nr. 1.078/2010 impun condiția comună legată de pregătirea profesională în anumite specialități medicale, în vederea ocupării posturilor, nu poate crea identitate între categoriile de personal care să aibă drept consecință salarizarea funcționarilor publici în raport cu anexa nr. II - Familia ocupațională de funcții bugetare "Sănătate și asistență socială".

81. De aceea, pregătirea profesională superioară în medicină și confirmarea în anumite specialități medicale impuse funcționarului public, ce implică în mod necesar exercițiul prerogativelor de putere publică în serviciul de control în sănătate publică, conform art. 5 alin. (4) din Ordinul nr. 1.078/2010, nu modifică statutul funcției publice ocupate la nivelul structurii din direcțiile de sănătate publică, cunoștințele de specialitate fiind necesare tocmai în vederea exercitării funcției ocupate, în conformitate cu atribuțiile și responsabilitățile cu caracter specific ce rezidă din actul administrativ de numire, din fișa postului, dar și din activitatea specifică structurii din care face parte funcționarul public.

82. Ceea ce tind reclamantii este ca, pe calea unei interpretări a legii, în sensul pe care îl susțin în acțiune, să obțină o modificare, pe cale jurisprudențială, a dispozițiilor normative aplicabile situației lor juridice.

83. Stabilirea sistemului de salarizare aferent este însă atributul exclusiv al legiuitorului, singurul în măsură să aprecieze criteriile legale pe baza cărora se fundamentează un anumit sistem de încadrare într-o anumită categorie profesională.

84. Sub acest aspect, se impune a se sublinia că instanța de contencios constituțional a constatat (spre exemplu, prin Decizia nr. 818 din 3 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 537 din 16 iulie 2008) neconstituționalitatea unor prevederi susceptibile de a genera depășirea competențelor instanțelor judecătorești în detrimentul autorității legiuitoare.

3) Decizia nr. 5/2020, publicată în M. Of. nr. 480 din 5 iunie 2020

Soluția: Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 139 alin. (1) lit. a), art. 142 lit. s) pct. 3, precum și ale art. 157 alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, indemnizația de hrană acordată personalului din sistemul sanitar, în conformitate cu dispozițiile art. 18 alin. (1) și (5) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, se cuprinde în baza de calcul al contribuției de asigurări sociale și în baza de calcul al contribuției de asigurări sociale de sănătate, începând cu data de 1 ianuarie 2018.

Considerente:

[...] 65. Problema de drept ce se cere a fi lămurită prin prezenta sesizare vizează includerea sau neinclusiunea indemnizației de hrană reglementate de dispozițiile art. 18 alin. (1) și (5) din Legea-cadru nr. 153/2017 în baza de calcul al contribuției de asigurări sociale datorate bugetului asigurărilor sociale de stat, respectiv în baza de calcul al contribuției de asigurări sociale de sănătate datorate Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, pentru perioada anterioară reglementărilor introduse prin dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018 (prin care aceasta a fost inclusă în ambele baze de calcul), mai exact pentru anul 2018.

66. Potrivit art. 18 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, "Începând cu 1 decembrie 2018, ordonatorii de credite acordă obligatoriu, lunar, indemnizații de hrană reprezentând a 12-a parte din două salarii de bază minime brute pe țară garantate în plată, cu excepția personalului Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Justiției - Administrația Națională a Penitenciarelor, Serviciului Român de Informații, Serviciului de Informații Externe, Serviciului de Protecție și Pază și Serviciului de Telecomunicații Speciale, precum și a personalului poliției locale care, potrivit legii, beneficiază de drepturi de hrană în temeiul Ordonanței Guvernului nr. 26/1994 privind drepturile de hrană, în timp de pace, ale personalului din sectorul de apărare națională, ordine publică și siguranță națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare".

67. În conformitate cu dispozițiile alin. (5) ale aceluiași articol, "Pentru personalul din sistemul sanitar care a beneficiat în anul 2017 de tichete de masă, indemnizația de hrană se acordă începând cu 1 ianuarie 2018, în cuantumul lunar stabilit la alin. (1)".

68. Indemnizația de hrană acordată personalului din sistemul sanitar, în condițiile art. 18 alin. (1) și (5) din Legea-cadru nr. 153/2017, se include, începând cu data de 1 ianuarie 2018, în baza de calcul al contribuției de asigurări sociale datorate bugetului asigurărilor sociale de stat, respectiv în baza de calcul al contribuției de asigurări sociale de sănătate, astfel cum rezultă din interpretarea dispozițiilor legale incidente în perioada de referință (care se și mențin în vigoare, cu amendamentele făcute prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018).

69. Potrivit art. 216 din Codul fiscal - Contribuțiile sociale obligatorii datorate în România, "(1) Persoanele fizice care realizează venituri din salarii sau asimilate salariilor și/sau din activități independente, atât în România, cât și pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene, al unui stat membru al Spațiului Economic European sau al Confederației Elvețiene pentru care autoritățile competente ale acestor state sau organismele desemnate ale acestor autorități stabilesc că, pentru veniturile realizate în afara României, legislația aplicabilă în

domeniul contribuțiilor sociale obligatorii este cea din România, au obligația plății contribuțiilor sociale obligatorii prevăzute la art. 2 alin. (2), după caz. (...)"

70. Art. 2 din Codul fiscal - Impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii reglementate de Codul fiscal, prevede la alin. (2): "Contribuțiile sociale obligatorii reglementate prin prezentul cod sunt următoarele: a) contribuțiile de asigurări sociale, datorate bugetului asigurărilor sociale de stat; b) contribuția de asigurări sociale de sănătate, datorată bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate; (...)"

71. Dispozițiile art. 7 lit. m) din Legea-cadru nr. 153/2017 prevăd că, în înțelesul acestei legi, "venitul salarial al personalului din sectorul bugetar cuprinde salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, soldele de grad/salariile gradului profesional deținut, gradațiile, soldele de comandă/salariile de comandă, indemnizațiile de încadrare, indemnizațiile lunare și, după caz, compensațiile, indemnizațiile, sporurile, majorările, adaosurile, primele și premiile, precum și alte drepturi în bani și/sau în natură, corespunzătoare fiecărei categorii de personal din sectorul bugetar".

72. Indemnizația de hrană în discuție este reglementată în secțiunea a 2-a din capitolul II al aceleiași legi, la art. 18. - Indemnizația de hrană, sub titlul "Alte drepturi salariale". Aceasta este terminologia utilizată de legiuitor, nemaimpunându-se astfel vreo analiză, în sensul stabilirii dacă indemnizațiile ce intră în componența venitului salarial reprezintă numai acele sume de bani acordate salariatului pentru responsabilitățile specifice unor funcții, cum ar fi cea de conducere, de confidențialitate, fidelitate etc., și nu cea de hrană.

73. În ce privește regimul fiscal al indemnizației de hrană, din perspectiva bazei de calcul al contribuției de asigurări sociale, în conformitate cu dispozițiile art. 137 alin. (1) lit. a) din Codul fiscal, între categoriile de venituri supuse contribuțiilor de asigurări sociale sunt enumerate în mod expres veniturile din salarii sau asimilate salariilor, definite conform art. 76 din același act normativ.

74. Potrivit art. 76 alin. (1) din Codul fiscal, "sunt considerate venituri din salarii toate veniturile în bani și/sau în natură obținute de o persoană fizică rezidentă ori nerezidentă ce desfășoară o activitate în baza unui contract individual de muncă, a unui raport de serviciu, act de detașare sau a unui statut special prevăzut de lege, indiferent de perioada la care se referă, de denumirea veniturilor ori de forma sub care ele se acordă, inclusiv indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă acordate persoanelor care obțin venituri din salarii și asimilate salariilor".

75. În alin. (2) al acestui articol sunt arătate veniturile considerate asimilate salariilor, printre care la lit. s) - orice alte sume sau avantaje în bani ori în natură, în vreme ce la alin. (3) sunt explicitate "avantajele, în bani sau în natură" primite în legătură cu o activitate menționată la alin. (1) și (2).

76. În același alin. (3) al art. 76 din Codul fiscal se regăsea indemnizația de hrană și anterior includerii exprese prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018, începând cu data de 1 ianuarie 2019, întrucât acesta prevede că "Avantajele, în bani sau în natură, cu excepția celor prevăzute la alin. (4), primite în legătură cu o activitate menționată la alin. (1) și (2) includ, însă nu sunt limitate la: (...)". În același articol se regăseau la lit. h) și tichetele de masă acordate potrivit legii, avantaj păstrat în continuare în legislația fiscală, în condițiile reglementărilor speciale în materie.

77. La art. 139 alin. (1) lit. a) din Codul fiscal legiuitorul a prevăzut că baza lunară de calcul al contribuției de asigurări sociale o reprezintă câștigul brut realizat din salarii și venituri asimilate salariilor, care include veniturile din salarii, în bani și/sau în natură, obținute în baza

unui contract individual de muncă, a unui raport de serviciu sau a unui statut special prevăzut de lege.

78. În cuprinsul art. 142 din Codul fiscal sunt enumerate veniturile din salarii și veniturile asimilate salariilor care nu se cuprind în baza lunară de calcul al contribuțiilor de asigurări sociale, între care la lit. r) tichetele de masă și la lit. s) pct. 3 hrana și drepturile de hrană acordate potrivit legii (la pct. 4 - hrana acordată de angajatori angajaților, în cazul în care, potrivit legislației în materie, este interzisă introducerea alimentelor în incinta unității).

79. Întrucât nu mai erau beneficiari de tichete de masă, începând cu data de 1 ianuarie 2018, salariații din domeniul sanitar vizați nu mai puteau beneficia de la aceeași dată de excepția legală de la lit. r) - tichetele de masă - a art. 142 din Codul fiscal, iar aceasta nici pe considerentul preluării acestui regim juridic, prin înlocuirea tichetelor de masă cu indemnizația de hrană.

80. Pentru a se beneficia de acest regim era necesar ca noul drept salarial să fi fost reglementat în mod expres în conținutul normei legale, având în vedere că situațiile de excepție sunt de strictă interpretare, iar acestea nu pot fi extinse prin analogie. Oricum, cele două categorii de venituri asimilate salariilor au regimuri juridice distincte, care se referă atât la titulari, la raportul juridic care le fundamentează, cât și la modul de calcul.

81. Totodată, indemnizația de hrană nu poate fi considerată ca fiind inclusă în excepția de la lit. s) pct. 3 - hrana și drepturile de hrană acordate potrivit legii (situația fiind similară și pentru pct. 4 - hrana acordată de angajatori angajaților, în cazul în care, potrivit legislației în materie, este interzisă introducerea alimentelor în incinta unității) din art. 142 al Codului fiscal.

82. Pe de o parte, tichetele de masă acordate personalului sanitar [care erau definite ca alocație individuală de hrană de art. 1 alin. (1) din Legea nr. 142/1998 și au fost înlăturate pentru salariații din domeniul bugetar prin Legea-cadru nr. 153/2017, prin care s-au introdus indemnizațiile de hrană] erau reglementate distinct, nefiind astfel considerate de legiuitor ca circumscriindu-se sau subsumându-se excepțiilor referitoare la hrană și drepturile de hrană - situație care s-a menținut în legislația fiscală și ulterior prin reglementarea biletelor de valoare sub forma tichetelor de masă (după modificarea intervenită prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018).

83. Pe de altă parte, pe lângă evidenta distincție față de "hrană", care din interpretarea pct. 3 și 4 ale art. 142 din Codul fiscal rezultă că poate fi asigurată inclusiv la locul de muncă, "drepturile de hrană" sunt drepturi cu reglementare distinctă, astfel cum rezultă și din art. 18 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, în care se face referire la Ordonanța Guvernului nr. 26/1994 privind drepturile de hrană, în timp de pace, ale personalului din sectorul de apărare națională, ordine publică și siguranță națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Ordonanța Guvernului nr. 26/1994).

84. Inclusiv din dispozițiile art. 18 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 rezultă că legiuitorul face distincție între cele două categorii de drepturi, excluzând posibilitatea cumulării acestora în cazul personalului care, la data intrării în vigoare a legii, beneficia de drepturi de hrană potrivit Ordonanței Guvernului nr. 26/1994 și nu era angajat/încadrat în instituțiile și autoritățile publice prevăzute la art. 1 din acest act normativ, respectiv în cadrul poliției locale.

85. Confirmarea acestui raționament a fost făcută prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018 și modificările aduse Codului fiscal. Astfel, indemnizația de hrană a fost reglementată distinct în art. 76 alin. (3) lit. i) ca venit asimilat salariilor, alături de tichetele de masă - lit. h) și hrana - lit. b), fiind inclusă în mod expres în art. 139 (baza de calcul al contribuției la asigurări sociale) lit. r), spre deosebire de tichetele de masă/hrana și drepturile de

hrană acordate potrivit legii, pentru care s-a menținut excluderea din această bază, prin art. 142 lit. r) și lit. s) pct. 3.

86. Viziunea distinctă și rațiunea modificărilor sunt reflectate inclusiv în expunerea de motive a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2018, în care se reține, pe de o parte, "luând în considerare necesitatea clarificării regimului fiscal aplicabil biletelor de valoare acordate potrivit Legii nr. 165/2018, care se aplică începând cu 1 ianuarie 2019, s-a reglementat tratamentul fiscal aplicabil biletelor de valoare care se acordă și sub forma tichetelor culturale", iar, pe de altă parte, "având în vedere necesitatea clarificării regimului fiscal aplicabil indemnizației de hrană și indemnizației de vacanță, acordate potrivit prevederilor Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare".

87. Faptul că indemnizația de hrană a fost inclusă expres în enumerarea din cuprinsul art. 139 alin. (1) din Codul fiscal ca făcând parte din baza de calcul al contribuției de asigurări sociale, în urma modificărilor aduse acestui text de lege prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018, nu poate duce la concluzia că până la acel moment aceasta era exclusă de la plata contribuției, față de caracterul de venit salarial, de lipsa unei prevederi legale de excepție exprese în acest sens, precum și de imposibilitatea asimilării sau circumscrierii unei alte situații de excepție, astfel cum rezultă din reglementările deja evocate.

88. În ce privește contribuția de asigurări sociale de sănătate datorată Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, concluzia este în același sens.

89. Potrivit dispozițiilor art. 155 alin. (1) lit. a) din Codul fiscal, între categoriile de venituri supuse contribuției de asigurări sociale de sănătate sunt enumerate în mod expres veniturile din salarii și asimilate salariilor, definite conform art. 76 din același act normativ.

90. Potrivit dispozițiilor art. 157 alin. (1) lit. a) din Codul fiscal, baza lunară de calcul al contribuției de asigurări sociale de sănătate, în cazul persoanelor fizice care realizează venituri din salarii sau asimilate salariilor, o reprezintă câștigul brut care include veniturile din salarii, în bani și/sau în natură, obținute în baza unui contract individual de muncă, a unui raport de serviciu sau a unui statut special prevăzut de lege.

91. De asemenea, singurele excluderi din baza de calcul al contribuției de asigurări sociale de sănătate sunt cele prevăzute de alin. (2) al art. 157 din Codul fiscal, care face trimitere și la art. 142 din același act normativ, inclusiv lit. s), dar care, așa cum s-a arătat deja, nu poate fi interpretat în sensul altei excluderi în afara celor prevăzute expres, între care nu se regăsește indemnizația de hrană.

92. Includerea expresă și în acest caz a indemnizației de hrană în baza de calcul al contribuției de asigurări sociale de sănătate prevăzute de art. 157 din Codul fiscal prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018, sub forma lit. t), nu duce, în aplicarea aceleiași raționament, la concluzia excluderii indemnizației de hrană de la plata cotei aferente pentru perioada de referință.

93. Un argument în plus este reprezentat și de faptul că indemnizația de hrană nu poate fi considerată o excepție de la baza de calcul, în temeiul art. 142 lit. s), în aplicarea art. 157 alin. (2) din Codul fiscal, și, în același timp, să fie inclusă în această bază, conform art. 157 alin. (1) lit. t). Dacă indemnizația de hrană s-ar fi circumscriș vreuneia dintre literele art. 142, în mod evident, nu ar mai făcut obiectul reglementării din art. 157 alin. (1) lit. t).

4) Decizia nr. 7/2020, publicată în M. Of. nr. 151 din 25 februarie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Oradea - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 132 din Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, raportat la art. 116 din aceeași lege, pot fi atacate în justiție, cu acțiune în anulare, și hotărârile adoptate de adunarea specială a acționarilor.

Considerente:

[...] 127. Pentru rezolvarea de principiu a chestiunii de drept este necesar ca analiza să pornească de la tipul de acțiuni ce pot fi emise de societate, pentru a se putea stabili natura adunărilor speciale ale acționarilor.

128. Potrivit art. 91 din Legea nr. 31/1990, în societatea pe acțiuni, capitalul social este reprezentat prin acțiuni nominative emise de societate, iar potrivit art. 94 alin. (1) din aceeași lege acțiunile trebuie să fie de o valoare egală, acordând proprietarilor drepturi egale. Alin. (2) al art. 94 prevede că pot fi emise, în condițiile actului constitutiv, categorii de acțiuni care conferă titularilor drepturi diferite, făcând trimitere la dispozițiile art. 95 și 96 din Legea nr. 31/1990.

129. Conform celor două texte legale, pot fi emise acțiuni preferențiale cu dividend prioritar fără drept de vot (ce conferă titularilor drepturi preferențiale la dividende, precum și drepturile recunoscute acționarilor cu acțiuni ordinare, cu excepția dreptului de vot), titularii fiecărei categorii de acțiuni urmând a se reuni în adunări speciale.

130. Statutul și atribuțiile acestor adunări speciale au fost reglementate prin dispozițiile art. 116 din Legea nr. 31/1990, articol ce face obiectul sesizării.

131. Din interpretarea textului de lege rezultă că singura atribuție a adunărilor speciale ale acționarilor deținători ai unei anumite categorii de acțiuni este aceea de a aproba, respectiv de a propune modificări ale drepturilor sau obligațiilor referitoare la categoria de acțiuni deținută. În concluzie, adunarea specială a acționarilor deținători ai unei anumite categorii de acțiuni este o formă specială de organizare a acestora, în raporturile dintre ei și în cele cu societatea, iar hotărârile lor nu pot avea efect direct asupra funcționării societății, în lipsa aprobării lor, anterioare ori posterioare, de către adunarea generală a acționarilor. Concluzia este impusă de faptul că această adunare nu reprezintă un organ al societății pe acțiuni, ci doar o formă organizată în cadrul căreia acționarii ce dețin o anumită categorie de acțiuni propun sau confirmă modificări ale drepturilor ori obligațiilor referitoare la acea categorie de acțiuni, decise în cadrul organului statutar al societății, respectiv adunarea generală a acționarilor.

132. În acest cadru al confirmării/propunerii de către adunarea specială a deținătorilor unei categorii de acțiuni a modificării drepturilor și obligațiilor referitoare la acea categorie de acțiuni, legiuitorul a apreciat necesitatea introducerii unei forme de organizare a adunării speciale, pentru a da autoritate hotărârii adoptate. În acest sens, în alin. (2) al art. 116 din Legea nr. 31/1990 s-a prevăzut expres că dispozițiile privind convocarea, cvorumul și desfășurarea adunărilor generale ale acționarilor se aplică și adunărilor speciale.

133. Aplicarea acestor dispoziții și în ce privește adunarea specială a acționarilor este esențială având în vedere faptul că, raportat la caracterul modificării drepturilor sau obligațiilor referitoare la o anumită categorie de acțiuni supuse confirmării/propunerii, adunarea specială a acționarilor deținători se va supune regulilor adunării generale ordinare sau extraordinare a acționarilor, după caz.

134. Se observă că legiuitorul a făcut trimitere doar la dispozițiile referitoare la modalitatea de organizare a adunărilor generale, fără să prevadă expres și aplicabilitatea normelor legale referitoare la contestarea în justiție a hotărârilor adoptate de adunarea generală a acționarilor.

135. Ar părea că legiuitorul, prin menționarea strictă doar a aplicabilității dispozițiilor referitoare la convocare, cvorum și desfășurare, ar fi intenționat excluderea acestui tip de hotărâre (adoptat de adunarea specială a deținătorilor de acțiuni) de la controlul jurisdicțional, sub premisa că legalitatea adoptării sale ar urma să fie verificată în cadrul adunării generale a acționarilor, singurul organ statutar ce adoptă hotărâri cu efect asupra funcționării societății.

136. O asemenea interpretare nu poate fi reținută pentru următoarele argumente: legiuitorul a prevăzut două modalități de convocare și desfășurare a adunărilor speciale ale acționarilor deținători ai unui anumit tip de acțiuni, respectiv una ulterioară adunării generale a acționarilor, prin care confirmă modificarea drepturilor și obligațiilor referitoare la acea categorie de acțiuni, și una anterioară adunării generale a acționarilor, prin care propune modificarea drepturilor și obligațiilor.

137. În prima ipoteză ar fi excesiv ca o hotărâre a adunării speciale a deținătorilor unei categorii de acțiuni, adoptată cu încălcarea normelor referitoare la convocare, cvorum și desfășurare, să poată fi contestată în justiție doar prin acțiunea în anularea hotărârii adunării generale a acționarilor care a aprobat modificarea drepturilor și obligațiilor referitoare la acele acțiuni. Demersul ar fi excesiv întrucât s-ar determina, în cazul constatării nerespectării normelor legale referitoare la adunarea specială, pe lângă anularea acelei hotărâri, și anularea hotărârii generale a acționarilor, deși aceasta nu ar fi afectată de o asemenea neregularitate la momentul adoptării sale. În acest caz s-ar determina o reluare a întregului proces decizional, începând, evident, cu o nouă convocare a adunării generale a acționarilor, aspect ce ar putea provoca o afectare semnificativă a funcționării societății. În măsura în care adunarea generală nu ar fi afectată de neregularități, ci doar adunarea specială, conturarea posibilității de contestare în justiție, pentru neîndeplinirea condițiilor de convocare, cvorum și desfășurare, a celei din urmă hotărâri ar determina doar o amânare a aplicării hotărârii adunării generale a acționarilor până la reluarea formalităților de desfășurare a adunării speciale.

138. În cea de-a doua ipoteză, în aceleași condiții de neregularitate a convocării, cvorumului ori desfășurării adunării speciale a deținătorilor unei anumite categorii de acțiuni, de asemenea ar fi excesiv să se aștepte desfășurarea adunării generale a acționarilor, pentru ca abia ulterior adoptării hotărârii să se formuleze acțiune în justiție, prin care să se conteste, alături de hotărârea adunării generale a acționarilor, neafectată din perspectiva legalității proprii de desfășurare, hotărârea adunării speciale. Consecința ar fi aceeași ca și în prima ipoteză: întregul demers decizional ar fi anulat, cu reluarea întregii proceduri și cu afectarea funcționării societății.

139. Nu în ultimul rând, chiar având în vedere condiționarea reciprocă a celor două tipuri de hotărâri, demersul decizional ar fi ușurat în măsura în care fiecare dintre cele două hotărâri ar fi contestată în justiție separat, pentru neregularitățile proprii de desfășurare.

140. Relevant este și faptul că o anumită categorie de acționari (deținătorii acțiunilor preferențiale cu drept prioritar) participă la adunările generale ale acționarilor fără drept de vot, ei neputând astfel să influențeze procesul decizional.

141. În concluzie, în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 132 raportat la art. 116 din Legea nr. 31/1990, pot fi atacate în justiție, cu acțiune în anulare, hotărârile adoptate de adunarea specială a acționarilor.

5) Decizia nr. 14/2020, publicată în M. Of. nr. 513 din 16 iunie 2020

Soluția: *Admite sesizarea pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile formulată de Curtea de Apel Galați - Secția conflicte de muncă și asigurări sociale și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea art. 5 alin. (2) cu referire la art. 3 alin. (1) lit. b) pct. 3 din Legea recunoștinței pentru victoria Revoluției Române din Decembrie 1989, pentru revolta muncitorească anticomunistă de la Brașov din noiembrie 1987 și pentru revolta muncitorească anticomunistă din Valea Jiului - Lupeni - august 1977 nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la prevederile art. 154 alin. (1) lit. d), art. 155 și 114 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, și art. 224 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deținătorii titlului de Luptător cu Rol Determinant nu datorează contribuție la asigurările sociale de sănătate pentru indemnizațiile primite în temeiul Legii nr. 341/2004.

Considerente:

[...] 95. Rezolvarea chestiunii de drept referitoare la existența sau inexistența unei obligații de plată a contribuției de asigurări sociale de sănătate aferente indemnizației primite de către deținătorii titlului de Luptător cu Rol Determinant, în reglementarea dată de art. 3 alin. (1) lit. b) pct. 3 din Legea nr. 341/2004, presupune analiza coroborată a mai multor texte ce reprezintă deopotrivă sediul materiei privind drepturile și obligațiile beneficiarilor unor astfel de distincții și al celei vizând contribuții datorate bugetului asigurărilor sociale de sănătate.

96. De asemenea trebuie făcută distincția între acele situații în care legiuitorul recunoaște dreptul de a beneficia de asigurare în sistemul asigurărilor sociale de sănătate fără plata contribuției și ipoteza în care nu se datorează o astfel de contribuție, dată fiind natura veniturilor încasate, consecința fiind însă aceea că persoana care nu plătește nici nu are calitatea de asigurat în sistemul asigurărilor sociale de sănătate (având posibilitatea unei asigurări facultative).

97. Astfel, potrivit art. 3 alin. (1) lit. a) și lit. b) pct. 1-4 din Legea nr. 341/2004 s-au instituit, pentru cinstirea memoriei celor care și-au jertfit viața și în semn de grațitudine față de cei care au luptat pentru victoria Revoluției din 1989, o serie de titluri (Erou-Martir, Luptător-Rănit, Luptător Reținut, Luptător cu Rol Determinant, Luptător Remarcat prin Fapte Deosebite).

98. De asemenea, conform art. 5 alin. (1) din aceeași lege, persoanele enumerate la art. 3 alin. (1) lit. b) beneficiază de o serie de drepturi care, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, "nu sunt considerate venituri, nu se impozitează și nu afectează acordarea altor drepturi".

99. Legea nr. 341/2004 nu conține nicio dispoziție referitoare la plata contribuțiilor de asigurări sociale de sănătate pe care le-ar datora beneficiarii acestui act normativ.

100. Ca atare, trebuie avute în vedere, pentru rezolvarea acestei chestiuni, dispozițiile din legile care au caracter special în această materie, respectiv Legea nr. 95/2006 și Codul fiscal.

101. Potrivit art. 224 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 95/2006, beneficiază de asigurare fără plata contribuției persoanele prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. b) pct. 1 din Legea nr. 341/2004 (adică deținătorii titlului de Luptător Rănit).

102. De asemenea, dispozițiile art. 154 din Codul fiscal stabilesc categoriile de persoane fizice exceptate de la plata contribuției de asigurări sociale de sănătate, printre care și cele prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. b) pct. 1 din Legea nr. 341/2004 [conform art. 154 alin. (1) lit. d)].

103. Textele de lege menționate reglementează, așadar, o scutire de la plata contribuțiilor asigurărilor sociale de sănătate în considerarea unei anumite categorii de persoane, care beneficiază, și fără plata unor astfel de contribuții, de calitatea de asigurat în sistemul asigurărilor sociale de sănătate.

104. Distinct de această reglementare de excepție, care este neechivocă și nu poate genera interpretări diferite, se pune problema dacă ceilalți beneficiari ai Legii nr. 341/2004 datorează sau nu astfel de contribuții.

105. Interpretarea care s-a limitat la a face trimitere la norma de excepție pentru a trage concluzia, a contrariu, că deținătorii celorlalte titluri (decât cel de Luptător Rănit), reglementate de art. 3 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 341/2004 datorează în mod obligatoriu contribuții la asigurările sociale de sănătate este deficitară prin aceea că nu face distincția pe care textele de lege o impun, între calitatea de asigurat fără plata contribuției (ca un beneficiu al legii în considerarea categoriei persoanelor) și natura veniturilor încasate în funcție de care trebuie să se aprecieze dacă se datorează sau nu o asemenea contribuție.

106. Astfel, potrivit art. 155 alin. (1) lit. a)-l) din Codul fiscal, sunt reglementate categoriile de venituri supuse contribuțiilor de asigurări sociale de sănătate, respectiv:

- a) venituri din salarii sau asimilate salariilor, definite conform art. 76;
- b) venituri din activități independente, definite conform art. 67;
- c) venituri din drepturi de proprietate intelectuale, definite conform art. 70;
- d) venituri din asocierea cu o persoană juridică, contribuabil potrivit prevederilor titlului II, titlului III sau Legii nr. 170/2016, pentru care sunt aplicabile prevederile art. 125;
- e) venituri din cedarea folosinței bunurilor, definite conform art. 83;
- f) venituri din activități agricole, silvicultură și piscicultură, definite conform art. 103;
- g) venituri din investiții, definite conform art. 91;
- h) venituri din alte surse, definite conform art. 114;
- i) indemnizații de șomaj;
- j) indemnizații pentru creșterea copilului;
- k) ajutorul social acordat potrivit Legii nr. 416/2001, cu modificările și completările ulterioare;

l) indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă drept urmare a unui accident de muncă sau unei boli profesionale.

107. Raportat la categoriile de venituri enumerate de textul de lege, singura în care s-ar putea încadra cele încasate de deținătorii titlurilor prevăzute de Legea nr. 341/2004 este cea de la lit. h) referitoare la "venituri din alte surse, definite conform art. 114"

108. Or, potrivit reglementării speciale în materie, pentru ca veniturile din alte surse să fie bază pentru calcularea contribuției la asigurările sociale de sănătate este necesar ca acestea să fie impozabile, așa cum rezultă în mod expres din definiția acestora dată de dispozițiile art. 114 alin. (1) din Codul fiscal ["venituri din alte surse sunt orice venituri identificate ca fiind impozabile, care nu se încadrează în categoriile prevăzute la art. 61 lit. a)-h), altele decât veniturile neimpozabile potrivit prezentului titlu"]³⁸.

³⁸ Potrivit art. 61: categoriile de venituri supuse impozitului pe venit, potrivit prevederilor prezentului titlu, sunt următoarele:

- a) venituri din activități independente, definite conform art. 67;
- a¹) venituri din drepturi de proprietate intelectuală, definite potrivit art. 70;
- b) venituri din salarii și asimilate salariilor, definite conform art. 76;
- c) venituri din cedarea folosinței bunurilor, definite conform art. 83;

În privința art. 117, acesta nu are relevanță juridică în economia analizei, întrucât se referă la "definirea și impozitarea veniturilor a căror sursă nu a fost identificată".

109. De asemenea, potrivit art. 62 alin. (1) lit. v) din Codul fiscal, sunt venituri neimpozabile cele primite de "(...) răniții și luptătorii pentru victoria Revoluției Române din Decembrie 1989 și pentru revolta muncitorească anticomunistă de la Brașov din noiembrie 1987, precum și persoanele persecutate de către regimurile instaurate în România cu începere de la 6 septembrie 1940 până la 6 martie 1945 din motive etnice".

110. Totodată, așa cum s-a arătat anterior, drepturile acordate potrivit Legii nr. 341/2004 "nu sunt considerate venituri, nu se impozitează și nu afectează acordarea altor drepturi" [art. 5 alin. (2)].

111. Din coroborarea dispozițiilor menționate rezultă, pe de o parte, că veniturile de care beneficiază deținătorii titlurilor reglementate de Legea nr. 341/2004 nu sunt impozabile și, pe de altă parte, că deși acest act normativ nu prevede nimic în legătură cu plata contribuțiilor la asigurările sociale de sănătate, aceasta nu înseamnă că ele s-ar datora (prin opoziție cu situația impozitelor pentru care se prevede scutirea), ci că trebuie făcută corelația necesară cu dispozițiile care reglementează această materie din Codul fiscal, dispoziții care stabilesc în legătură cu astfel de venituri (provenite din alte surse) condiția ca ele să fie impozabile pentru a constitui bază de calcul la stabilirea contribuției pentru asigurările sociale de sănătate.

112. De aceea, împrejurarea că art. 5 alin. (2) din Legea nr. 341/2004 prevede în mod expres doar că indemnizația acordată în temeiul acestui act normativ nu se impozitează, fără a arăta și că nu intră în baza de calcul al contribuției de asigurări sociale de sănătate, nu poate duce la o altă concluzie, de vreme ce, față de calificarea legală de a nu constitui venit, ea oricum nu poate fi luată în considerare pentru determinarea acestor contribuții.

113. Ca atare, încasarea unor astfel de indemnizații nu dă naștere, în sarcina beneficiarului lor, unei obligații de plată a contribuției la asigurările sociale de sănătate.

114. O asemenea concluzie este impusă de interpretarea sistematică a dispozițiilor legale incidente în mod corespunzător sediului materiei în care se regăsesc ele, și anume cele referitoare la drepturile recunoscute luptătorilor în Revoluție, la sistemul asigurărilor sociale de sănătate, la modalitatea în care se realizează impozitarea și, respectiv, determinarea contribuției la asigurările sociale de sănătate.

115. Consecința regimului juridic specific al sumelor respective, care au caracter neimpozabil (cu accesoriul neplății contribuțiilor la asigurările sociale de sănătate), este aceea că beneficiarul lor nu poate fi considerat asigurat în sistemul public al asigurărilor sociale de sănătate (spre deosebire de situația unei anumite categorii de persoane - luptătorii răniți în Revoluție - cărora legiuitorul le recunoaște această calitate chiar în absența plății contribuțiilor).

116. Așadar, persoanele din categoria celor prevăzute de art. 3 alin. (1) lit. b) pct. 2-4 din Legea nr. 341/2004 nu datorează contribuții la asigurări sociale de sănătate pentru drepturile bănești încasate în temeiul acestei legi, dar, în același timp, nici nu vor beneficia de drepturile de asigurare prevăzute de Legea nr. 95/2006, câtă vreme nu intră în categoria celor care beneficiază

d) venituri din investiții, definite conform art. 91;

e) venituri din pensii, definite conform art. 99;

f) venituri din activități agricole, silvicultură și piscicultură, definite conform art. 103;

g) venituri din premii și din jocuri de noroc, definite conform art. 108;

h) venituri din transferul proprietăților imobiliare, definite conform art. 111;

i) venituri din alte surse, definite conform art. 114 și 117.

de o asemenea asigurare fără plata contribuției [ca în ipoteza prevăzută de art. 3 alin. (1) lit. b) pct. 1 coroborat cu art. 224 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 95/2006 și art. 154 alin. (1) lit. d) din Codul fiscal].

117. Pentru aceste persoane există însă posibilitatea de a opta pentru plata contribuției (ca asigurare facultativă), dobândind astfel calitatea de asigurat.

118. De asemenea există posibilitatea să datoreze contribuție la asigurările sociale de sănătate în ipoteza în care realizează și alte venituri, în afara indemnizației primite conform Legii nr. 341/2004, venituri încadrabile în categoriile reglementate de art. 155 din Codul fiscal și care sunt supuse plății contribuțiilor asigurărilor sociale de sănătate.

119. Așadar, diferența de reglementare între cele două ipoteze menționate anterior constă în aceea că, în timp ce pentru o categorie de beneficiari ai titlurilor (respectiv de Luptător Rănit în Revoluție), exceptarea de la plata contribuției de asigurări sociale de sănătate nu înlătură și calitatea de asigurat, în situația celorlalți, fără a deveni obligatorie o astfel de contribuție, neplata ei înseamnă, în același timp, lipsa statutului de asigurat în sistemul asigurărilor sociale de sănătate (cu rezerva situației arătate în care, realizând și alte venituri, persoanele respective plătesc contribuții raportat la acestea).

120. Cum chestiunea de drept ce face obiectul sesizării de față s-a ivit în cadrul unui litigiu în care s-a solicitat restituirea contribuției plătite de deținătorul titlului reglementat de art. 3 alin. (1) lit. b) pct. 3 din Legea nr. 341/2004 (Luptător cu Rol Determinant), ceea ce interesează în dezlegarea de principiu pe care este chemată să o dea instanța supremă și care să aibă legătură cu soluționarea pe fond a cauzei (asigurându-se astfel, sub acest aspect, îndeplinirea condiției prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă) este dacă are caracter obligatoriu plata contribuției la asigurările sociale de sănătate, iar nu calitatea de asigurat a persoanei aflate într-o astfel de situație.

121. Pentru toate considerentele expuse anterior, soluția propusă, în interpretarea textelor art. 5 alin. (2) cu referire la art. 3 alin. (1) lit. b) pct. 3 din Legea nr. 341/2004, prin raportare la prevederile art. 154 alin. (1) lit. d), art. 155 și 114 din Codul fiscal și art. 224 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 95/2006, este aceea că deținătorii titlului de Luptător cu Rol Determinant nu datorează contribuție la asigurările sociale de sănătate pentru indemnizațiile primite în temeiul Legii nr. 341/2004.

6) Decizia nr. 16/2020, publicată în M. Of. nr. 534 din 22 iunie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Tribunalul Tulcea - Secția civilă, de contencios administrativ și fiscal privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 666 alin. (5) pct. 2 din Codul de procedură civilă, prin raportare la pct. 3 din același text normativ și la art. 31 alin. (1) teza finală și art. 31 alin. (17) din Legea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și a art. 42 alin. (6¹) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, factura fiscală pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare, emisă pe numele unei asociații de proprietari de către furnizorul acestui serviciu, în baza unui contract încheiat între furnizor și asociație, calificat ca fiind colectiv, este titlu executoriu.

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 666 alin. (5) pct. 2 din Codul de procedură civilă, prin raportare la pct. 3 din același text de lege, factura fiscală emisă pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare, în raport cu dispozițiile art. 31 alin. (17) din Legea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 42 alin. (6¹) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu constituie titlu executoriu și pentru debitul menționat ca reprezentând "sold precedent".

Considerente:

[...] 97. Prima întrebare adresată instanței supreme pleacă de la premisa, clarificată de instanța de trimitere, potrivit căreia contractul de furnizare/prestare a serviciului de alimentare cu apă și canalizare este un contract colectiv, acesta fiind încheiat între creditoare și debitorii asociație de proprietari, în calitate de utilizator colectiv al respectivului serviciu, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 241/2006, interpretat per a contrario.

98. Prin urmare, iese din sfera chestiunii de drept lămurirea naturii acestui contract, instanța de apel care a formulat sesizarea arătând că îi rămâne de examinat "dacă factura fiscală emisă pe numele unui subiect colectiv de drept (asociație de proprietari), respectiv fără existența unei convenții de facturare individuală, în accepțiunea art. 31 alin. (9)-(11) din Legea nr. 241/2006, poate fi calificată sau nu ca individuală", pentru a putea fi considerată, potrivit legii, titlu executoriu.

99. Potrivit încheierii de sesizare, se degajă premisa că facturarea serviciului de utilități publice s-a realizat în baza Contractului nr. xxxxx/14.11.2008, context în care se constată că dinamica legislativă în domeniu a prezentat următoarea evoluție:

100. La data încheierii contractului, dispozițiile art. 42 din Legea nr. 51/2006, integrat secțiunii a 4-a a legii cu denumirea "Furnizarea/Prestarea, contractarea și facturarea serviciilor de utilități publice", conjugate cu cele ale art. 31 din Legea nr. 241/2006, integrat secțiunii a 3-a a legii cu denumirea "Drepturile și obligațiile utilizatorilor și operatorilor", nu conțineau dispoziții care să atașeze facturilor emise de operatorii/furnizorii de servicii calitatea de titluri executorii.

101. Abia prin Legea nr. 224/2015 dispozițiile art. 31 din Legea nr. 241/2006 au fost modificate, fiind introdus alin. (7¹), devenit alin. (17) după republicarea legii și renumerotarea textelor, potrivit căruia "Factura individuală pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare constituie titlu executoriu".

102. Corespunzător, prin Legea nr. 225/2016, dispozițiile art. 42 din Legea nr. 51/2006 sunt modificate și completate, fiind introdus alin. (6¹), prin care s-a stabilit că "Factura emisă pentru serviciile de utilități publice constituie titlu executoriu".

103. În această succesiune de dispoziții normative, instanța de trimitere a avut în vedere factura fiscală pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare emisă în temeiul unui contract colectiv de furnizare/prestare de servicii care include perioada de timp ulterioară intrării în vigoare a dispozițiilor pe baza cărora această factură a dobândit valoare de titlu executoriu, însă a solicitat instanței supreme să clarifice dacă factura emisă în aceste condiții are valoare de factură individuală ori colectivă, pentru a putea stabili dacă aceasta poate fi valorificată ca titlu eficace pentru încuviințarea executării silite.

104. Totuși, dificultatea chestiunii de drept invocate de instanța de trimitere este generată de lipsa distincției necesare între planul contractului și cel al regimului de facturare.

105. Pornind de la premisa că factura fiscală în litigiu a fost emisă pe numele unui subiect colectiv de drept - asociația de proprietari - și că nu există o convenție de facturare individuală,

instanța de trimitere întreabă dacă, concordant contractului colectiv, factura lunară emisă pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare este una individuală sau colectivă.

106. Din examinarea dispozițiilor corespunzătoare ale Legii nr. 51/2006 și a celor din Legea nr. 241/2006 deducem că beneficiarii serviciilor de utilități publice, oricare ar fi acestea, pot fi individuali sau colectivi, direcți sau indirecti și că prestarea sau furnizarea serviciilor de utilități publice se poate realiza în baza unui contract, la rândul său, individual sau colectiv.

107. Pentru a asigura dreptul utilizatorilor finali, consumatorii, la încheierea contractelor individuale pentru determinarea precisă a costului fiecărui punct final de consum corespunzătoare fidelizării costurilor, Legea nr. 241/2006 instituie în cuprinsul art. 31 alin. (2)-(12) o procedură care să asigure tranziția de la contractele colective, care concep un sistem de redistribuire a costurilor în sistem pașal sau potrivit unor metode prestabilite de calcul, la contractele individuale. Această procedură se finalizează cu încheierea de contracte individuale, dar și prin încheierea de convenții de facturare individuală care presupun că facturarea consumului individual de către operator se realizează direct către utilizatorul individual.

108. Nu poate coexista, pentru același beneficiar final al serviciului public, proprietarul unui imobil dintr-un condominiu, atât un contract colectiv încheiat de furnizor cu asociația de proprietari/locatari, cât și unul individual, încheiat de același furnizor cu proprietarul imobilului în care se înregistrează consumul.

109. Acest sistem de contractare este însă alternativ, la nivelul fiecărei asociații hotărârea menținerii contractului colectiv sau, dimpotrivă, cea a contractării individuale aparținând tuturor membrilor asociației, adică beneficiarilor finali ai serviciilor de utilități.

110. Sistemul determinării costurilor către beneficiarul individual, direct sau indirect, pe baza contractelor individuale sau colective, este, la rândul său, distinct de sistemul de facturare.

111. În oricare dintre cazuri operatorul sau furnizorul de servicii de utilități publice va emite contractantului (individual sau colectiv) o factură care individualizează consumul lunar, în condițiile art. 31 alin. (15) din Legea nr. 241/2006 sau ale art. 42 alin. (9) din Legea nr. 51/2006.

112. Deși este adevărat că în terminologia Legii nr. 241/2006 noțiunea de factură individuală apare în succesiunea dispozițiilor care descriu procedura de încheiere a contractelor individuale, totuși, în nicio dispoziție legală integrată capitolului IV al acestei legi intitulat "Operatori și utilizatori", capitol care reglementează desfășurarea relațiilor contractuale între furnizor și contractant, legiuitorul nu face vreo referință la noțiunea de factură colectivă.

113. În fine, chiar și dacă, pe cale inductivă, s-ar putea argumenta că factura individuală este emisă exclusiv în baza unui contract individual, iar, în opoziție, pentru contractul colectiv se emite o factură "colectivă", noțiune cu care nu se operează terminologic în corpul legii, atunci trebuie subliniat că ulterior modificării Legii nr. 241/2006, prin Legea nr. 225/2016, au fost modificate și completate dispozițiile Legii nr. 51/2006 și introdus alin. (6¹) al art. 42, în care se stabilește că pentru serviciul public prestat, oricare ar fi acesta, se emit facturi care, pentru consumurile aferente înregistrate, au valoare de titluri executorii, fără nicio distincție legată de tipul de contract încheiat cu operatorul sau furnizorul de servicii.

114. Devine astfel indiferentă distincția dintre factura individuală și factura care nu ar putea fi astfel catalogată din punctul de vedere al calificării extrinseci, ca titlu executoriu.

115. Problema sesizată reprezintă, prin urmare, o chestiune de determinare a terminologiei folosite în procesul de legiferare și de interpretare coroborată a actelor normative incidente.

116. Pentru o mai bună clarificare a noțiunilor cu care se operează în corpul legii, se cuvin următoarele sublinieri:

117. Legea nr. 241/2006, legea specială a serviciului de alimentare cu apă și de canalizare, prevede că:

- bransamentul de apă este partea din rețeaua publică de alimentare cu apă care asigură legătura dintre rețeaua publică și rețeaua interioară a unei incinte sau a unei clădiri și că bransamentul deservește, de regulă, unui singur utilizator, fie că acesta este unul colectiv sau individual. Este considerat utilizator individual într-un condominiu persoana care a executat, pe cheltuiala sa, un bransament propriu de apă potabilă, în amonte de contorul de bransament al condominiului [art. 3 lit. i) și art. 28 alin. (2)];

- contractele de furnizare pentru serviciile de alimentare cu apă și de canalizare sunt individuale sau colective [art. 31 alin. (1)];

- pentru a se realiza trecerea de la sistemul de contractare colectivă la cel de contractare individuală este necesară rezilierea contractului colectiv cu acordul tuturor membrilor adunării generale a asociației de proprietari sau locatari sau încetarea contractului colectiv la data încheierii contractelor individuale cu toți proprietarii din condominiu și plata tuturor datoriilor debitate în baza contractului colectiv [art. 31 alin. (2) și (6)]. Începând cu data încheierii contractelor individuale, operatorul sau furnizorul de servicii de alimentare cu apă și canalizare emite facturi individuale pentru consumurile înregistrate în bransamentele proprii și conform clauzelor contractului încheiat [art. 31 alin. (7)];

- contractele individuale care se încheie cu utilizatorii din imobilele de tip condominiu se elaborează de către un operator, pe structura contractului-cadru aprobat de A.N.R.S.C. [art. 31 alin. (9)];

- distinct de încheierea contractelor individuale, operatorii pot solicita, pe baza metodologiei de repartizare și facturare individuală a consumului de apă înregistrat la bransamentul unui condominiu, în anumite condiții, încheierea de convenții de facturare individuală [art. 31 alin. (10) și (11)];

- factura individuală este, potrivit legii, titlu executoriu [art. 31 alin. (17)].

118. În sinteză, se desprinde ideea că încheierea contractelor individuale este o opțiune a proprietarilor imobilelor dintr-un condominiu, iar încheierea acestora presupune facturarea individuală. Facturarea individuală este posibilă și în cazul încheierii unei convenții de facturare individuală, inițiativă care aparține operatorului de servicii.

119. În lipsa acestor proceduri, se încheie ori rămân în ființă contractele colective, pe baza cărora furnizorul de servicii emite o factură pe numele asociației care, privită distinct de factura individuală, astfel cum se deduce din succesiunea normativă expusă, nu primește nicio calificare din perspectiva calității sale de titlu executoriu.

120. Se cuvine subliniat în acest context că, deși reperele jurisprudențiale avute în vedere cu ocazia acestei examinări evidențiază denumirea de factură colectivă a facturii emise pe baza contractului colectiv, totuși, legea nu operează cu această noțiune. În concluzie, pe baza contractului încheiat cu asociația, furnizorul de utilități publice, apă și canalizare, emite o factură lunară.

121. Legea nr. 51/2006, legea generală, prin care se reglementează serviciile comunitare de utilități publice, între care și serviciul de alimentare cu apă, de canalizare și epurarea apelor uzate, în secțiunea a 3-a, referitoare la utilizatorii serviciilor de utilități publice, și în secțiunea a 4-a, referitoare la furnizarea/prestarea, contractarea și facturarea serviciilor de utilități publice, prevede că:

- au calitatea de utilizatori ai serviciului public de utilități beneficiarii individuali sau colectivi, direcți sau indirecti, utilizatorii casnici persoane fizice sau asociațiile de proprietari ori de locatari [art. 41 alin. (1) lit. a)];

- utilizatorii de servicii publice beneficiază de furnizarea/prestarea acestor servicii în baza unui contract încheiat cu operatorul/furnizorul [art. 42 alin. (1) lit. a)];

- determinarea consumurilor de utilități publice în vederea facturării se face prin măsurarea consumurilor de utilități furnizate, iar sistemele de măsurare se montează pe bransamentul fiecărui utilizator [art. 42 alin. (5)];

- în cazul imobilelor condominiale, individualizarea consumurilor în vederea repartizării acestora și, după caz, facturării individuale se realizează în funcție de sistemul de distribuție adoptat: prin contoare individuale ori cu ajutorul repartitoarelor de costuri [art. 42 alin. (6)];

- factura emisă pentru serviciile de utilități furnizate publice este titlu executoriu [art. 42 alin. (6¹)].

122. Din interpretarea sistematică a acestor dispoziții se degajă concluzia că în privința unui condominiu, la nivelul căruia se înființează și organizează, de regulă, o asociație de proprietari/locatari care îl administrează, pentru care se montează un singur bransament în punctul de delimitare cu rețeaua publică, această asociație are calitatea de utilizator în sensul legii și este parte a contractului de furnizare sau prestare a serviciului public. Măsurarea consumului se realizează în funcție de sistemul de contractare și de facturare adoptat. Dacă, "după caz", nu au fost încheiate contracte individuale pentru furnizarea serviciilor de utilități sau de facturare individuală și contractul este încheiat cu asociația de proprietari, calificat ca fiind colectiv, factura se emite lunar, utilizatorului.

123. În acest caz, facturarea se va face pe numele asociației, iar factura este, potrivit legii, titlu executoriu.

124. Prin urmare, operând diferențierea între factura individuală emisă în baza contractelor individuale de furnizare de apă și de canalizare sau a convențiilor de facturare individuală încheiate pentru aceste servicii și factura emisă în baza contractelor colective de furnizare de utilități, se degajă două concluzii în egală măsură adevărate:

- factura individuală este titlu executoriu, astfel cum se dispune prin art. 31 alin. (17) din Legea nr. 241/2006;

- factura emisă pentru serviciile comunitare de utilități publice este titlu executoriu, astfel cum se stabilește prin art. 42 alin. (6¹) din Legea nr. 51/2006.

125. Aceleași concluzii se degajă și din deciziile pronunțate în contenciosul constituțional, cu prilejul examinării excepțiilor invocate cu privire la dispozițiile art. 42 alin. (6¹) din Legea nr. 51/2006 și ale art. 31 alin. (17) din Legea nr. 241/2006.

126. Astfel, prin Decizia nr. 188 din 21 martie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 31 alin. (17) din Legea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare nr. 241/2006, republicată, examinând norma criticată din perspectiva principiului egalității între furnizorii de utilități publice, Curtea Constituțională a reținut că: "(...) potrivit art. 44 din Legea nr. 241/2006, republicată, lege specială, prevederile acesteia se completează inclusiv cu prevederile Legii nr. 51/2006, republicată, lege generală. Prin urmare, în contextul criticilor formulate, Curtea constată că prin art. 42 alin. (6¹) din Legea nr. 51/2006, republicată, astfel cum aceasta a fost modificată și completată prin Legea nr. 225/2016, s-a statuat că «Factura emisă pentru serviciile de utilități publice constituie titlu executoriu». Prin această reglementare legiuitorul a uniformizat legislația aplicabilă pentru toate serviciile de utilități publice, astfel încât toți operatorii de servicii de utilități publice să poată beneficia de puterea de

titlu executoriu a facturilor emise pentru asemenea servicii, fiind exclusă astfel orice situație discriminatorie. Legiuitorul a optat pentru o atare soluție legislativă având în vedere domeniul specific al serviciilor publice, pentru a se putea asigura recuperarea cu celeritate a contravalorii serviciilor furnizare, împrejurare față de care se poate asigura și continuitatea acestora". Aceste considerente au fost ulterior preluate de Curtea Constituțională și în Decizia nr. 267 din 23 aprilie 2019, iar acestora li s-a adăugat, prin Decizia nr. 805 din 6 decembrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 42 alin. (6¹) și (9) din Legea serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006, acela că "legiuitorul a uniformizat legislația aplicabilă pentru toate serviciile de utilități publice, fiind exclusă, astfel, orice situație derogatorie sau discriminatorie".

127. Din sinteza celor prezentate mai sus, după calificarea dată de Curtea Constituțională Legii nr. 241/2006 în relația sa cu Legea nr. 51/2006, se poate formula concluzia că între cele două dispoziții normative succesive există doar aparent un conflict în concursul dintre legea specială și cea generală.

128. În realitate, atât dispozițiile art. 31 alin. (17) din Legea nr. 241/2006 (legea specială), introduse prin Legea nr. 224/2015, care prevăd că factura individuală pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare este titlu executoriu, cât și dispozițiile art. 42 alin. (6¹) din Legea nr. 51/2006 (legea generală), introduse prin Legea nr. 225/2016, potrivit cărora facturile emise pentru toate serviciile de utilități publice au valoare de titlu executoriu, nu sunt decât fațete ale unei dispoziții cu caracter excepțional, acestea fiind deopotrivă titluri executorii ex lege, așa cum solicită art. 632 alin. (2) din Codul de procedură civilă, pentru a putea fi încuviințată o executare silită.

129. În concret, așadar, facturile fiscale emise de operatorii/furnizorii de utilități publice sunt, pentru aceste servicii, titluri executorii prin dispoziția legii, fără nicio altă distincție, concluzie justificată de principiul general de interpretare a legii *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*. Din acest punct de vedere, nu se justifică a considera că doar factura individuală emisă pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare are valoare de titlu executoriu, deoarece legea recunoaște puterea executorie oricărei facturi fiscale emise de un operator sau furnizor de servicii publice, în acest sens pronunțându-se și Curtea Constituțională, prin decizii cu valoare general obligatorie, publicate în Monitorul Oficial al României anterior formulării sesizării.

130. Astfel, în privința primei întrebări, răspunsul instanței supreme este acela că factura fiscală pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare emisă în baza unui contract încheiat între furnizor și asociația de proprietari, calificat ca fiind colectiv, este titlu executoriu.

131. Referitor la cea de a doua întrebare din cuprinsul sesizării se reține că dispozițiile art. 31 alin. (17) din Legea nr. 241/2006 și art. 42 alin. (6¹) din Legea nr. 51/2006 au caracter excepțional, de aceea, acestea trebuie interpretate printr-o strictă delimitare a obiectului la care se aplică.

132. Or, prin dispozițiile art. 42 din Legii nr. 51/2006 se stabilește că:

"(...)

(5) Determinarea consumurilor/cantităților de utilități publice în vederea facturării se face prin măsurare directă cu ajutorul sistemelor de măsurare-înregistrare a consumurilor/cantităților de utilități furnizate/prestate; sistemele de măsurare-înregistrare se montează pe bransamentul care deservește fiecare utilizator individual sau colectiv, în punctul de delimitare a instalațiilor, indiferent de serviciu, operator sau de utilizator.

(6) În cazul imobilelor condominiale existente, individualizarea consumurilor de utilități în vederea repartizării acestora și, după caz, facturării individuale se realizează, în funcție de sistemul de distribuție adoptat, fie:

a) prin contoare individuale montate la intrarea în fiecare apartament sau spațiu cu altă destinație, în cazul distribuției orizontale;

b) cu ajutorul repartitoarelor de costuri montate pe racordurile aparatelor de consum aferente fiecărui apartament sau spațiu cu altă destinație, în cazul distribuției verticale.

(6¹) Factura emisă pentru serviciile de utilități publice constituie titlu executoriu. (...)

(9) Factura pentru serviciile furnizate/prestate se emite cel mai târziu până la data de 15 a lunii următoare celei în care prestația a fost efectuată. Utilizatorii serviciilor de utilități publice, persoane fizice sau juridice, sunt obligați să achite facturile reprezentând contravaloarea serviciilor furnizate/prestate în termenul de scadență de 15 zile de la data emiterii facturilor; data emiterii se înscrie pe factură. Termenul de scadență privind plata facturii se ia în calcul începând cu data emiterii facturii.

(10) Neachitarea facturii de către utilizator în termen de 30 de zile de la data scadenței atrage penalități de întârziere stabilite conform reglementărilor legale în vigoare, după cum urmează:

a) penalitățile se datorează începând cu prima zi după data scadenței;

b) penalitățile sunt egale cu nivelul dobânzii datorate pentru neplata la termen a obligațiilor bugetare;

c) valoarea totală a penalităților nu va depăși valoarea facturii și se constituie în venit al operatorului.

(11) Dacă sumele datorate, inclusiv penalitățile, nu au fost achitate în termen de 45 de zile de la primirea facturii, operatorul are dreptul să solicite recuperarea debitelor în instanță. (...)"

133. Deopotrivă, prin art. 31 din Legea nr. 241/2006 se stabilește că:

"(1) Furnizarea/Prestarea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare se realizează numai pe bază de contract de furnizare/prestare, care poate fi individual sau colectiv. (...)

(7) Principalele obligații ale operatorului în raport cu utilizatorii din condominiu în cazul încheierii de contracte individuale de furnizare/prestare a serviciului sunt:

a) să asigure la branșamentul condominiului parametrii de calitate a apei potabile;

b) să repartizeze pe fiecare unitate imobiliară consumul de apă înregistrat de contorul montat la branșamentul condominiului; diferența dintre consumul înregistrat de contorul de branșament și suma consumurilor individuale se repartizează egal pe unitate imobiliară și se facturează individual;

c) să emită lunar factură fiecărui utilizator; factura va cuprinde și o rubrică cu termenele de scadență ale tuturor contoarelor pentru care utilizatorul trebuie să asigure, pe cheltuiala sa, verificarea periodică metrologică;

d) să factureze în sistem paușal utilizatorii care nu asigură montarea contoarelor de apă în toate locurile de consum aferente proprietății individuale sau care nu verifică metrologic contoarele la termenul de scadență ori nu înlocuiesc toate contoarele respinse metrologic;

e) să nu sisteze furnizarea/prestarea serviciului la nivel de condominiu în caz de neplată a facturilor individuale.

(8) Principalele obligații ale utilizatorilor din condominiu în cazul încheierii de contracte individuale de furnizare/prestare a serviciului sunt:

a) să suporte proporțional cu cota-parte indiviză cheltuielile de administrare, întreținere și reparare a instalațiilor comune de alimentare cu apă și de canalizare din condominiu;

b) să plătească până la termenul de scadență facturile individuale emise de operator;

c) să suporte cheltuielile de montare, verificare periodică metrologică și înlocuire a contoarelor de apă aferente proprietății individuale;

d) să înlocuiască contoarele de apă cu citire la distanță numai cu contoare de același tip și să comunice operatorului, în termen de cel mult 48 de ore, seria și indexul contorului nou împreună cu seria și indexul contorului înlocuit;

e) să permită accesul operatorului pe proprietatea lor, în cazul suspiciunii de fraudă, pentru verificarea integrității contoarelor și a funcționării instalațiilor interioare de apă, în termen de cel mult 48 de ore de la solicitare, sub sancțiunea facturării în sistem paușal în 5 zile de la notificarea scrisă; utilizatorul individual nu este exceptat și de la aplicarea altor sancțiuni prevăzute de lege în cazul în care se constată violarea sigiliilor aplicate contoarelor sau robinetelor sau orice alte acțiuni care pot denatura corectitudinea consumului înregistrat de contor. (...)

(15) Factura pentru furnizarea/prestarea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare se emite, cel mai târziu, până la data de 15 a lunii următoare celei în care prestația a fost efectuată. Prin derogare de la prevederile art. 42 alin. (9) din Legea nr. 51/2006, republicată, cu completările ulterioare, utilizatorii sunt obligați să achite facturile reprezentând contravaloarea serviciului de care au beneficiat, în termenul de scadență de 15 zile de la data emiterii facturilor; data emiterii facturii și termenul de scadență se înscriu pe factură.

(16) Neachitarea facturii în termen de 30 de zile de la data scadenței atrage după sine penalități de întârziere, după cum urmează:

a) penalitățile sunt egale cu nivelul dobânzii datorate pentru neplata la termen a obligațiilor bugetare, stabilite conform reglementărilor legale în vigoare;

b) penalitățile se datorează începând cu prima zi după data scadenței;

c) valoarea totală a penalităților nu poate depăși cuantumul debitului și se constituie venit al operatorului.

(17) Factura individuală pentru serviciul de alimentare cu apă și de canalizare constituie titlu executoriu. (...)"

134. De asemenea, factura fiscală este un instrument care atestă o tranzacție comercială, fiind emisă de furnizorul de bunuri sau servicii către client ori beneficiar și care creează în sarcina acestuia din urmă obligația de plată aferentă achiziției sau serviciului prestat. Această caracterizare sintetică a documentului fiscal este realizată pe baza dispozițiilor art. 319 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, normă în care, la alin. (20), sunt menționate elementele facturii, elemente care nu prevăd includerea soldului debitor sau a majorărilor de întârziere, ci, cel mult, "o referire la alte facturi sau documente emise anterior, atunci când se emit mai multe facturi ori documente pentru aceeași operațiune".

135. Această prezentare succesivă a textelor legale incidente este necesară pentru a lămuri, din perspectiva art. 632 alin. (2) din Codul de procedură civilă, limita în raport cu care instanța de executare se va raporta la factura fiscală ca titlu executoriu.

136. Legiuitorul a avut în vedere ca factura fiscală să identifice costul bunului sau al serviciului prestat, iar în mod particular, în domeniul prestării de servicii comunitare de utilități publice, pentru aceste costuri, factura se emite lunar și delimitează costul serviciilor prestate pentru luna precedentă.

137. Nu sunt, aşadar, asociate sau parte din costul serviciilor de utilităţi publice pentru unitatea de timp pentru care s-a prestat serviciul public majorările sau penalităţile şi nici soldul precedent, pentru simplul motiv că acestea excedează costului serviciilor furnizate/prestate aferent lunii în care prestaţia a fost efectuată.

138. Şi, întrucât legiuitorul, printr-o normă cu caracter excepţional, ataşată ideii de recuperare facilă şi cu celeritate a contravalorii serviciilor furnizate, ca garanţie a continuităţii serviciilor de utilităţi publice, a dat valoare de titlu executoriu facturii fiscale emise pentru serviciile de utilităţi efectiv prestate în luna anterioară facturării, rezultă că înscrisul are valoare de titlu executoriu exclusiv pentru aceste debite, interpretare care corespunde înţelegerii restrictive a normei de excepţie şi scopului urmărit de legiuitor.

139. De aceea, din perspectiva art. 666 alin. (5) din Codul de procedură civilă, factura fiscală poate fi valorificată ca titlu executoriu doar în limitele determinării costului serviciilor prestate pentru luna anterioară celei în care a fost emisă.

140. Chiar dacă, în general, includerea soldului sau a penalităţilor ori a altor majorări în factura curentă reprezintă un procedeu obişnuit în practicile comerciale, aceasta poate avea doar o semnificaţie probatorie în planul executării ori neexecutării contractului, iar nu în planul încuviinţării executării silit.

141. Această concluzie se susţine şi cu dispoziţiile art. 42 alin. (11) din Legea nr. 51/2006, prin care se stabileşte că pentru recuperarea penalităţilor şi a soldului precedent neachitate în termen de 45 de zile de la primirea facturii furnizorul de utilităţi se poate adresa instanţei de judecată.

142. Este, desigur, uşor identificabilă antinomia între art. 42 alin. (6¹) şi alin. (11) al aceluiaşi articol din Legea nr. 51/2006, pe de o parte pentru că factura reprezintă titlu executoriu, iar pe de altă parte, pentru că factura neachitată în 45 de zile de la primirea sa de către contractant dă dreptul operatorului la sesizarea instanţei pentru recuperarea debitelor.

143. Pentru a pune în acord juridic cele două dispoziţii trebuie înţeles că sintagma "recuperarea debitelor" subînţelege demararea procedurii de executare silită, deci sesizarea instanţei cu o atare cerere, atunci când debitul a fost facturat în condiţiile legii, iar operatorul are mai multe facturi pentru consumurile lunare succesiv facturate deoarece, finalmente, executarea silită este o procedură de recuperare a datoriilor restante acumulate. Pe baza tuturor facturilor lunare, tot atâtea titluri executorii, operatorul/furnizorul de utilităţi poate demara executarea silită pentru recuperarea debitelor.

144. Pe de altă parte, dacă debitele restante nu se identifică în facturi individuale, de sine stătătoare pentru fiecare consum lunar, adică dacă procedura de facturare nu a fost conformă dispoziţiilor art. 42 din Legea nr. 51/2006 şi art. 31 din Legea nr. 241/2006, atunci "soldul" inclus în factura curentă nu poate fi avut în vedere la încuviinţarea executării silit. Acest sold, indiferent de perioada acoperită, va putea fi recuperat numai pe calea unei acţiuni în realizare, iar hotărârea judecătorească va constitui titlu executoriu, în condiţiile legii. În concluzie, o factură care include "sold precedent", indiferent de perioada pentru care acesta este înregistrat, nu poate fi valorificată ca titlu executoriu ex lege, în privinţa acestui sold, în condiţiile art. 666 alin. (5) din Codul de procedură civilă.

7) Decizia nr. 18/2020, publicată în M. Of. nr. 191 din 10 martie 2020

Soluția: *Admite sesizarea privind pronunțarea unei hotărâri prealabile, formulată de Curtea de Apel Suceava - Secția I civilă și, în consecință, stabilește că:*

În cazul acțiunii în revendicare imobiliară a unui bun proprietate comună pe cote-părți (coproprietate), dispozițiile art. 643 alin. (2) teza a doua din Codul civil instituie o excepție de la opozabilitatea hotărârii judecătorești reglementată de art. 435 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

Considerente:

[...] 85. Obiectul întrebării prealabile îl constituie:

- art. 643 alin. (2) din Codul civil, potrivit cu care: "Hotărârile judecătorești pronunțate în folosul coproprietății profită tuturor coproprietarilor. Hotărârile judecătorești potrivnice unui coproprietar nu sunt opozabile celorlalți coproprietari." Și

- art. 435 alin. (2) din Codul de procedură civilă, potrivit cu care: "Hotărârea este opozabilă oricărei terțe persoane atât timp cât aceasta din urmă nu face, în condițiile legii, dovada contrară."

86. Autorul sesizării supune dezlegării instanței supreme următoarea chestiune de drept ce face obiectul pronunțării unei hotărâri prealabile: "dacă prevederile art. 643 alin. (2) din Codul civil instituie o excepție de la opozabilitatea hotărârii judecătorești, reglementată de art. 435 alin. (2) din Codul de procedură civilă".

87. Preliminar, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că este necesară fixarea limitelor dezlegării chestiunii de drept cu care instanța supremă a fost investită, întrucât întrebarea adresată de instanța de trimitere are un anumit grad de generalitate care nu permite formularea unui răspuns util.

88. Analiza urmează, așadar, să fie limitată la problema de drept punctuală din litigiul pendinte, fiind vorba despre efectele hotărârii judecătorești potrivnice pronunțate în acțiunea în revendicare imobiliară a unui bun proprietate comună pe cote-părți (coproprietate), introdusă de un/împotriva unui alt coproprietar, față de coproprietarul care nu a fost parte în proces.

89. În alte cuvinte, problematica întrebării adresate urmărește dezlegarea cu valoare de principiu a domeniului opozabilității față de terți a hotărârii judecătorești, în situația particulară a coproprietarului, terț în raport cu o hotărâre judecătorească nefavorabilă, pronunțată într-o acțiune în revendicare imobiliară a unui bun aflat în coproprietate.

90. Drept urmare, instanței de trimitere îi este utilă lămurirea - pentru cazul specificat anterior - a aspectului dacă hotărârea judecătorească potrivnică la care se referă teza a doua a art. 643 alin. (2) din Codul civil constituie sau nu o excepție de la principiul general al opozabilității efectelor hotărârii judecătorești față de terțe persoane, consacrat de art. 435 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

91. Cu același titlu preliminar se impune, pe de o parte, prezentarea unor scurte considerații de ordin teoretic referitoare la efectele hotărârii judecătorești și la domeniul relativității și al opozabilității acestora, iar, pe de altă parte, precizarea contextului legislativ în care a fost adoptată norma din Codul civil solicitată a fi interpretată.

92. Se cuvine astfel a aminti că, în mod tradițional, în doctrină se admite că hotărârea judecătorească produce două categorii de efecte: substanțiale și procesuale. Efectul substanțial este rezultatul aplicării normei de drept la situația de fapt concretă, iar efectele procesuale sunt reglementate de dispozițiile art. 429-435 din Codul de procedură civilă, fiind vorba, într-o enunțare sumară, despre dezinvestirea instanței, autoritatea de lucru judecat, puterea executorie și valoarea probantă de înscris autentic.

93. Modalitatea în care se produc aceste efecte își află, în mod firesc, sediul materiei în cuprinsul art. 435 din Codul de procedură civilă, purtând denumirea marginală "Obligativitatea și opozabilitatea hotărârii", potrivit cu care: "(1) Hotărârea judecătorească este obligatorie și produce efecte numai între părți și succesorii acestora. (2) Hotărârea este opozabilă oricărei terțe persoane atât timp cât aceasta din urmă nu face, în condițiile legii, dovada contrară."

94. Conținutul textului de lege sus-redat este sintetizat în doctrină astfel: obligativitatea operează inter partes, opozabilitatea operează erga omnes; obligativitatea este relativă, opozabilitatea este generală.

95. Așadar, principiul relativității hotărârii judecătorești, atât sub aspectul efectelor obligatorii, cât și al lucrului judecat, presupune ca ceea ce a fost judecat să nu poată folosi sau, în principiu, să nu poată fi opus decât de către părțile în proces (și succesorii acestora), fundamentul și justificarea acestui principiu constituindu-le contradictorialitatea și dreptul la apărare.

96. Însă această relativitate nu antrenează consecința inopozabilității hotărârii judecătorești față de terți.

97. Tocmai de aceea, completându-l pe cel dintâi, principiul opozabilității hotărârii judecătorești dă expresie respectului datorat și impus tuturor de către o situație juridică.

98. Astfel, opozabilitatea stricto sensu este definită în doctrină drept acea aptitudine a actului jurisdicțional de a fi recunoscut și respectat de orice persoană care nu a fost implicată în procedura judiciară. Altfel spus, existența sa integrată în mod legal în ordinea juridică poate fi opusă terțelor persoane, care nu mai pot ignora situația juridică ce a luat naștere în urma pronunțării hotărârii judecătorești, cel puțin până la momentul în care vor demonstra în justiție situația contrară (suportând, astfel, în mod indirect, efectele judecății la care nu au participat).

99. Mecanismul producerii efectelor hotărârii judecătorești presupune, așadar, ca principiul relativității să asigure stabilitatea internă, în raporturile dintre părți (și succesorii lor), iar cel al opozabilității să asigure stabilitatea externă, în relația cu terții (cel puțin până la momentul la care aceștia vor face proba contrară celor tranșate jurisdicțional).

100. Se mai cuvine a fi notată și distincția făcută doctrinar în ceea ce privește înțelegerea noțiunii de terț, în spațiul opozabilității. În acest sens, este terț desăvârșit acela în raport cu care efectele hotărârii nu se repercutează în niciun fel, în vreme ce terțul interesat este cel care, fiind atins în mod indirect de modalitatea tranșării litigiului, are interesul de a se prevala de efectele unei hotărâri favorabile sau, dimpotrivă, de a înlătura, față de el, efectele unei judecăți care îl prejudiciază, astfel cum este și cazul litigiului pendinte, în care reclamantul coproprietar este un terț interesat în raport cu hotărârea potrivnică pronunțată în primul proces de revendicare.

101. În continuarea analizei de față, se constată a fi utilă și precizarea contextului legislativ în care a fost adoptată norma înscrisă în art. 643 alin. (2) teza a doua din Codul civil, cu referire la care completul de judecată, autor al sesizării, întreabă instanța supremă dacă reprezintă sau nu o veritabilă excepție de la principiul opozabilității față de terți a actului jurisdicțional, reglementat de Codul de procedură civilă în art. 435 alin. (2).

102. Se cuvine astfel a fi amintit, reluând argumentele expuse la paragrafele 62-66 din prezenta decizie, faptul că această construcție jurisprudențială - regula unanimității în acțiunea în revendicare-, dezvoltată în dreptul civil român din vechea reglementare în materie civilă, a fost cenzurată în jurisprudența instanței europene de contencios al drepturilor omului, Curtea Europeană a Drepturilor Omului constatând că nu regula unanimității, în sine, pune probleme sub aspectul dreptului de acces la o instanță, ci modul rigid de aplicare în cauzele în care s-a dovedit că existau impedimente reale în respectarea acesteia.

103. Această chestiune a fost tranșată în mod pragmatic, prin adoptarea soluției legislative consacrate de art. 643 din Codul civil, care poartă denumirea marginală "Acțiunile în justiție" și care are următorul conținut:

"(1) Fiecare coproprietar poate sta singur în justiție, indiferent de calitatea procesuală, în orice acțiune privitoare la coproprietate, inclusiv în cazul acțiunii în revendicare.

(2) Hotărârile judecătorești pronunțate în folosul coproprietății profită tuturor coproprietarilor. Hotărârile judecătorești potrivnice unui coproprietar nu sunt opozabile celorlalți coproprietari.

(3) Când acțiunea nu este introdusă de toți coproprietarii, pârâtul poate cere instanței de judecată introducerea în cauză a celorlalți coproprietari în calitate de reclamanți, în termenul și condițiile prevăzute în Codul de procedură civilă pentru chemarea în judecată a altor persoane."

104. Lecturarea textului sus-redat și interpretarea juridică adecvată permit a se observa - sub aspectul care interesează limitele prezentei dezlegări -, în primul rând, textul de principiu din alin. (1), care reglementează în mod expres posibilitatea introducerii unei acțiuni în revendicare de fiecare coproprietar, singur; simetric, fiecare coproprietar poate sta singur în justiție ca pârât (fiind vorba, evident, despre acțiuni formulate de coproprietari împotriva terților sau de terți împotriva coproprietarilor).

105. În al doilea rând, sunt de remarcat efectele hotărârii judecătorești pronunțate într-o atare acțiune în justiție, reglementate în cuprinsul alin. (2) al art. 643 din Codul civil. Manifestând o anumită prudență în privința acestor efecte, legiuitorul a însoțit atenuarea regulii unanimității de o protecție suplimentară, asigurată prin extinderea relativității efectelor hotărârii judecătorești doar la cele favorabile și, în consecință, prin exceptarea celor nefavorabile pentru coproprietari.

106. Nu în ultimul rând, sunt de observat, fiind concepute tot ca o măsură de prudență, și garanțiile procesuale reglementate la alin. (3) al art. 643 din Codul civil, menite să prevină riscul exercitării succesive a acțiunilor în revendicare cu referire la același bun aflat în coproprietate și, totodată, să asigure unitatea lucrului judecat, prin atragerea în proces a celorlalți coproprietari, la cererea terțului pârât, în termenul și condițiile prevăzute de Codul de procedură civilă pentru chemarea în judecată a altor persoane.

107. Continuând, în lumina tuturor argumentelor expuse, examinarea propriu-zisă a chestiunii de drept sesizate, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept are în vedere natura juridică a dispozițiilor art. 643 din Codul civil, în sensul că acestea sunt legate de exercitarea dreptului material la acțiune, care constituie elementul procesual din conținutul coproprietății.

108. Drept urmare, deși cuprinse în Codul civil, totuși dispozițiile legale precitate conțin, în mod evident, și norme de drept procesual civil.

109. În atare condiții, întrebarea prealabilă vizează stabilirea domeniului principiului opozabilității efectelor hotărârii judecătorești (în situația particulară specificată), prin rezolvarea conflictului între cele două norme juridice concurente - art. 643 alin. (2) teza a doua din Codul civil și art. 435 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

110. Este îndeobște cunoscut, fiind consacrat expres în art. 2 din Codul de procedură civilă, faptul că, în ceea ce privește procedura de judecată în materie civilă, Codul de procedură civilă constituie legea generală, aplicându-se ori de câte ori legea nu prevede în mod expres altfel.

111. Or, art. 643 alin. (2) teza a doua din Codul civil prevede în mod expres o derogare de la norma generală, de drept comun, din Codul de procedură civilă, care reglementează

opozabilitatea efectelor hotărârii judecătorești față de terțele persoane, excepția vizând hotărârea potrivnică unui coproprietar.

112. La baza acestei concluzii stă, în mod determinant, interpretarea gramaticală a textului precitat, din perspectiva analizei semantice a termenilor folosiți de legiuitor. În acest sens este de remarcat utilizarea explicită a sintagmei "nu sunt opozabile", fiind de subliniat faptul că, în context, noțiunea de opozabilitate trebuie înțeleasă în sens restrâns (*stricto sensu*), în relația cu terții, iar nicidecum într-un sens larg (*lato sensu*), în care ar putea fi confundată cu opozabilitatea hotărârii în relația dintre părți.

113. De altfel, în ambele norme - cea generală (regula) și cea specială (excepția) -, legiuitorul folosește noțiunea de opozabilitate în accepțiunea *stricto sensu*.

114. De asemenea, interpretarea sistematică și istorico-teleologică a normelor juridice, detaliată la paragrafele 103-106 din prezenta decizie, sprijină concluzia caracterului special, derogatoriu, al dispozițiilor art. 643 alin. (2) teza a doua din Codul civil.

115. Drept urmare, rezolvarea conflictului dintre cele două norme juridice concurente, ce fac obiectul întrebării prealabile, se realizează pe baza principiului *lex specialis derogant lex generali*, fiind vorba, așadar, despre aplicarea cunoscutelor adagii juridice latinești - *specialia generalibus derogant*, *generalia specialibus non derogant*.

116. În concluzie, norma cu caracter special din Codul civil - art. 643 alin. (2) teza a doua - instituie o excepție sau o derogare de la norma cu caracter general din Codul de procedură civilă - art. 435 alin. (2), astfel că hotărârea judecătorească potrivnică va putea fi ignorată de către coproprietarul terț și ca realitate juridică, respectiv ca fapt juridic în sens restrâns.

8) Decizia nr. 19/2020, publicată în M. Of. nr. 244 din 25 martie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Oradea - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 90 alin. (1) și (2) și art. 5 pct. 20 din Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu prevederile art. 1.617 alin. (1) și (3) din Codul civil, stabilește că:

Renunțarea la compensație este compatibilă cu procedura insolvenței, cu excepția situației în care creanța ce face obiectul compensației aparține creditorului îndreptățit să solicite deschiderea procedurii.

Este admisibilă invocarea compensației legale a datoriilor reciproce dintre un creditor înscris la masa credală și debitorul aflat în insolvență, de către un alt creditor îndreptățit să participe la procedură, dacă acesta din urmă poate dovedi prejudiciul cauzat prin refuzul sau neglijența debitorului insolvent și a practicianului în insolvență în exercitarea acestui drept.

Considerente:

[...] 88. Înainte de a proceda la analiza problemei de drept ce face obiectul sesizării, este necesară o sumară prezentare a instituției compensației legale, astfel cum este aceasta reglementată de Codul civil în art. 1.616-1.623, care compun capitolul II ("Compensația") din titlul VII ("Stingerea obligațiilor") al cărții a V-a ("Despre obligații"), ce va fi limitată la aspectele ce conduc la dezlegarea chestiunii de drept ce face obiectul analizei în prezenta cauză.

89. Compensația reprezintă un mijloc de stingere a două obligații reciproce și de aceeași natură existente între două persoane, astfel încât fiecare este, concomitent, creditor și debitor al celeilalte. Prin urmare, compensația are ca efect stingerea reciprocă a celor două obligații până la concurența valorii celei mai mici dintre ele. Utilitatea practică a acestui mod de stingere a obligațiilor a fost constant subliniată de doctrină, întrucât este un mod simplificat de executare a obligațiilor, evitându-se efectuarea a două plăți, cu cheltuielile, pierderea de timp și riscurile pe care le presupune orice plată.

90. Totodată, compensația asigură egalitatea între cele două părți, având astfel și rolul unei garanții, deoarece creditorul, compensând creanța sa împotriva debitorului, care este în același timp și creditorul său, cu creanța acestuia din urmă, este sigur că o va realiza, cel puțin până la concurența propriei datorii față de cealaltă parte. Așadar, fiecare parte evită riscul insolabilității celeilalte părți. În lipsa acestui mijloc de stingere a obligației, dacă debitorul solvabil ar plăti datoria sa, iar celălalt debitor ar deveni insolabil, atunci cel care a făcut plata trebuie să suporte concursul celorlalți creditori ai lui accipiens. Cei doi creditori, în același timp debitori reciproci, au o situație privilegiată, unul în raport cu celălalt, deoarece compensația reprezintă pentru ei o adevărată cauză de preferință. Ca atare, nu întâmplător, dată fiind situația specială în care se află un debitor împotriva căruia s-a deschis procedura insolvenței, Legea nr. 85/2014, prin art. 90, reglementează dreptul creditorului de a invoca compensarea creanței sale cu cea a debitorului asupra sa. De altfel, dispoziția legală nu este nouă, prevederi în același sens cuprinzând și art. 52 din Legea nr. 85/2006 privind procedura insolvenței, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 85/2006).

91. În funcție de natura creanțelor reciproce, compensația poate fi legală sau convențională, însă pentru analiza de față nu prezintă relevanță decât instituția compensației legale. Este acea compensație care operează de drept, în temeiul legii, fără a fi necesar acordul de voință al părților sau o hotărâre judecătorească. Din cuprinsul art. 1.617 din Codul civil rezultă condițiile în care compensația poate să opereze.

92. Astfel, în primul rând, obligațiile trebuie să fie reciproce, adică să existe între aceleași persoane, fiecare având, una față de cealaltă, atât calitatea de debitor, cât și de creditor, iar datoriile să fie certe, lichide și exigibile [art. 1.617 alin. (1) din Codul civil]. Prin urmare, este necesar ca datoriile să întrunească toate condițiile pentru ca dreptul de a cere executarea silită în natură sau prin echivalent să fie actual.

93. De asemenea datoriile trebuie să aibă ca obiect prestația de a da sume de bani sau o anumită cantitate de bunuri fungibile [art. 1.617 alin. (1) din Codul civil]. Din perspectiva legii insolvenței, noțiunea de creanță nu este utilizată în sensul său larg, de drept al creditorului de a pretinde debitorului să dea, să facă sau să nu facă ceva, ci în înțelesul său restrâns, acela de creanță bănească. Așadar, compensația legală este întotdeauna posibilă din perspectiva obiectului obligațiilor reciproce.

94. În sfârșit, compensația legală poate să opereze doar dacă părțile nu au renunțat expres sau tacit la beneficiul compensației, conform art. 1.617 alin. (3) din Codul civil. Doar aparent este o condiție nouă, întrucât, și sub imperiul Codului civil de la 1864, existența acestei condiții avea un caracter implicit. Deși se recunoștea faptul că acest mod de stingere a obligațiilor, anume compensația, operează automat, în puterea legii, ea se considera rezolvită (desființată), dacă părțile au săvârșit acte incompatibile cu stingerea, prin compensație, a datoriilor reciproce. Astfel, compensația era desființată dacă unul dintre cei doi creditori reciproci, între care a operat compensația legală, urmărea pe celălalt și acesta nu îi opunea compensația sau dacă debitorul accepta cesiunea de creanță pe care creditorul său o făcea unui cesionar, în acest ultim caz el

nemaiputând invoca împotriva cesionarului compensația pe care o putea invoca împotriva cedentului, înaintea acceptării [art. 1.149 alin. (1) din Codul civil de la 1864]. Doctrina considera că acceptarea cesiunii reprezintă o veritabilă renunțare la compensație a debitorului cedat. Această prevedere legală a fost preluată de art. 1.582 alin. (3) din actualul Cod civil, precum și de art. 1.623 alin. (1) din același act normativ.

95. Așadar, rezultă că regula compensației legale are caracter supletiv, iar nu imperativ, nu numai sub imperiul actualului Cod civil, ci și potrivit vechii reglementări, creditorii- debitori putând să renunțe în mod expres sau tacit la beneficiul compensației potrivit ambelor legi succesive.

96. În acest context, în care norma de drept comun permite părților raporturilor juridice să renunțe la compensație, s-a născut și dificultatea chestiunii de drept ce face obiectul sesizării de față. Astfel, instanța de trimitere arată că, prin formularea unei cereri de admitere a creanței, fără a invoca compensarea creanțelor reciproce, creditorul a renunțat implicit la beneficiul compensației legale și că art. 90 din Legea nr. 85/2014 instituie un drept al creditorului în acest sens (de a invoca stingerea obligațiilor reciproce până la concurența celei mai mici), iar nu o obligație. Așadar, nu ar fi admisibilă invocarea compensației de către un creditor concurent, câtă vreme părțile raportului juridic, creditorii-debitori reciproci, au renunțat expres sau tacit la acest mijloc de stingere a datoriilor.

97. Pentru a da o dezlegare de principiu acestei probleme de drept, se impune a stabili, cu prioritate, dacă această normă, anume art. 1.617 alin. (3) din Codul civil, este sau nu aplicabilă în procedura insolvenței. Astfel, conform art. 342 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, "Dispozițiile prezentei legi se completează, în măsura în care nu contravin, cu cele ale Codului de procedură civilă și ale Codului civil". Așadar, normele de drept comun sunt incidente în procedura insolvenței numai în măsura în care sunt compatibile cu această procedură specială.

98. În Legea nr. 85/2014, instituția compensației legale este introdusă prin prevederile art. 90, potrivit cărora:

"(1) Deschiderea procedurii de insolvență nu afectează dreptul niciunui creditor de a invoca compensarea creanței sale cu cea a debitorului asupra sa, atunci când condițiile prevăzute de lege în materie de compensare legală sunt îndeplinite la data deschiderii procedurii. Compensarea poate fi constatată și de administratorul judiciar sau lichidatorul judiciar.

(2) Prevederile alin. (1) se aplică în mod corespunzător și creanțelor reciproce născute după data deschiderii procedurii insolvenței."

99. Determinarea conținutului și, prin urmare, a înțelesului exact al acestei norme juridice va trebui să înceapă prin analiza gramaticală a dispoziției legale. Așadar, legiuitorul folosește termenul de "drept" al creditorului de a invoca compensația, și nu termenul de "obligație", iar în ceea ce îl privește pe lichidatorul judiciar, verbul utilizat este acela de "poate" și nu "este obligat". În consecință, și în procedura insolvenței, ca și în dreptul comun, regula compensației de drept este reglementată prin termeni dispozitivi, iar nu imperativi. De asemenea, textul de lege face trimitere explicită la dreptul comun, neexistând niciun indiciu că legiuitorul ar fi intenționat să deroge de la prevederile art. 1.617 alin. (3) din Codul civil. Prin urmare, opinia exprimată în doctrină și îmbrățișată de majoritatea jurisprudenței, potrivit căreia renunțarea la compensație este compatibilă cu procedura insolvenței, este cea corectă (a se vedea în acest sens S. Golub, N. Gh. Pușcariu, "Câteva considerații cu privire la compensația legală în procedura insolvenței", în Revista Phoenix, nr. 56-57/2016).

100. Așa cum s-a arătat în articolul menționat, este facilă identificarea persoanelor interesate să renunțe la compensație în procedura insolvenței: debitorul care își va maximiza

activul, practicianul în insolvență (pentru plata onorariului), ceilalți creditori, care își vor mări gajul general.

101. Totodată, la o analiză atentă, nu subzistă argumentele acelor autori care au apreciat că renunțarea la compensație are efecte profund nocive și inechitabile și că aceasta este, prin urmare, incompatibilă cu procedura insolvenței (a se vedea în acest sens A. Dimitriu, în Codul insolvenței, Note, corelații, explicații, coordonator Gh. Piperea, Editura C.H. Beck, 2017).

102. În lucrarea citată s-a arătat că scopul procedurii insolvenței este acela de acoperire a pasivului debitorului. Or, se întreabă autorul, ce metodă mai bună poate fi găsită, față de cea prin care o creanță nu este, de plano, înscrisă în tabel ca urmare a stingerii sale prin compensație? Apreciem că răspunsul la această întrebare retorică este acela că scopul procedurii, de acoperire a pasivului, este mai bine reprezentat chiar de înscrierea creanței la masa credală, urmată de recuperarea creanței deținute de debitor împotriva creditorului ce a renunțat la beneficiul compensației, pe calea dreptului comun. Prin creșterea masei de valori viitoare ale debitorului în procedura insolvenței cresc șansele de satisfacere a creanțelor celorlalți creditori îndreptățiți să participe la procedura insolvenței.

103. S-a mai susținut că, deși maximizarea gradului de recuperare a creanțelor reprezintă un principiu al procedurii insolvenței, instituit de art. 4 pct. 1 din Legea nr. 85/2014, instituția compensației nu se poate aplica în mod inechitabil și chiar vătămător pentru creditor. Altfel spus, creditorul va fi întotdeauna interesat să invoce compensarea, în caz contrar el urmând a fi supus unei situații profund inechitabile în care ar trebui să facă plata datorată debitorului aflat în insolvență, în timp ce creanța sa contra acestuia ar urma să se înscrie la masa credală, cu toate consecințele ce decurg din aceasta. Același autor a arătat că nu poate fi imaginată nicio ipoteză în care renunțarea la compensație venită din partea debitorului aflat în insolvență să nu reprezinte o încercare de a fraudă interesele creditorului.

104. Este de necontestat că posibilitatea de a invoca compensarea creanțelor reciproce născute anterior deschiderii procedurii [alin. (1) al art. 90 din Legea nr. 85/2014], precum și a creanțelor reciproce născute după data deschiderii procedurii [alin. (2) al aceluiași text de lege] este un drept recunoscut de lege, în principal, în favoarea creditorului debitor care nu se află în procedura insolvenței. Legiuitorul a intervenit, practic, pentru a pune capăt acelor opinii doctrinare mai vechi, care apreciau că instituția compensației legale, în sine, este în neconcordanță cu specificul procedurii insolvenței, întrucât ar favoriza creditorii care au și calitatea de datornici ai debitorului, în prejudiciul celor care sunt numai creditori, unii chiar prioritari (a se vedea opiniile exprimate, de-a lungul timpului, de prof. I. Turcu).

105. Însă, așa cum rezultă din prevederile art. 5 pct. 44 din Legea nr. 85/2014 și din ansamblul dispozițiilor acestei legi, procedura insolvenței este o procedură colectivă, care îi privește pe toți creditorii îndreptățiți să participe la procedură ca pe o colectivitate organizată, cu interese comune față de debitor, cu o multitudine de drepturi colective, subordonate, într-adevăr, scopului final al procedurii, de acoperire a creanțelor contra debitorului. Întrucât procedura insolvenței nu este interesată, în principal, de drepturile individuale ale unui anumit creditor, nu se poate considera că instituția renunțării la compensație ar fi incompatibilă cu procedura insolvenței, pe motivul că i-ar fi fraudate interesele acelui creditor, de vreme ce el însuși, înscriindu-se la masa credală, deși putea să invoce compensația, înțelege să își supună propria creanță caracterului "sacrificial" al procedurii.

106. Este adevărat că toate creanțele înscrise la masa credală în procedura insolvenței, atât cele chirografare, cât și cele privilegiate, sunt afectate, în sensul că urmărirea silite nu se mai pot face individual, ci doar în cadrul acestei proceduri, valoarea creanțelor care nu beneficiază de

garanții reale este înghețată la nivelul celei de la data deschiderii procedurii, acoperirea creanțelor se efectuează în modalitățile prevăzute de Legea nr. 85/2014, respectiv prin intermediul programului de plăți din planul de reorganizare sau conform planului de distribuție în cadrul procedurii falimentului, ceea ce conduce nu numai la amânări la plată, ci și la reduceri sau chiar la ștergeri totale ale datoriilor.

107. În acest context se pune în mod firesc întrebarea care ar putea fi motivele pentru care un creditor, deși îndreptățit să invoce compensarea, ar accepta să facă plata datorată debitorului aflat în insolvență, în vreme ce creanța sa ar căpăta potențialele dezavantaje descrise anterior. Răspunsul la această întrebare se regăsește în cumulul de drepturi individuale și colective pe care le dobândește un creditor îndreptățit să participe la procedură, în sensul art. 5 pct. 19 din Legea nr. 85/2014, drepturi care nu se limitează la acoperirea creanței sale. Astfel, un creditor îndreptățit să participe la procedură poate contesta mențiunile din tabelul creanțelor nu numai în ceea ce privește respingerea, în tot sau în parte, a propriei creanțe, ci și cu privire la decizia administratorului/lichidatorului judiciar de înscriere în tabel a altor creditori, are dreptul de a participa la organele colective ale creditorilor, dreptul de informare și control asupra activității debitorului și a administratorului judiciar etc. Creditorii ce dețin creanțe mai mari în raport cu ceilalți creditori pot, individual, să desemneze un administrator sau un lichidator judiciar să formuleze o acțiune în anulare sau în răspundere (dacă dețin minimum 50% din creanțe) sau să propună un plan de reorganizare (dacă dețin minimum 20% din creanțe).

108. Așadar, un creditor poate renunța la compensație, întrucât, după o analiză comparativă a dezavantajelor decurgând din sacrificarea realizării propriei creanțe și a avantajelor participării la procedura insolvenței debitorului său, constând în controlul de oportunitate al procedurii și al afacerii debitorului, în accesul la informații relevante relative la debitor și la ceea ce se întâmplă în cadrul procedurii, în accesul la acțiuni specifice acestei proceduri și, în esență, în controlul comun al insolvenței, ce aparține creditorilor, acordă prevalență celor din urmă. În concluzie, instituția renunțării la compensație, reglementată de art. 1.617 alin. (3) din Codul civil, nu este incompatibilă cu procedura insolvenței, deoarece art. 90 din Legea nr. 85/2014 nu numai că nu derogă de la dreptul comun în materie, ci face trimitere explicită la acesta.

109. Deși prezenta sesizare nu se referă la interpretarea dispozițiilor art. 5 pct. 20 din Legea nr. 85/2014, trebuie menționat că acestea cuprind singura excepție de la regula caracterului supletiv al compensației legale. Conform acestui text de lege: "creditor îndreptățit să solicite deschiderea procedurii insolvenței este creditorul a cărui creanță asupra patrimoniului debitorului este certă, lichidă și exigibilă de mai mult de 60 de zile. Prin creanță certă, în sensul prezentei legi, se înțelege acea creanță a cărei existență rezultă din însuși actul de creanță sau/și din alte acte, chiar neautentice, emenate de la debitor sau recunoscute de dânsul. Creditorii vor putea solicita deschiderea procedurii insolvenței doar în cazul în care, după compensarea datoriilor reciproce, de orice natură, suma datorată acestora va depăși suma prevăzută la pct. 72".

110. Prin urmare, dacă între creditor și debitor există creanțe reciproce care se pot compensa (legal sau judiciar), calitatea de creditor îndreptățit să ceară deschiderea procedurii va subzista doar dacă soldul pozitiv pentru creditor va depăși valoarea-prag prevăzută de legea insolvenței. În aceste condiții, instituția compensației nu mai are caracter facultativ pentru părțile raporturilor juridice obligatoriale, ci obligatoriu. O atare derogare de la dreptul comun în cazul cererii de deschidere a procedurii este justificată de caracterul aparte, mixt al unei astfel de cereri, diferit de cel al unei cereri de judecată de drept comun, deoarece îmbină interesele concursuale ale creditorilor cu cele personale ale creditorului reclamant. Așa cum rezultă din

prevederile art. 2 din Legea nr. 85/2014, cauza proxima a cererii de deschidere a procedurii insolvenței este satisfacerea unui interes general (al tuturor creditorilor) de a supune debitorul controlului creditorilor și al judecătorului-sindic, în scopul acoperirii pasivului. În ceea ce îl privește însă pe creditorul titular al cererii, cauza remota poate fi reprezentată fie de intenția de a-și acoperi creanța, fie de intenția de a prelua întreprinderea debitorului prin procedura insolvenței, prin cumpărarea mijloacelor de producție sau preluarea controlului societății prin majorarea capitalului social al acesteia în urma conversiei creanței în acțiuni ori prin mecanismul prevăzut de art. 133 alin. (6) din Legea nr. 85/2014. Nu în ultimul rând, o cerere de deschidere a procedurii poate fi folosită ca instrument de presiune contra debitorului, prin prejudiciile materiale și de imagine cauzate acestuia.

111. Așadar, dând prevalență satisfacerii unor interese generale în ceea ce privește scopul cererii de deschidere a procedurii insolvenței și pentru preîntâmpinarea unor demersuri judiciare care ar putea să îmbrace forma unui abuz de drept, legiuitorul a statuat că renunțarea la compensație este incompatibilă cu procedura insolvenței doar în cazul creditorului îndreptățit să solicite deschiderea procedurii, nu și în cazul celorlalți creditori îndreptățiți să participe la această procedură judiciară, colectivă și concursuală.

112. În ceea ce privește titularii dreptului de a invoca compensația, respectiv pentru a răspunde la cea de a doua chestiune de drept ce face obiectul sesizării, se impun mai multe precizări. În primul rând, textul art. 90 din Legea nr. 85/2014 instituie dreptul creditorului de a invoca acest mod de stingere a obligației, întrucât acesta este în primul rând interesat să opună compensația de drept unui debitor aflat, de cele mai multe ori, nu numai în stare de insolvență, ci și de insolvabilitate. Ca atare, nu ar fi în avantajul său să intre în concurs cu ceilalți creditori ai lui accipiens.

113. Aceasta nu înseamnă însă că debitorul creditor aflat în procedura insolvenței, parte a raporturilor juridice obligaționale, prin administratorul special, nu poate invoca compensația legală, deoarece, astfel, tinde la înlăturarea, în tot sau în parte, a creanțelor declarate asupra sa. Articolul precitat nu își propune, așadar, să limiteze titularii dreptului de a opune compensația legală, ci să pună capăt acelor opinii doctrinare care au susținut, așa cum s-a arătat anterior, că instituția compensației legale, în sine, ar fi incompatibilă cu procedura insolvenței.

114. Opinia potrivit căreia creditorii debitori reciproci pot să renunțe expres sau tacit la beneficiul compensației, întrucât regula compensației legale este supletivă și, prin urmare, un terț față de raportul juridic nu poate opune acest mod de stingere a obligației ignoră însă un aspect deosebit de important. Legiuitorul a instituit, în cadrul procedurii insolvenței, dreptul administratorului sau, după caz, al lichidatorului judiciar de a constata compensația legală, în cadrul activității de verificare a creanțelor solicitate a fi înscrise la masa credală, prin declarațiile de creanță [art. 58 alin. (1) lit. k) din Legea nr. 85/2014]. Or, prin verificarea fiecărei cereri și a documentelor depuse în dovedirea acesteia, prin cercetarea amănunțită pentru a stabili legitimitatea, valoarea exactă și prioritatea fiecărei creanțe, inclusiv verificarea aspectelor ce țin de stingerea parțială sau totală a creanței, prin compensație legală, practicianul în insolvență nu se manifestă ca un reprezentant al debitorului, parte în raportul juridic supus analizei, ci ca un veritabil organ al procedurii (art. 40 din Legea nr. 85/2014). În consecință, se impune constatarea că legea specială nu limitează titularii dreptului de a invoca compensația legală numai la părțile raportului juridic. O singură observație, cu privire la dreptul administratorului/lichidatorului judiciar de a constata stingerea parțială sau totală a creanțelor prin compensație legală, se impune a mai fi făcută. Astfel, în doctrină s-a exprimat opinia că invocarea compensației, pentru practicianul în insolvență, reprezintă o obligație, și nu o simplă facultate (a se vedea în acest sens

nota N. Țândăreanu la comentariul M. Budă privind o hotărâre judecătorească rezumată în Revista Română de Jurisprudență, nr. 3/2017, pagina 70). Această opinie nu are însă suport în textul art. 90 alin. (1) din Legea nr. 85/2014, care folosește sintagma "poate fi constatată", și nu expresia "este obligatoriu a fi constatată" sau alta echivalentă, și este infirmată de caracterul supletiv al regulii compensației, pe deplin aplicabil și în procedura insolvenței, pentru considerentele expuse anterior, asupra cărora nu vom reveni.

115. Pentru a stabili dacă, pe lângă părțile raportului juridic și administratorul/lichidatorul judiciar, pot invoca compensația legală și creditorii îndreptățiți să participe la procedura insolvenței, alții decât cei ale căror creanțe se sting în această modalitate, se impune evidențierea unor aspecte prealabile.

116. Este de netăgăduit faptul că, în procedura insolvenței, creditorii pot contesta atât soluția administratorului/lichidatorului judiciar de respingere, în tot sau în parte, a creanței lor, cât și decizia acestuia de înscriere în tabel a creanțelor altor creditori, pe calea contestației la tabelul preliminar (art. 111 din Legea nr. 85/2014), pe calea contestației la tabelul suplimentar [art. 146 alin. (4) din aceeași lege] sau pe calea contestației la tabelul definitiv, prevăzută de art. 113 din același act normativ. Creanța poate fi contestată atât în privința existenței ei, cât și în privința cuantumului acesteia, al caracterului sau naturii ei sau a cauzelor de preferință de care ar fi sau nu însoțită. Legea conferă, așadar, calitate procesuală activă oricărei persoane interesate, iar creditorii contestatori sunt prezumați a justifica un interes în contestarea creanțelor altor creditori concurenți, pentru a-și conserva un drept propriu sau pentru a preveni o pierdere prin înscrierea greșită a unei creanțe.

117. Prin urmare, dacă, pe calea contestației, este admisibilă invocarea compensației legale a datoriilor reciproce dintre un alt creditor înscris la masa credală și debitorul aflat în insolvență este o chestiune care presupune a se stabili dacă creditorul contestator justifică un interes în promovarea acestei contestații, drept condiție de exercițiu al oricărei acțiuni civile.

118. Fără a reveni asupra considerentelor anterioare, se impune a reaminti că este interesat să invoce compensația, în primul rând, creditorul debitor reciproc împotriva căruia nu s-a deschis procedura, întrucât, în caz contrar, el ar fi obligat să facă plata debitorului aflat în insolvență, în timp ce creanța sa contra acestuia ar urma să se înscrie la masa credală, cu consecințe vătămătoare, așa cum s-a arătat anterior, in extenso.

119. Prin urmare, ceilalți creditori nu ar justifica, în principiu, interesul de a contesta renunțarea la beneficiul compensației legale de către un alt creditor, de vreme ce, ca urmare a acestei manifestări de voință a părților raportului juridic, s-ar mări gajul general al acestora, în sensul de masă de bunuri concursuală destinată realizării creanțelor lor contra debitorului insolvent. Pe de altă parte, pot fi imaginate situații concrete în care renunțarea la compensație a părților raportului juridic are consecințe vătămătoare pentru creditorii concurenți în cadrul procedurii insolvenței. Aceasta este situația, spre exemplu, a creditorului care, prin formularea unei cereri de admitere a creanței în procedura insolvenței debitorului său, deși putea să opună compensarea creanțelor reciproce, a renunțat tacit la această modalitate de stingere a obligațiilor, deși acest creditor face obiectul, la rândul său, al unei alte proceduri de insolvență. Altfel spus, creditorul care a renunțat tacit la beneficiul compensației nu face altceva decât să mărească artificial masa pasivă, prin înscrierea sa în tabelul creanțelor, cu efecte asupra deciziilor luate în cadrul procedurii, în vreme ce datoria sa față de debitorul insolvent are șanse minime sau nule de acoperire în cadrul unei alte proceduri de insolvență. De altfel, aceasta pare a fi situația în litigiul în care s-a formulat prezenta sesizare. Concret, deși titularul sesizării nu explicitează dacă este vorba de o insolvență a unui grup de societăți, mai multe entități ale aceluiași grup, intrate

succesiv în procedura insolvenței și având desemnat același administrator judiciar, fără a-și regulariza creanțele și compensările reciproce, anterior deschiderii procedurilor, tind să își controleze reciproc deciziile luate în cadrul procedurii fiecărui membru al grupului, invocând fiecare în parte calitatea de creditor al celuilalt, ca efect al renunțării la compensație.

120. În mod asemănător, renunțarea la compensație a părților raportului juridic, creditorii debitori reciproci, poate avea consecințe păgubitoare pentru ceilalți creditori îndreptățiți să participe la procedura insolvenței, în cazul în care debitorul insolvent nu ar mai putea să își realizeze creanța pe calea dreptului comun, întrucât i s-ar putea opune stingerea dreptului la acțiune prin prescripție.

121. Or, în toate aceste situații în care creditorii concurenți justifică un interes serios și legitim în invocarea compensației legale a datoriilor reciproce dintre un alt creditor înscris la masa credală și debitorul aflat în insolvență, nu există niciun impediment legal să exercite acest drept, pe calea contestației la creanță. Practic, dreptul unui creditor de a contesta creanța altui creditor, în speță, sub aspectul existenței sau al cuantumului acesteia, ca urmare a stingerii sale totale sau parțiale, prin compensație sau prin oricare alt mod de stingere a obligațiilor, nu reprezintă decât o aplicare, în cadrul acestei proceduri speciale, a mijlocului juridic pus la dispoziția creditorilor în vederea conservării activului patrimonial al debitorului lor, constând în acțiunea oblică.

122. Așadar, testul admisibilității unei atare contestații la creanță trebuie să se raporteze, ținând cont și de specificul procedurii insolvenței, la domeniul de aplicare și condițiile acțiunii oblice, ca mijloc juridic prin care creditorul exercită drepturile și acțiunile debitorului, atunci când acesta refuză sau neglijează să le exercite în prejudiciul creditorului contestator (a se vedea în acest sens art. 1.560 și 1.561 din Codul civil).

123. Urmează a se constata că dreptul de a invoca stingerea creanțelor reciproce, până la concurența celei mai mici, nu este strâns legat de persoana debitorului aflat în insolvență, astfel că reprezintă un drept patrimonial ce poate fi exercitat pe calea acțiunii oblice. Creditorul contestator deține o creanță verificată în condițiile acestei proceduri speciale și urmează a se analiza și îndeplinirea condiției ca atât debitorul insolvent să refuze sau să neglijeze să exercite dreptul său de a invoca compensația, cât și practicianul în insolvență. Cât privește condiția ca inactivitatea debitorului sau a practicianului în insolvență să îl prejudicieze pe creditorul contestator, aceasta trebuie verificată în concret, în fiecare caz în parte. Altfel spus, nu întotdeauna renunțarea la compensație a părților raportului juridic este de natură să determine sau să accentueze starea de insolvabilitate a debitorului aflat în procedura insolvenței, astfel că creditorul contestator trebuie să facă dovada interesului serios și legitim în promovarea contestației. Prin urmare, creditorul contestator trebuie să dovedească că se agravează pericolul de a nu își realiza creanța în cadrul procedurii insolvenței, prin neexercitarea dreptului de a invoca stingerea obligațiilor reciproce de către debitorul insolvent sau de către organul procedurii, administratorul sau, după caz, lichidatorul judiciar.

124. Față de cele mai sus reținute și de succesiunea logică în care cele două chestiuni de drept ar trebui să fie rezolvate, se va admite sesizarea formulată și, în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 90 alin. (1) și (2), precum și a dispozițiilor art. 5 pct. 20 din Legea nr. 85/2014, coroborate cu prevederile art. 1.617 alin. (1) și (3) din Codul civil, urmează a se stabili că renunțarea la compensație este compatibilă cu procedura insolvenței, cu excepția situației în care creanța ce face obiectul compensației aparține creditorului îndreptățit să solicite deschiderea procedurii.

125. Cu privire la cea de a doua chestiune de drept, se va stabili că este admisibilă invocarea compensației legale a datoriilor reciproce dintre un creditor înscris la masa credală și debitorul aflat în insolvență, de către un alt creditor îndreptățit să participe la procedură, dacă acesta din urmă poate dovedi prejudiciul cauzat prin refuzul sau neglijența debitorului insolvent și a practicianului în insolvență în exercitarea acestui drept.

9) Decizia nr. 27/2020, publicată în M. Of. nr. 536 din 23 iunie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.*

În aplicarea dispozițiilor art. 997 din Codul de procedură civilă și art. 53 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că procedura ordonanței președințiale nu este admisibilă în materia suspendării executării unei garanții de bună execuție aferente unui contract de achiziție publică.

Considerente:

[...] 84. În ce privește prima întrebare, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că procedura ordonanței președințiale în materia suspendării executării unei garanții de bună execuție, aferentă unui contract de achiziție publică, nu este admisibilă.

85. Dispozițiile relevante din Legea nr. 101/2016 sunt cele cuprinse în art. 53 alin. (1¹) și (2) și art. 68, redate anterior.

86. În cauza în care s-a formulat sesizarea s-a solicitat suspendarea executării garanției de bună execuție, anexă la contractul de achiziție publică, pe cale de ordonanță președințială.

87. Fiind anexă la contractul de achiziție publică, garanția de bună execuție face parte integrantă din acesta, iar cererile și acțiunile la care sunt îndrituite părțile sunt cele prevăzute de legea specială, respectiv Legea nr. 101/2016, care se referă la contractele de achiziție publică.

88. Prin urmare, nu sunt aplicabile dispozițiile art. 2.321 din Codul civil, care se referă la garanțiile autonome; de altfel, prin întrebarea prealabilă nu se face trimitere la aceste dispoziții legale, ci numai la acele norme de drept procesual civil cuprinse în Codul de procedură civilă și în Legea nr. 101/2016.

89. Art. 68 din Legea nr. 101/2016 dispune că prevederile acestei legi se completează cu dispozițiile Legii nr. 554/2004, ale Legii nr. 134/2010 și ale Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, doar în măsura în care nu sunt contrare dispozițiilor Legii nr. 101/2016.

90. Executarea garanției de bună execuție face parte din executarea contractului de achiziție publică, or, potrivit prevederilor art. 53 alin. (1¹) din Legea nr. 101/2016, procesele și cererile care decurg din executarea contractelor administrative (contractul de achiziție publică fiind, fără îndoială, un contract administrativ) se soluționează în primă instanță de către instanța civilă de drept comun.

91. Potrivit art. 53 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, în cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, instanța, până la soluționarea fondului cauzei, poate dispune, la

cererea părții interesate, prin încheiere motivată, cu citarea părților, suspendarea executării contractului.

92. Litigiul în legătură cu care s-a formulat cererea de ordonanță președințială se referă la constatarea inexistenței dreptului de a cere executarea garanției de bună execuție, ce derivă din contractul de achiziție publică.

93. Existența legii speciale - Legea nr. 101/2016 -, care prevede posibilitatea formulării, în temeiul art. 53 alin. (2), a unei cereri de suspendare a executării contractului până la soluționarea fondului cauzei, nu permite părții interesate decât folosirea acestei căi.

94. Chiar dacă litigiul este soluționat de o instanță de drept comun, legea aplicabilă este cea specială, respectiv Legea nr. 101/2016, ceea ce înlătură incidența dispozițiilor din Codul de procedură civilă, care reprezintă dreptul comun în materie, după cum se dispune prin chiar dispozițiile art. 68 din Legea nr. 101/2016.

95. Cu alte cuvinte, rezolvarea conflictului dintre cele două norme juridice concurente, ce fac obiectul primei întrebări prealabile, se realizează pe baza principiului *lex specialis derogant lex generali*, fiind vorba, aşadar, despre aplicarea cunoscutelor adagii juridice latinești - *specialia generalibus derogant*, *generalia specialibus non derogant*.

96. De altfel, potrivit dispozițiilor art. 997 din Codul de procedură civilă, ordonanța președințială este provizorie, iar efectele acesteia, în cazul admiterii cererii, s-ar produce până la soluționarea litigiului asupra fondului. Or, câtă vreme legea specială prevede posibilitatea formulării unei cereri de suspendare a executării contractului până la soluționarea pe fond a litigiului, o eventuală cerere de suspendare provizorie a executării contractului nu ar putea produce efecte decât până la soluționarea cererii de suspendare, însă această posibilitate nu a fost prevăzută de legiuitor.

97. În situații similare, când legiuitorul a dorit să prevadă posibilitatea exercitării unei cereri de suspendare provizorie a executării, până la soluționarea cererii de suspendare de drept comun, a făcut-o în mod expres.

98. Astfel, potrivit art. 403 alin. 1 din Codul de procedură civilă din 1865, s-a prevăzut posibilitatea suspendării executării până la soluționarea contestației la executare sau a altei cereri privind executarea silită, iar în alin. 4 din același articol s-a prevăzut posibilitatea ca președintele instanței să poată dispună suspendarea provizorie a executării până la soluționarea cererii de suspendare.

99. Tot astfel, potrivit art. 300 alin. 2 din Codul de procedură civilă din 1865, în cazul recursului, instanța sesizată cu judecata acestuia poate dispune suspendarea executării hotărârii recurate. În alin. 3 al aceluiași articol se prevede că sunt aplicabile dispozițiile art. 403 alin. 4 din Codul de procedură civilă, referitoare la posibilitatea suspendării provizorii a executării până la soluționarea cererii de suspendare a executării hotărârii recurate.

100. De asemenea, potrivit art. 719 alin. (1) din Codul de procedură civilă, s-a prevăzut că până la soluționarea contestației la executare sau a altei cereri privind executarea silită, la solicitarea părții interesate, instanța competentă poate suspenda executarea. Potrivit alin. (7) din același articol, în condițiile prevăzute de acest alineat, instanța poate dispune suspendarea provizorie a executării până la soluționarea cererii de suspendare. Ca atare, în această situație, legiuitorul a prevăzut, în mod expres, posibilitatea suspendării provizorii a executării până la soluționarea cererii de suspendare.

101. În cazul prevăzut de art. 484 alin. (2) din Codul de procedură civilă, se arată că, la cererea recurentului, instanța sesizată cu judecarea recursului poate dispune suspendarea hotărârii atacate cu recurs. În acest caz, legiuitorul nu a mai prevăzut posibilitatea formulării unei

cereri de suspendare provizorie a executării deciziei recurate, până la soluționarea cererii de suspendare, făcând trimitere la art. 719 din Codul de procedură civilă doar în ceea ce privește cauțiunea, nu însă și la prevederile alin. (7).

102. Ca atare, fiind în prezența unui litigiu privind executarea unui contract de achiziție publică, în cauză devin aplicabile dispozițiile legii speciale, respectiv ale Legii nr. 101/2016, care prevede, în art. 53 alin. (2), care sunt cererile ce se pot formula de către părți cu privire la suspendarea executării contractului, nefiind admisibilă formularea unei cereri de suspendare, pe cale de ordonanță președințială, prevăzută de art. 997 din Codul de procedură civilă, independent de existența sau inexistența unor motive diferite față de cele care se pot invoca în procedura reglementată de Legea nr. 101/2016.

103. Față de dezlegarea dată primei întrebări din sesizarea cu soluționarea căreia a fost investită Înalta Curte de Casație și Justiție, rezultă că nu mai este necesar un răspuns și pentru cea de-a doua întrebare formulată de instanța de trimitere.

10) Decizia nr. 29/2020, publicată în M. Of. nr. 509 din 15 iunie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea dispozițiilor art. 4 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 213/2015 privind Fondul de garantare a asiguraților, prin creditor de asigurare se înțelege și societatea de asigurare care a despăgubit pe asiguratul său, titulară a dreptului de regres izvorât dintr-o poliță CASCO împotriva asigurătorului de răspundere civilă obligatorie aflat în faliment.

În interpretarea dispozițiilor art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 213/2015, prin creanță de asigurare se înțelege și creanța izvorâtă din dreptul de regres al societății de asigurare care a despăgubit pe asiguratul său împotriva asigurătorului de răspundere civilă obligatorie aflat în faliment.

În interpretarea dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Legea nr. 213/2015, plafonul de 450.000 lei se aplică pe creanțe de asigurare, în situațiile în care se exercită dreptul de regres de către societatea de asigurare care a efectuat plata indemnizației către propriul asigurat, ca efect al subrogării în drepturile asiguratului CASCO, pentru fiecare creanță în parte.

Considerente:

[...] 113. Potrivit art. 1.593 din Codul civil, oricine plătește în locul debitorului poate fi subrogat în drepturile creditorului, fără a putea însă dobândi mai multe drepturi decât acesta [alin. (1)]. Subrogația poate fi convențională sau legală [alin. (2)]. Subrogația convențională poate fi consimțită de debitor sau creditor. Ea trebuie să fie expresă și, pentru a fi opusă terților, trebuie constatată prin înscris [alin. (3)].

114. Doctrina a statuat că subrogația personală este un mecanism care permite înlocuirea creditorului inițial cu o altă persoană care, plătind datoria debitorului, devine creditor al acestuia din urmă, preluând toate drepturile creditorului inițial.

115. Potrivit art. 1.597 alin. (1) din Codul civil, subrogația își produce efectele din momentul plății pe care terțul o face în folosul creditorului.

116. Alin. (2) al aceluiași articol prevede că subrogația produce efecte împotriva debitorului principal și a celor care au garantat obligația. Aceștia pot opune noului creditor mijloacele de apărare pe care le aveau împotriva creditorului inițial.

117. Din analiza dispozițiilor art. 1.597 alin. (1) din Codul civil rezultă că, din momentul plății de către asigurătorul solvens a despăgubirilor cuvenite asiguraților în temeiul polițelor CASCO, creanțele acestora pentru despăgubirile pe care Y S.A. - societate de asigurare, în calitate de asigurător RCA, le datora pe temeiul răspunderii pentru producerea accidentelor auto s-au stins, dar, în același timp, prin efectul specific al subrogației s-au transferat individual, una câte una, în patrimoniul terților solvens (asigurătorii CASCO) împreună cu garanțiile aferente, inclusiv garanția legală datorată de Fondul de garantare a asiguraților creditorilor de asigurări, în temeiul dispozițiilor art. 2 alin. (3) din Legea nr. 213/2015.

118. Potrivit dispozițiilor art. 1.597 alin. (2) teza întâi din Codul civil, subrogația produce efecte nu numai față de creditorul accipiens (persoanele păgubite prin accidente auto de care erau răspunzători asigurații RCA) plătit de solvens, ci și față de debitorul principal (societatea de asigurare), precum și față de garanții obligației (Fondul de garantare a asiguraților).

119. Art. 2.210 alin. (1) din Codul civil prevede că, în limitele indemnizației plătite, asigurătorul este subrogat în toate drepturile asiguratului sau ale beneficiarului asigurării împotriva celor răspunzători de producerea pagubei, cu excepția asigurărilor de persoane.

120. Din prevederea legală menționată rezultă fără echivoc că, odată dezdăunat beneficiarul, asigurătorul CASCO are dreptul de regres împotriva persoanei care este ținută să răspundă pentru prejudiciul respectiv.

121. Analizând noțiunile de "creanță de asigurări" și "creditor de asigurare", astfel cum sunt acestea sunt definite și reglementate de prevederile Legii nr. 213/2015, se constată că noțiunile în discuție au fost determinate legislativ prin raportare la un singur element esențial, ce constituie izvorul primar al despăgubirii, și anume contractul de asigurare.

122. Potrivit art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 213/2015, "creanța de asigurări - creanțele creditorilor de asigurări care rezultă dintr-un contract de asigurare, inclusiv sumele rezervate pentru acești creditori atunci când unele elemente ale datoriei nu sunt cunoscute încă. Se consideră creanțe de asigurări sumele achitate creditorilor de asigurări din disponibilitățile Fondului, reprezentând despăgubiri/indemnizații, precum și primele datorate de către asigurătorul debitor pentru perioada în care riscul nu a fost acoperit de acesta, ca urmare a încetării contractelor de asigurare;".

123. Așadar, creanța de asigurare reprezintă orice sumă de bani datorată în baza unui contract de asigurare, sumă care este datorată fie pentru că riscul asigurat s-a produs, fie pentru că a încetat contractul de asigurare fără ca riscul să se fi produs (de exemplu, în cazul unor asigurări de viață care permit și capitalizarea).

124. Nu este lipsit de relevanță faptul că în cuprinsul definiției date acestei noțiuni legiuitorul folosește, inițial, termenul la plural

- "creanțele creditorilor de asigurări" - tocmai pentru că aceste creanțe pot reprezenta daune materiale, daune morale, penalități, însă ulterior indică clar elementul care unește toate aceste creanțe și impune a fi tratate ca o singură creanță, și anume contractul de asigurare. Astfel, creanțele creditorilor de asigurări care ar rezulta dintr-un contract de asigurare reprezintă "creanța de asigurare".

125. Se impune a se preciza că referirea expresă la contractul de asigurare din conținutul art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 213/2015 are în vedere contractul de asigurare de răspundere civilă delictuală (contract RCA), încheiat de asigurătorul în faliment cu persoana vinovată de săvârșirea faptei ilicite, și nu contractul de asigurare facultativă încheiat între asigurătorul de asigurare facultativă și clientul său (contract CASCO). Prin urmare, elementul esențial care stă la baza despăgubirilor achitate de Fondul de garantare a asiguraților îl reprezintă contractul de

asigurare de răspundere civilă delictuală, în cadrul căruia asigurătorul în faliment figurează în calitate de debitor.

126. În fine, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 213/2015, "plata de către Fond a creanțelor de asigurări stabilite ca fiind certe, lichide și exigibile se face în limita unui plafon de garantare de 450.000 lei pe un creditor de asigurare al asigurătorului aflat în faliment".

127. Așadar, linia logică a reglementării este evidentă: ori de câte ori, în baza unui contract de asigurare, o persoană (asiguratul, beneficiarul asigurării, persoana păgubită prin producerea riscului asigurat) este îndreptățită la plata unor sume de bani (indemnizație sau despăgubiri morale, materiale etc.), persoana respectivă este creditor de asigurare, iar creanța sa reprezintă creanță de asigurare și va fi satisfăcută de Fond în limita unui plafon de 450.000 lei.

128. În consecință, se consideră creanțe de asigurări, în sensul definit de art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 213/2015, inclusiv creanțele izvorâte din dreptul de regres al societății de asigurare care a despăgubit pe asiguratul său împotriva asigurătorului de răspundere civilă aflat în faliment.

129. În ceea ce privește noțiunea de "creditor de asigurare", aceasta este reglementată de prevederile art. 4 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 213/2015, conform cărora: "creditorii de asigurări sunt, după caz:

(i) persoana asigurată - persoana fizică sau juridică aflată în raporturi juridice cu asigurătorul debitor prin încheierea contractului de asigurare;

(ii) beneficiarul asigurării - terța persoană căreia, în baza legii sau a contractului de asigurare, asigurătorul debitor urmează să îi achite sumele cuvenite ca urmare a producerii riscului asigurat;

(iii) persoană păgubită (în cazul asigurării de răspundere civilă) - persoana îndreptățită să primească despăgubiri pentru prejudiciul suferit ca urmare a producerii unui risc acoperit printr-un contract de asigurare de răspundere civilă."

130. Prin urmare, categoria "creditor de asigurare" include persoana îndreptățită a primi sume de bani în temeiul unui contract de asigurare, fie pentru că este persoana asigurată, fie pentru că este beneficiarul asigurării, fie că este persoana păgubită. Totodată, legea stipulează clar că poate fi creditor de asigurare atât persoana fizică, cât și persoana juridică, fără a face diferență între domeniul în care activează persoana juridică.

131. În cazul subrogației asigurătorului CASCO în drepturile persoanei păgubite, fiind vorba despre un transfer, creanța se mută în patrimoniul plătitorului, fără a-i fi afectată natura sau regimul juridic. Cu alte cuvinte, creanța trece în patrimoniul subrogatului, cu toate accesoriile și garanțiile sale.

132. Prin efectul subrogației, asigurătorul de răspundere facultativă dobândește toate drepturile și, implicit, calitatea creditorului plătit. Rezultă astfel că cel dintâi dobândește inclusiv dreptul la dezdăunare de la Fondul de garantare a asiguraților, pe care fiecare dintre persoanele despăgubite l-ar fi avut, în temeiul legii, în absența plății despăgubirii de către asigurătorul CASCO.

133. Totodată, nu se poate susține că asigurătorul CASCO nu are dreptul la dezdăunare de la Fondul de garantare a asiguraților, cu motivarea că activitatea asigurare/reasigurare este desfășurată de profesioniști cu scopul de a obține profit, contractul de asigurare fiind unul oneros, iar asigurătorul asumându-și riscul în schimbul primei de asigurare, de vreme ce legiuitorul a reglementat dreptul asigurătorului de a se îndrepta, după plata despăgubirii și în limita acesteia, împotriva persoanei responsabile de producerea prejudiciului.

134. Mai mult decât atât, dreptul asiguratorului de răspundere facultativă de a se subroga în drepturile asiguratului împotriva persoanei răspunzătoare nu este condiționat de existența unei pierderi contabile sau de cuantumul primelor de asigurare încasate de asigurator până la data la care acesta și-a dezdăunat asiguratul.

135. Prin urmare, faptul că asiguratorul de răspundere facultativă și-a despăgubit asiguratul în baza unui contract de asigurare CASCO, pentru care a încasat prime de asigurare, nu poate bloca dreptul asiguratorului de a se subroga în drepturile asiguratului său împotriva celui ținut să răspundă, de vreme ce tocmai legea, reglementând contractul de asigurare, a creat acest drept în favoarea asiguratorului de asigurare facultativă.

136. În cadrul acestei analize este de subliniat faptul că în cuprinsul deciziei prin care s-a respins cererea de plată, contestate în litigiul în care s-a formulat prezenta sesizare, Fondul de garantare a asiguraților a reținut calitatea asiguratorului de asigurare facultativă de creditor de asigurare, însă a apreciat că solicitarea formulată de acesta nu poate fi acceptată la plată, ținând cont de prevederile art. 4 alin. (1) lit. e) coroborate cu art. 15 alin. (2) din Legea nr. 213/2015, asiguratorul CASCO fiind considerat un singur creditor de asigurare. Pe cale de consecință, s-a apreciat că asiguratorul de asigurare facultativă poate recupera, în limita plafonului de garantare prevăzut de art. 15 alin. (2), o sumă de maximum 450.000 lei, plafon care se aplică pe creditor de asigurare.

137. Or, atâta vreme cât Fondul de garantare a asiguraților a plecat de la ipoteza recunoașterii în privința asiguratorului CASCO a calității de persoană îndreptățită la protecție, ca urmare a insolvenței asiguratorului RCA, inclusiv pentru sumele plătite celor prejudiciați prin faptele ilicite, nu poate exista nicio justificare pentru ca tratamentul să fie distinct celui acordat persoanelor prejudiciate în mod direct, în măsura în care acestea s-ar fi adresat Fondului de garantare.

138. Împrejurarea că în cadrul procedurii de faliment asiguratorul CASCO reprezintă un singur creditor de asigurare, deținător al mai multor creanțe de asigurare, nu constituie un argument de natură a justifica extrapolarea acestei calități în sfera Legii nr. 213/2015.

139. Aceasta întrucât legea nu impune o identitate de poziție și de conținut între noțiunea de creditor de asigurare participant la procedura de faliment și cea de creditor de asigurare din procedura administrativă reglementată de Legea nr. 213/2015.

140. Pe de altă parte, Fondul de garantare a asiguraților are propriile reglementări și propria practică a evidențierii creanțelor, în timp ce procedura falimentului are un regim distinct.

141. Diferența este explicabilă prin deosebirile fundamentale de specific ale celor două proceduri. Astfel, în procedura falimentului, înscrierea în tabelul preliminar al creanțelor se efectuează cu o creanță totală, iar nu partajat cu fiecare creanță în parte, în considerarea caracterului concursual al procedurii de faliment. Ceea ce prezintă relevanță în această procedură este cuantumul total al creanței cu care este înscris un creditor, fără a se pune, în niciun moment, problema plafonării cuantumului acesteia.

142. Spre deosebire de procedura falimentului, procedura administrativă de plată a despăgubirilor instrumentată de Fondul de garantare a asiguraților presupune recunoașterea existenței unor creanțe derivate fiecare din polițe RCA distincte, tocmai din necesitatea ca incidența plafonului de garantare să fie evidențiată pe creanță de asigurare, și nu pe creditor de asigurare.

143. Modalitatea în care asiguratorul de răspundere facultativă a înțeles să se înscrie la masa credală a asiguratorului aflat în faliment nu este de natură a conduce la o altă concluzie. Prin înscrierea la masa credală cu toate creanțele sale, societatea de asigurare a urmărit să

prevină consecințele unei eventuale respingeri a solicitării de despăgubiri adresate Fondului de garantare a asiguraților.

144. Distinct de aceste argumente, se constată că scopul înființării, modul de organizare și funcționare a Fondului de garantare a asiguraților nu pot fundamenta concluzia că societatea de asigurare, dobândind în patrimoniul său creanțe de asigurări prin efectul subrogației, nu poate avea calitatea de creditor de asigurare în sensul art. 4 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 213/2015 și, prin urmare, nu poate beneficia, pentru fiecare creanță în parte, de limita maximă a despăgubirilor, asemenea oricărui alt creditor de asigurare. O asemenea interpretare ar avea ca efect obligarea societății de asigurare să suporte consecințele falimentului altei societăți de asigurare, risc neasigurat în virtutea poliței de asigurare CASCO, contravenind, totodată, scopului reglementării activității de asigurare/reasigurare.

145. În contextul evidențiat nu este lipsit de relevanță faptul că, în conformitate cu dispozițiile art. 6 alin. (1) și (2) din Legea nr. 213/2015, contribuțiile plătite Fondului de garantare a asiguraților de către societățile de asigurare se calculează separat pe cele două categorii de asigurări, respectiv asigurări generale și asigurări de viață, pe baza evidențelor contabile lunare ale acestora, aplicându-se o cotă procentuală stabilită conform prevederilor alin. (3).

146. În această situație, având în vedere că Fondul de garantare este constituit din contribuțiile societăților de asigurare, contribuții care se achită în egală măsură în cazul contractelor de asigurare facultativă, obiectivele privind echitatea și stabilitatea piețelor, statuate prin considerentele Directivei 2009/138/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 (paragraful 16), impun ca aceste societăți să beneficieze de protecția oferită de Fond atunci când acționează în calitate de creditori de asigurare împotriva altor societăți de asigurare.

147. Mai mult, atunci când legiuitorul a dorit să excludă o anumită categorie de persoane din sfera creditorilor de asigurări, a prevăzut-o în mod expres. Astfel, conform dispozițiilor art. 4 alin. (3) din Legea nr. 213/2015: "Sunt exceptați din categoria creditorilor de asigurări persoanele semnificative ale asiguratorului aflat în procedura de faliment, astfel cum sunt definite la art. 2 lit. A pct. 11 din Legea nr. 32/2000, cu modificările și completările ulterioare."

148. În altă ordine de idei, art. 4 alin. (2) din Legea nr. 213/2015 stabilește că termenii și expresiile utilizate în cuprinsul acestei legi și care nu au fost definite la alin. (1) au semnificația prevăzută la art. 3 din Legea nr. 503/2004, dispoziție care definește creditorii de asigurări ca fiind persoanele asigurate, titularii de polițe de asigurare, beneficiarii contractelor de asigurare, precum și oricare alte terțe persoane prejudiciate prin nerespectarea condițiilor de asigurare ale contractelor, ale căror creanțe nu au fost plătite de societatea de asigurare/reasigurare.

149. În raport cu definiția dată noțiunii în discuție prin cele două acte normative, nu există niciun temei ca societatea de asigurare să fie considerată unic creditor de asigurare, în aplicarea dispozițiilor art. 3 lit. h) din Legea nr. 503/2004, pentru totalitatea creanțelor sale neonorate de asiguratorul aflat în faliment, întrucât această reglementare urmărește un scop total diferit, și anume întocmirea unei liste a potențialilor creditori de asigurare beneficiari ai sumelor cuvenite de la Fondul de garantare.

150. Concluzionând, societatea de asigurare care a despăgubit pe asiguratul său, titulară a dreptului de regres izvorât dintr-o poliță CASCO împotriva asiguratorului de răspundere civilă obligatorie aflat în faliment, se consideră creditor de asigurare în sensul definit de art. 4 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 213/2015.

151. În ceea ce privește modalitatea de aplicare a plafonului de garantare prevăzut de dispozițiile art. 15 alin. (2) din Legea nr. 213/2015, deși este necontestat că legiuitorul s-a exprimat în sensul instituirii "unui plafon de garantare de 450.000 lei pe un creditor de asigurare al asigurătorului aflat în faliment", trebuie avut în vedere că mecanismul subrogației legale operează în ansamblul său, atât în privința transmiterii drepturilor, cât și a calităților, în raport cu Fondul de garantare, care are obligația legală de a garanta plata despăgubirilor.

152. Așa cum s-a subliniat anterior, asigurătorul de răspundere facultativă s-a subrogat nu numai în drepturile fiecărui creditor de asigurare în parte, ci și în calitatea celor de la care s-au preluat aceste drepturi, procedură care s-a concretizat prin dobândirea a câte unei creanțe de asigurări garantate în limita plafonului de asigurare de 450.000 lei, pentru fiecare operațiune de subrogare.

153. Prin urmare, asigurătorul CASCO are calitatea de creditor de asigurare pentru fiecare asigurat în drepturile căruia se subrogă și nu poate fi considerat unic creditor, prin însumarea valorii creanțelor dobândite în mod succesiv prin subrogarea în fiecare drept distinct al asiguraților săi despăgubiți, întrucât această interpretare nu reflectă situația juridică reală vizată de legiuitor.

154. Pe de altă parte, dispozițiile Legii nr. 215/2013 nu consacră limitarea numărului de creanțe de asigurare garantate de către Fond, motiv pentru care nu poate fi acceptată limitarea dreptului la despăgubire la o creanță în valoare de 450.000 lei, rezultând din cumularea tuturor creanțelor dobândite prin subrogație.

155. În condițiile în care, prin norma reglementată de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 213/2015, legiuitorul a urmărit să plafoneze, din rațiuni legate de capacitatea financiară a Fondului de garantare a asiguraților, doar suma de bani plătită din acest fond, pentru fiecare creanță de asigurări în parte, limitarea tuturor creanțelor de asigurări pe considerentul unicității de creditor devine o limitare realizată în mod arbitrar, fără a avea la bază criterii obiective, concrete și rezonabile (spre exemplu, valoarea bunului asigurat).

156. Mai mult, orice interpretare contrară ar conduce la încălcarea principiului relativității efectelor contractului, consacrat de art. 1.280 din Codul civil, având în vedere că plata indemnizației de asigurare vizează fiecare raport juridic încheiat între asigurătorul de răspundere facultativă și asigurat, iar prin plata indemnizației de asigurare societatea de asigurare se subrogă în drepturile fiecărui asigurat în parte, ca urmare a raportului juridic încheiat cu acesta și în virtutea legii.

157. Interpretarea prevederilor art. 15 alin. (2) din lege în sensul plafonării despăgubirii pe creditor de asigurare afectează esențial nu numai conținutul obligației legale de garanție care incumbă Fondului de garantare a asiguraților, dar și dreptul societății de asigurare de a fi despăgubită, în cazul fiecărui dosar de daună, ceea ce aduce atingere dispozițiilor legale, în contextul în care finalitatea creării Fondului de garantare a fost aceea de a prelua riscurile din piață în scopul protejării creditorilor de asigurare de consecințele insolvenței unui asigurător, ca urmare a producerii unui risc asigurat.

158. În contextul dat prezintă importanță și faptul că scopul înființării Fondului de garantare, astfel cum este menționat în cuprinsul expunerii de motive la Legea nr. 213/2015, este acela de "plată din disponibilitățile sale a despăgubirii/indemnizațiilor rezultate din contractele de asigurare facultativă și obligatorii în cazul insolvenței unui asigurător".

159. Instituirea plafonului legal de garantare pe creditor de asigurare nu se justifică nici din perspectiva protejării interesului public, având în vedere că se realizează o limitare a plăților către asigurătorii de răspundere facultativă care se adresează Fondului de garantare, ca urmare a

subrogării în drepturile asiguraților, ceea ce conduce, în fapt, la defavorizarea persoanelor îndreptățite la recuperarea prejudiciului.

160. În consecință, plafonul stabilit de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 213/2015 privește fiecare creanță deținută de asiguratorul CASCO ca urmare a subrogării în numele persoanei asigurate sau al beneficiarului asigurării, iar nu întregul portofoliu de creanțe deținute ca urmare a mai multor operațiuni de subrogare.

11) Decizia nr. 30/2020, publicată în M. Of. nr. 523 din 18 iunie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a III-a civilă și pentru cauze cu minori și de familie.*

În interpretarea dispozițiilor art. 3 și 4 din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în coroborare cu prevederile art. 24 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare, stabilește următoarele:

În cazul în care, după încheierea unei convenții prin care fostul proprietar sau moștenitorii legali ori testamentari ai acestuia au înstrăinat dreptul la despăgubire unor terțe persoane, părțile convin desființarea acestei convenții și repunerea lor în situația anterioară, dreptul la măsuri reparatorii al cesionarului nu subzistă. În acest caz, dreptul la măsuri reparatorii în echivalent revine în patrimoniul înstrăinătorului (înstrăinătorilor) plafonat potrivit dispozițiilor art. 24 alin. (2) sau, după caz, alin. (4) din Legea nr. 165/2013.

Considerente:

[...] 94. Potrivit dispozițiilor art. 1.169 din Codul civil, "părțile sunt libere să încheie orice contracte și să determine conținutul acestora, în limitele impuse de lege, de ordinea publică și de bunele moravuri".

95. În virtutea acestei reguli fundamentale, părților le este, în mod obișnuit, recunoscut dreptul de a încheia în mod liber orice contract, stabilind natura, conținutul și întinderea drepturilor pe care urmează a le dobândi ori a obligațiilor pe care înțeleg să și le asume. Sub condiția de a respecta anumite limite și condiții stabilite de lege, de ordinea publică sau de bunele moravuri, libertatea lor contractuală este, în principiu, una semnificativă: libertatea de a încheia contracte constituie regula, limitarea acestei libertăți reprezintă excepția.

96. De aici, concluzia că orice persoană poate dispune în mod liber de bunurile (drepturile) sale, câtă vreme legea nu interzice sau condiționează respectivul act juridic, iar acesta nu contravine ordinii publice sau bunelor moravuri.

97. Aceste reguli guvernează și situațiile în care o persoană îndreptățită la a obține măsuri reparatorii în temeiul Legii nr. 10/2001 înțelege să înstrăineze, în tot sau în parte, dreptul său la asemenea măsuri.

98. Totodată, părțile care conveniseră anterior înstrăinarea, respectiv dobândirea unor astfel de drepturi pot să stabilească faptul că înțeleg să desființeze cu efect retroactiv convenția (contractul) prin care titularul dreptului la măsuri reparatorii înstrăinase acest drept al său, de lege lata lipsind orice dispoziție legală care să interzică o asemenea convenție.

99. O asemenea concluzie nu este afectată de faptul că dreptul la măsuri reparatorii ar fi stabilit printr-o hotărâre judecătorească, căci ceea ce interesează în planul recunoașterii

principiului libertății contractuale este existența în patrimoniul părții a unui drept de care aceasta să poată dispune. Faptul că dreptul este recunoscut sau dobândit printr-o hotărâre judecătorească nu este, prin el însuși, de natură a impieta asupra dreptului la dispoziție al părților, căci atâta vreme cât legea nu interzice în mod neechivoc aceasta, modul de dobândire a dreptului cu privire la care partea dorește să dispună este lipsit de relevanță.

100. De aici, și concluzia - circumscrisă prezentei sesizări - că dreptul la măsuri reparatorii recunoscut unor cesionari în temeiul art. 24 alin. (2) și (4) din Legea nr. 165/2013, prin hotărâre judecătorească definitivă, nu mai subzistă în favoarea acestora atunci când, ulterior rămânerii definitive a hotărârii judecătorești respective, se încheie un contract prin care părțile contractului de cesiune decid încetarea acestui contract și repunerea părților în situația anterioară încheierii actului. Într-o asemenea situație, dreptul la măsuri reparatorii revine în patrimoniul fostului cedent, dându-se eficiență voinței părților contractante.

101. În ceea ce privește însă conținutul concret și întinderea dreptului ce reintră în patrimoniul fostului cedent, trebuie avute în vedere unele particularități de reglementare cuprinse în Legea nr. 165/2013, în armonie cu concepția legiuitorului asupra actelor de înstrăinare a dreptului la măsuri reparatorii făcute către terțe persoane. După cum va rezulta din cele ce urmează, principiul libertății contractuale cunoaște, în materia discutată, unele limitări, fundamentul acestora răzbatând îndeajuns de limpede din interpretarea sistematică și teleologică a legii.

102. Potrivit dispozițiilor art. 1 alin. (2) din Legea nr. 10/2001, în cazurile în care restituirea în natură a imobilelor la care această lege se referă "(...) nu este posibilă se vor stabili măsuri reparatorii prin echivalent. Măsurile reparatorii prin echivalent vor consta în compensare cu alte bunuri sau servicii oferite în echivalent de către entitatea investită potrivit prezentei legi cu soluționarea notificării, cu acordul persoanei îndreptățite, sau măsuri compensatorii în condițiile legii privind unele măsuri pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv, în perioada regimului comunist din România".

103. În ceea ce privește măsura compensării prin puncte, art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 prevede, în partea lui finală, că aceasta este prevăzută în capitolul III al legii (denumit "Acordarea de măsuri compensatorii", art. 16-31).

104. În conjuncție cu aceste prevederi cu valoare de principiu, art. 16 din Legea nr. 165/2013 stabilește: "Cererile de restituire care nu pot fi soluționate prin restituire în natură la nivelul entităților investite de lege se soluționează prin acordarea de măsuri compensatorii sub formă de puncte, care se determină potrivit art. 21 alin. (6) și (7)."

105. Este de observat și că, potrivit prevederilor art. 21 alin. (6) din lege, "evaluarea imobilului ce face obiectul deciziei se face prin aplicarea grilei notariale valabile la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013 (...), în considerarea caracteristicilor tehnice ale imobilului și a categoriei de folosință la data preluării acestuia, și se exprimă în puncte. Un punct are valoarea de un leu".

106. În fine, prin dispozițiile art. 24 alin. (1) din evocata lege se prevede că "Punctele stabilite prin decizia de compensare emisă pe numele titularului dreptului de proprietate, fost proprietar sau moștenitorii legali ori testamentari ai acestuia, nu pot fi afectate prin măsuri de plafonare".

107. În ceea ce privește însă acordarea măsurii compensării prin puncte către alte categorii de persoane, art. 24 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 prevede că "În dosarele în care se acordă măsuri compensatorii altor persoane decât titularul dreptului de proprietate, fost proprietar sau moștenitorii legali ori testamentari ai acestuia, se acordă un număr de puncte egal cu suma dintre

prețul plătit fostului proprietar sau moștenitorilor legali ori testamentari ai acestuia pentru tranzacționarea dreptului de proprietate și un procent de 15% din diferența până la valoarea imobilului stabilită conform art. 21 alin. (6)".

108. Corelativ, prin art. 24 alin. (4) se afirmă că "În cazul în care din documentele depuse la dosarul de restituire nu rezultă prețul plătit fostului proprietar sau moștenitorilor legali ori testamentari ai acestuia pentru tranzacționarea dreptului de proprietate, punctele vor reprezenta echivalentul a 15% din valoarea stabilită conform art. 21 alin. (6)".

109. Aceste dispoziții ale art. 24 alin. (1), (2) și (4) din Legea nr. 165/2013 nu lasă nicio îndoială asupra intenției legiuitorului de a oferi privilegiul despăgubirii integrale (în sensul că se acordă un număr de puncte corespunzător valorii imobilului stabilite prin aplicarea grilei notariale valabile la data intrării în vigoare a legii) exclusiv fostului proprietar sau, după caz, moștenitorilor legali ori testamentari ai acestuia, ca persoane asupra cărora s-au răsfrânt, direct sau indirect, măsurile de preluare abuzivă.

110. Când însă, precum în cazul cesiunii dreptului la măsuri reparatorii, acest drept este transferat altor categorii de persoane, cu privire la acestea legea a optat pentru plafonarea punctelor acordate, urmându-se distincțiile impuse prin art. 24 alin. (2) și (4), anterior evocate.

111. Sesizată cu soluționarea unor excepții de neconstituționalitate a prevederilor art. 24 alin. (2) și (4) din Legea nr. 165/2013, Curtea Constituțională a decis respingerea ca nefondată a acestor excepții, argumentând în mod consecvent că opțiunea legiuitorului de a exclude de la măsura reparatorie a restituirii în natură, precum și de la cea a compensării integrale prin puncte persoanele în patrimoniul cărora a fost transmis, prin intermediul unor contracte, dreptul de a obține măsuri reparatorii apare ca fiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, întrucât măsurile de preluare abuzivă nu s-au răsfrânt, direct sau indirect, asupra acestora din urmă (spre exemplu, deciziile nr. 468 din 23 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 789 din 29 octombrie 2014; nr. 176 din 29 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 374 din 16 mai 2016; nr. 613 din 5 octombrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 250 din 21 martie 2018; nr. 326 din 30 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 449 din 23 iunie 2015; nr. 7 din 15 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 412 din 27 mai 2019; nr. 172 din 26 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 478 din 12 iunie 2019 etc.).

112. Tot astfel, s-a mai arătat că prin acordarea către cesionarii dreptului la despăgubire a unui număr de puncte egal cu suma dintre prețul plătit pentru transferarea dreptului de proprietate și un procent de 15% din diferența până la valoarea imobilului se păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între scopul urmărit - despăgubirea integrală doar a titularilor originari ai măsurilor reparatorii sau a moștenitorilor acestora - și mijloacele folosite, cesionarul urmând a obține atât prețul plătit fostului proprietar sau moștenitorilor legali ori testamentari ai acestuia, cât și un procent de 15% din diferența până la valoarea imobilului. Prin urmare, nu s-ar putea considera că aceste măsuri legale ar avea semnificația unei exproprieri, ele încadrându-se în sfera măsurilor cu caracter general sugerate chiar de Curtea Europeană a Drepturilor Omului a fi adoptate de statul român.

113. Rezultă din cele de mai sus și că legiuitorul național nu a interzis sau condiționat înstrăinarea de către titulari a dreptului la despăgubire recunoscut în temeiul Legii nr. 10/2001 și al Legii nr. 165/2013. În acest fel, a fost lăsat să se manifeste principiul libertății de a contracta, afirmat, în prezent, de art. 1.169 din Codul civil.

114. După cum se cunoaște, din rațiuni care pot viza interesul public sau, după caz, cel legitim al altor persoane, fundamentalul principiu al libertății contractuale nu este unul absolut și intangibil: potrivit art. 1.169 din Codul civil, sus-evocat, "părțile sunt libere să încheie orice contracte și să determine conținutul acestora, în limitele impuse de lege, de ordinea publică și de bunele moravuri". În acest fel, principiul în discuție, deși înțeles ca majoră formă de exprimare, în plan juridic, a libertății într-o societate democratică, ajunge să fie temperat prin luare în considerare a ceea ce legea, ordinea publică sau bunele moravuri impun, în anumite situații, interesele și scopurile persoanelor trebuind armonizate, în context social, cu interesele legitime ale altora ori ale societății în ansamblu.

115. În ceea ce privește cesiunea dreptului la măsurile reparatorii vizate de Legea nr. 10/2001 și Legea nr. 165/2013, este necesar a observa că în lipsa unor prevederi legale speciale care să impună, în planul condițiilor sale de validitate, alte exigențe decât cele general valabile în cazul acestui tip de convenție, sunt aplicabile, în principiu, dispozițiile art. 1.566 alin. (1) din Codul civil ("Cesiunea de creanță este convenția prin care creditorul cedent transmite cesionarului o creanță împotriva unui terț"), precum și, după caz, celelalte dispoziții cuprinse în art. 1.566-1.586 din Codul civil.

116. Fără a tăgădui, deci, incidența și utilitatea acestor prevederi legale în determinarea regimului juridic al cesiunii dreptului la despăgubire, se cuvine, în egală măsură, a remarca faptul că, în planul efectelor unei asemenea convenții de cesiune, legiuitorul, dând expresie regulii de principiu afirmate în partea finală a art. 1.169 din Codul civil, a considerat oportun să impună, așa cum s-a arătat mai sus, plafonarea măsurilor compensatorii acordate altor persoane decât fostul proprietar sau moștenitorii legali ori testamentari ai acestuia.

117. Se poate presupune, cu suficient temei, că o asemenea opțiune, având ca punct de plecare faptul că măsurile de preluare abuzivă nu s-au răsfârnt, direct sau indirect, asupra subdobânditorilor, ține seama de numărul mare al cererilor de acordare a măsurilor reparatorii în echivalent, de resursele bugetare semnificative care trebuie mobilizate în acest scop, precum și, în acest context, de necesitatea menținerii unui just echilibru între interesul particular al titularilor unor drepturi la despăgubire și interesul general al societății.

118. De altfel, așa cum atât Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cât și Curtea Constituțională a României au statuat în mod constant în jurisprudența lor, statele dispun de o marjă importantă de apreciere în planul determinării naturii și întinderii măsurilor reparatorii pe care le acordă, precum și al amenajării plății creanțelor datorate de stat în virtutea unor hotărâri judecătorești definitive (sau, *mutatis mutandis*, al unor acte administrative cu scop reparatoriu), fiind util a observa, sub acest aspect, că între principiile care stau la baza acordării măsurilor prevăzute de Legea nr. 165/2013 se regăsesc [art. 2 lit. b) și d)] acela al echității și cel al menținerii justului echilibru între interesul particular al foștilor proprietari și interesul general al societății.

119. În mod specific, aceste principii îi pot viza, desigur, și pe subdobânditorii unor drepturi la despăgubire, precum sunt cesionarii cu titlu oneros ai unor asemenea drepturi, măsurile de plafonare instituite prin prevederile art. 24 alin. (2) și (4) din Legea nr. 165/2013 corespunzând manierei în care legiuitorul a înțeles să configureze sistemul reparatoriu instituit prin Legea nr. 10/2001 și Legea nr. 165/2013.

120. Într-un asemenea context de reglementare și dintr-o asemenea perspectivă trebuie înțelese inclusiv efectele juridice pe care le poate produce convenția prin care fostul proprietar sau moștenitorii legali ori testamentari ai acestuia înstrăinează altei (altor) persoane dreptul lor la măsuri reparatorii [caz în care unul dintre efectele transmisiunii este reprezentat de plafonarea, în

limitele impuse de art. 24 alin. (2) și (4) din Legea nr. 165/2013, a dreptului la compensare prin puncte], precum și, în mod specific, efectele produse de o convenție intervenită ulterior între aceleași părți și prin care acestea convin să desființeze cesiunea dreptului la despăgubire, stipulând încetarea efectelor acesteia și repunerea părților în situația anterioară.

121. Deși prin cesionarea dreptului la măsuri reparatorii de către fostul proprietar sau moștenitorii acestuia în favoarea unei terțe persoane aceasta din urmă dobândește un drept diminuat ca valoare patrimonială în raport cu acela recunoscut de lege în favoarea fostului proprietar sau a moștenitorilor lui, deci plafonat, se cuvine a observa că această diminuare corespunde voinței legii.

122. Or, voința legii trebuie considerată ca prevalentă, ea având întâietate în raport cu aceea a părților atunci când este vizat și un interes public.

123. Este de observat că, în sensul legii, simplul fapt al transmiterii dreptului la măsuri compensatorii către alte persoane reprezintă condiția necesară și suficientă pentru ca plafonarea valorii măsurilor compensatorii să intervină.

124. Fiind vorba despre un tip particular de situație juridică, căruia legiuitorul a înțeles să îi atribuie efecte specifice, trebuie considerat că ea își produce efectele indiferent dacă, ulterior, părțile au convenit desființarea cu efect retroactiv a cesiunii.

125. A considera altfel înseamnă a îngădui părților ca prin libera lor voință să înlăture efectul de plafonare pe care legea îl instituie în legătură cu măsurile compensatorii cuvenite cesionarului, deși nicio dispoziție legală nu prevede o asemenea posibilitate. Prin urmare, nu trebuie omis că, mai presus de voința părților, există o dispoziție a legii pe care acestea nu o pot înfrânge și care trebuie respectată indiferent dacă, ulterior contractului de cesiune, intervine o altă convenție prin care părțile sting convenția inițială prin care dreptul la reparație fusese înstrăinat.

126. Rezultă așadar că, spre deosebire de situațiile de drept comun în care părțile pot în mod liber să încheie o convenție și, ulterior, să hotărască desființarea ei, determinându-i în întregime efectele, în situația premisă care interesează în prezenta sesizare principiul libertății contractuale și autonomia de voință a părților nu pot produce efectele juridice obișnuite (adică acelea care corespund, în totul, voinței părților contractante), existând un interes public care justifică opțiunea legiuitorului pentru ca plafonarea să își producă efectele chiar și atunci când, ulterior cesiunii, părțile ar conveni ca aceasta să înceteze cu efect retroactiv.

127. Dacă legiuitorul ar fi avut în intenție să înlăture efectul de plafonare ca urmare a unei asemenea convenții, ar fi menționat-o în mod expres. Or, în lipsa unei dispoziții exprese care să afirme o astfel de intenție a legii, rămâne că cesiunea de drept intervenită inițial își conservă efectul de plafonare a despăgubirilor chiar și atunci când, ulterior, părțile au convenit în sensul înlăturării efectelor ei.

128. Astfel fiind, deși părțile au libertatea de a conveni desființarea/încetarea efectelor cesiunii, dreptul la despăgubiri care se întoarce în patrimoniul fostului proprietar sau al moștenitorilor legali sau testamentari ai acestuia, ca foști cedenți, nu va putea avea o altă întindere decât aceea rezultată din aplicarea prevederilor art. 24 alin. (2) sau (4) din Legea nr. 165/2013, căci doar acest drept se afla în patrimoniul cesionarului la data încheierii noii convenții.

12) Decizia nr. 31/2020, publicată în M. Of. nr. 539 din 23 iunie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova - Secția I civilă.*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 22 și art. 34 din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, republicată, cu modificările și completările ulterioare, forma anterioară modificării prin Legea nr. 233/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, coroborate cu art. 21-27 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată, stabilește că:

Despăgubirea stabilită în procedura prevăzută de Legea nr. 255/2010, prin hotărâre judecătorească definitivă, nu este compatibilă cu acordarea de daune moratorii întemeiate pe prevederile art. 1.535 din Codul civil, pentru neplata respectivei sume în perioada cuprinsă între data transferului dreptului de proprietate și data la care s-a finalizat judecata asupra contestației privind cuantumul despăgubirilor.

Despăgubirea stabilită prin hotărâre judecătorească definitivă, pronunțată în procedura prevăzută de Legea nr. 255/2010, este compatibilă cu acordarea de daune moratorii întemeiate pe prevederile art. 1.535 din Codul civil, în cazul în care acestea sunt solicitate pentru perioada ulterioară datei la care s-a finalizat procedura judiciară de soluționare a contestației prevăzute în art. 22 alin. (1) din Legea nr. 255/2010.

Considerente:

[...] 68. Chestiunea de drept cu privire la care instanța de trimitere a solicitat pronunțarea unei hotărâri prealabile este următoarea: în interpretarea și aplicarea art. 22 și art. 34 din Legea nr. 255/2010, forma în vigoare la data exproprierii - 13 octombrie 2014, anterior modificării prin Legea nr. 233/2018, coroborate cu art. 21-27 din Legea nr. 33/1994, despăgubirea stabilită în procedura prevăzută de legea specială, prin hotărâre judecătorească definitivă, este compatibilă sau nu cu aplicarea dispozițiilor art. 1.535 din Codul civil, referitoare la daunele moratorii în cazul obligațiilor bănești?

69. Cu titlu preliminar trebuie relevat că toate referirile ce se vor face, în cele ce urmează, la prevederile Legii nr. 255/2010 au în vedere forma pe care această lege o avea la data de 13 octombrie 2014, pentru că la această formă a actului normativ se referă sesizarea supusă analizei de față.

70. Prin raportare la cerința ce rezidă din art. 519 din Codul de procedură civilă, de a exista un raport de dependență între problema de drept descrisă de instanța de trimitere și litigiul în care a fost formulată sesizarea, este necesar ca respectiva problemă de drept să fie evaluată ținând seama de aspectele litigioase asupra cărora titularul sesizării are a se pronunța.

71. Din această perspectivă se constată că instanța de trimitere este investită să se pronunțe cu privire la dreptul pretins de o persoană având calitatea de expropriat, de a obține de la expropriator daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale aferente sumei care a fost acordată cu titlu de despăgubire pentru bunul imobil expropriat, sumă al cărei cuantum final a fost anterior stabilit printr-o hotărâre judecătorească pronunțată în demersul contestării despăgubirii propuse de expropriator.

72. Această solicitare a reclamantului, de acordare a daunelor interese moratorii în temeiul prevederilor art. 1.535 din Codul civil, se raportează atât la perioada cuprinsă între data transferului dreptului de proprietate ce s-a produs în condițiile de excepție reglementate prin Legea nr. 255/2010 și data la care a devenit definitivă hotărârea judecătorească prin care s-a soluționat contestația relativă la cuantumul despăgubirilor propuse de expropriator, cât și la

perioada care s-a scurs de la data acestei din urmă hotărâri definitive și până la momentul la care s-a realizat efectiv plata despăgubirii.

73. Evidențierea acestor două componente ale perioadei pentru care se solicită daunele moratorii este util a fi făcută ținând seama de împrejurarea că problema de drept vizează existența sau nu a unei compatibilități între reglementarea de drept comun reprezentată de art. 1.535 din Codul civil și prevederi din cuprinsul legii speciale sub imperiul căreia s-a realizat exproprierea în discuție, astfel că pentru dezlegarea acestei probleme este necesar a se stabili dacă, și în ce măsură, prevederile Legii nr. 255/2010, referitoare la despăgubirile care se acordă persoanei expropriate, oferă o soluție completă pentru repararea atât a prejudiciului cauzat prin exproprierea propriu-zisă, cât și a celui cauzat de plata despăgubirii la un moment ulterior celui la care s-a produs transferul dreptului de proprietate.

74. Se constată că Legea nr. 255/2010 stabilește etapele procedurii de expropriere care intră în domeniul său de reglementare, relevante fiind prevederile art. 4 potrivit căruia: "Etapale procedurii de expropriere sunt: a) aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai lucrărilor de interes național, județean sau local; b) consemnarea sumei individuale aferente reprezentând plata despăgubirii pentru imobilele care fac parte din coridorul de expropriere și afișarea listei proprietarilor imobilelor; c) transferul dreptului de proprietate; d) finalizarea formalităților aferente procedurii de expropriere."

75. Pentru determinarea ariei de aplicare a legii speciale este necesar a fi avute în vedere aceste etape pe care ea le reglementează, drepturile și obligațiile persoanelor și ale structurilor funcționale ce sunt implicate în procedura de expropriere impunându-se a fi evaluate prioritar prin prisma acestui act normativ, corespunzător exigențelor ce rezidă din principiul general de drept specialia generalibus derogant și din art. 10 din Codul civil care prevede că "legile care derogă de la o dispoziție generală, care restrâng exercițiul unor drepturi civile sau care prevăd sancțiuni civile se aplică numai în cazurile expres și limitativ prevăzute de lege".

76. În acest context de reglementare trebuie observat că obligațiile ce revin expropriatorului în derularea primei etape stabilite prin textul de lege enunțat, respectiv cele descrise prin art. 5 și 6 din Legea nr. 255/2010, sunt unele menite să pregătească asigurarea bazei materiale și a documentației tehnice justificative necesare realizării lucrării de interes public care determină măsura exproprierii.

77. Între expropriator și expropriat ia naștere un raport juridic obligațional abia în cea de-a doua etapă, începând din momentul în care, în conformitate cu art. 7 și 8 din aceeași lege, expropriatorul procedează la consemnarea sumelor individuale estimate ca despăgubiri, precum și la notificarea către proprietarii vizați a intenției de expropriere.

78. Conform prevederilor art. 19 raportat la art. 7 și art. 9 alin. (4) din Legea nr. 255/2010, în cadrul acestui raport juridic se situează și obligația expropriatorului de a consemna la dispoziția persoanei expropriate despăgubirea aferentă bunului expropriat, obligație care este corelativă dreptului conferit expropriatului, prin art. 1 din Legea nr. 33/1994, de a primi o compensație pentru bunul imobil relativ la care urmează a interveni transferul dreptului de proprietate.

79. Astfel, prin art. 7 este stabilită obligația expropriatorului în sensul "consemnării sumelor individuale reprezentând plata despăgubirii la dispoziția proprietarilor de imobile, individualizați conform listei proprietarilor, așa cum rezultă din evidențele Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară sau ale unităților administrativ-teritoriale, afectați de prevederile prezentei legi, precum și obligația afișării listei imobilelor ce urmează a fi expropriate și care fac parte din coridorul de expropriere, anterior notificării proprietarilor", iar

prin art. 9 alin. (4) se stabilește că "transferul dreptului de proprietate asupra imobilelor din proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea expropriatorului operează de drept la data emiterii actului administrativ de expropriere de către expropriator, ulterior consemnării sumelor aferente despăgubirii."

80. Prin art. 19 din Legea nr. 255/2010 și prin art. 15 din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 53/2011, cu completările ulterioare (Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 255/2010), este reglementată procedura de urmat pentru a se încasa aceste despăgubiri propuse de expropriator, procedură care presupune, printre altele, formularea unei cereri de plată din partea persoanei expropriate. Legiuitorul a reglementat și soluția care trebuie adoptată de expropriator, prin comisia special constituită de acesta, în situațiile în care persoanele expropriate nu acceptă suma propusă și consemnată, rezolvarea stabilită pentru o asemenea ipoteză fiind oferită prin art. 19 alin. (11) care prevede că "în cazul în care titularul sau unul dintre titularii dreptului real, aflați în concurs, nu este de acord cu despăgubirea stabilită, suma reprezentând despăgubirea se consemnează pe numele titularului sau, după caz, al titularilor. Despăgubirea va fi eliberată în baza cererii formulate în acest sens, însoțită de acte autentice sau de hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă de stabilire a cuantumului despăgubirii ori, după caz, de declarația autentică de acceptare a cuantumului despăgubirii prevăzute în hotărârea de stabilire a despăgubirii".

81. Conform art. 16 alin. (1), (4) și (6) din Normele metodologice

"în toate cazurile, comisia va emite o hotărâre de stabilire a despăgubirilor, în termen de două zile de la încheierea procesului-verbal care va cuprinde mențiuni privitoare la: a) data emiterii și componența comisiei; b) elementele de identificare a imobilului afectat: județul, localitatea, numărul cadastral și numărul de carte funciară, după caz, suprafața și numele proprietarului/deținătorului; c) datele de identificare a titularului cererii, dacă a fost formulată cererea, numele și prenumele persoanelor îndreptățite să primească despăgubiri sau mențiunea conform căreia nu a fost depusă nicio cerere întemeiată pe dispozițiile art. 5 din lege; d) acordul/dezacordul persoanelor îndreptățite să primească despăgubiri cu privire la cuantumul despăgubirilor, exprimat în cuprinsul procesului-verbal, sau mențiunea referitoare la neprezentarea acestuia în fața comisiei; e) valoarea despăgubirilor și modul de plată a acestora; f) documentele avute în vedere la emiterea hotărârii; g) concluzia comisiei și textul de lege pe care se întemeiază; h) calea de atac împotriva hotărârii și termenul în care poate fi exercitată.

(...)

(4) Hotărârea se comunică în original titularului cererii prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire sau poate fi ridicată personal de titularul cererii ori de mandatarul acestuia cu procură specială autentică, cu semnătură de primire.(...)

(6) În cazul în care, potrivit hotărârii comisiei, expropriatorul consemnează despăgubirile într-un cont bancar, un exemplar al hotărârii se va comunica unității bancare la care s-a deschis contul pe numele titularului/titularilor de drepturi reale."

82. Pe de altă parte, art. 22 alin. (1) și (3) prevede că

"(1) Expropriatul nemulțumit de cuantumul despăgubirii prevăzute la art. 19 se poate adresa instanței judecătorești competente în termenul general de prescripție, care curge de la data la care i-a fost comunicată hotărârea de stabilire a cuantumului despăgubirii, sub sancțiunea decăderii, fără a putea contesta transferul dreptului de proprietate către expropriator asupra

imobilului supus exproprierii, iar exercitarea căilor de atac nu suspendă efectele hotărârii de stabilire a cuantumului despăgubirii și transferului dreptului de proprietate.

(...)

(3) Acțiunea formulată în conformitate cu prevederile prezentului articol se soluționează potrivit dispozițiilor art. 21- 27 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, în ceea ce privește stabilirea despăgubirii."

83. În ce privește modalitatea de determinare a cuantumului despăgubirilor propuse de expropriator se constată că prin art. 5 alin. (1) din Legea nr. 255/2010 se impune obligația ca acestea să fie "estimate de către expropriator pe baza unui raport de evaluare întocmit având în vedere expertizele întocmite și actualizate de camerele notarilor publici".

84. Reglementările enunțate relevă criterii clare și complete care pot și trebuie să fie avute în vedere de către expropriator în demersul de a stabili și de a plăti despăgubirile aferente măsurii exproprierii, dar și existența unui remediu pentru eventualele erori generate în mod obiectiv de utilizarea respectivelor criterii, remediu reprezentat de acțiunea în justiție prin care expropriatul poate contesta cuantumul despăgubirilor astfel estimate și propuse, în cadrul acestui demers judiciar având posibilitatea de a prezenta argumente și de a dovedi relevanța lor, referitor la valoarea pe care o atribuie imobilului expropriat.

85. Însă, în cadrul procedurii judiciare declanșate printr-o astfel de contestație, cuantumul despăgubirii se determină prin raportare la alte criterii și mijloace de probă decât cele pe care legiuitorul le-a pus la dispoziția expropriatorului, fiind necesar ca evaluarea să se realizeze, conform art. 25 din Legea nr. 33/1994, printr-o expertiză judiciară efectuată de o comisie formată "dintr-un expert numit de instanță, unul desemnat de expropriator și un al treilea din partea persoanelor care sunt supuse exproprierii", dar și cu luarea în considerare a prețului "cu care se vând, în mod obișnuit, imobilele de același fel în unitatea administrativ-teritorială, la data întocmirii raportului de expertiză, precum și de daunele aduse proprietarului sau, după caz, altor persoane îndreptățite, luând în considerare și dovezile prezentate de aceștia", potrivit art. 26 alin. (2).

86. În raport cu reglementările expuse se constată că legiuitorul a stabilit criteriile după care expropriatorul este ținut să estimeze valoarea despăgubirii pe care o propune și o consemnează la dispoziția persoanei expropriate și totodată a pus la dispoziția acestuia din urmă o procedură judiciară specială a cărei parcurgere constituie - în temeiul principiului general de drept specialia generalibus derogant - singura cale de urmat spre a remedia deficiențele generate de evaluarea realizată de expropriator, suportul probator permis pentru cuantificarea acestor despăgubiri fiind diferit în cadrul celor două ipoteze în care se poate realiza evaluarea bunului expropriat.

87. De asemenea trebuie constatat că hotărârea judecătorească definitivă prin care s-a stabilit cuantumul despăgubirilor, la finalizarea procedurii contestației formulate în temeiul art. 22 alin. (1) și (3) din Legea nr. 255/2010, reprezintă actul juridic ultim prin care poate fi determinat prejudiciul încercat de persoana expropriată ca efect al actului de autoritate al exproprierii.

88. În acest context, formularea ulterioară a unei alte acțiuni în justiție întemeiată pe prevederile art. 1.535 din Codul civil - normă care se regăsește în Codul civil, cartea a V-a: Despre obligații, titlul V: Executarea obligațiilor, capitolul II: Executarea silită a obligațiilor, secțiunea a 4-a: Executarea prin echivalent, subsecțiunea 2: Prejudiciul - prin care se solicită plata de daune-interese moratorii pentru suma stabilită în mod definitiv de instanță cu titlu de despăgubire destinată reparării prejudiciului cauzat prin expropriere, nu poate fi privită ca

reprezentând un demers compatibil cu cel permis de legea specială, prin art. 22 din Legea nr. 255/2010, pentru că printr-o astfel de acțiune se tinde nu numai la utilizarea unor criterii suplimentare de determinare a cuantumului despăgubirii ce se datorează pentru expropriere, dar și la formularea unei acțiuni noi pentru repararea prejudiciului cauzat de această măsură, în pofida faptului că s-a finalizat procedura specială care permitea expropriatului să își valorifice dreptul de a pretinde o despăgubire mai mare decât cea oferită de expropriator în condițiile legii speciale.

89. Prin voința legiuitorului, exprimată în conținutul art. 19 alin. (11) din Legea nr. 255/2010, suma consemnată la dispoziția expropriatului cu titlu de despăgubire calculată în cadrul etapei administrative a procedurii de expropriere se eliberează în baza cererii persoanei îndreptățite, cerere care trebuie să fie însoțită de hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă de stabilire a cuantumului despăgubirii ori, după caz, de declarația autentică de acceptare a cuantumului despăgubirii prevăzute în hotărârea de stabilire a despăgubirii.

90. Astfel, demersul expropriatorului de a elibera suma cuvenită expropriatului, fără deosebire după cum cuantumul ei este stabilit prin actul administrativ emis de comisia prevăzută la art. 18 din Legea nr. 255/2010 sau prin hotărârea judecătorească care reflectă soluționarea în mod definitiv a contestației prevăzute de art. 22 din același act normativ, constituie modalitatea în care acest debitor își execută obligația pe care legea i-o atribuie, având natura juridică de plată în sensul art. 1.615 teza întâi din Codul civil, iar efectul plății constă în stingerea obligației respective.

91. În contextul în care declanșarea și parcurgerea etapei judiciare a procedurii de expropriere sunt facultative, fiind lăsat la alegerea persoanei expropriate demersul de a ataca sau nu hotărârea comisiei de expropriere, iar legea stabilește explicit [prin art. 22 alin. (1)] că "exercitarea căilor de atac nu suspendă efectele hotărârii de stabilire a cuantumului despăgubirii", trebuie constatat că voința legiuitorului a fost aceea de a suspenda, prin dispoziția înscrisă în art. 19 alin. (11) din Legea nr. 255/2010, însăși obligația de plată a despăgubirii până la adoptarea unei hotărâri judecătorești definitive și de a nu asocia acestui demers judiciar vreun efect în planul sporirii despăgubirilor care se cuvin inițiatorului lui. Ca atare, concluzia nu poate fi decât aceea că persoana expropriată nu este îndreptățită să pretindă daune- interese moratorii pentru perioada în care se desfășoară procesul privind contestarea cuantumului despăgubirilor, pentru că obligația expropriatorului de a realiza plata nu devine scadentă înainte de a se finaliza respectivul proces. Prevederile art. 1.535 din Codul civil reglementează situația în care "o sumă de bani nu este plătită la scadență", situație care în mod evident nu corespunde celei în care legea nu permite expropriatorului să procedeze la eliberarea despăgubirii pe durata soluționării litigiului având ca obiect contestația asupra cuantumului ei.

92. Este util a fi observat că prevederile art. 19 alin. (11) din Legea nr. 255/2010 au fost modificate prin Legea nr. 233/2018, norma având în prezent următorul conținut: "la cerere, despăgubirea va fi eliberată inclusiv titularilor drepturilor reale care nu sunt de acord cu cuantumul stabilit, proporțional cu cota- parte deținută, dacă s-a făcut dovada drepturilor reale asupra imobilului expropriat. Ulterior, în situația stabilirii unui cuantum superior prin hotărâre judecătorească definitivă, expropriatorul va elibera foștilor titulari ai drepturilor reale, la cerere, suma reprezentând diferența dintre despăgubirea stabilită de instanța judecătorească și despăgubirea stabilită de expropriator, proporțional cu cota-parte pe care au deținut-o". Intervenția legislativă astfel realizată evidențiază faptul că legiuitorul și-a schimbat optica normativă relativ la momentul în care ia naștere obligația de plată a despăgubirii cuvenite persoanei expropriate care nu este de acord cu suma consemnată de expropriator și totodată a

subliniat lipsa de consecințe pecuniare, în planul îndeplinirii acestei obligații (așa cum este ea stabilită de noua reglementare), a eventualei majorări a cuantumului despăgubirii în urma parcurgerii procedurii judiciare de soluționare a căii de atac (contestația) pe care legea specială o deschide titularului dreptului la despăgubire spre a se determina întinderea reală a reparației aferente exproprierii.

93. Trebuie amintit că exproprierea constituie o formă de cedare a proprietății care operează în mod excepțional, în vederea realizării unor lucrări care servesc unor utilități publice. În această materie, statului îi este recunoscută o marjă mai largă de apreciere în reglementarea condițiilor și a procedurilor după care poate fi pusă în practică o atare măsură, acest aspect fiind subliniat și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Relevantă sub acest aspect este hotărârea pronunțată în Cauza Couturon împotriva Franței, în care s-a reținut: "34. În speță, Curtea constată, în primul rând, că faptele denunțate de reclamant se circumscriu punerii în aplicare a unei politici de amenajare a teritoriului. Ea reamintește că acest tip de politici, în care primează interesul general al comunității, lasă statului o marjă de apreciere mai mare decât în cazul în care ar fi vorba în mod exclusiv de drepturi civile (a se vedea Depalle, citat anterior, pct. 84, CEDO 2010). (...) 38. (...) În opinia Curții, în aceste condiții nu se poate afirma că reclamantul a fost nevoit să suporte o sarcină specială și exorbitantă. (...) 43. Prin urmare, pe de o parte, având în vedere marja de apreciere de care Franța dispune în speță, nu se poate susține că, prin respingerea cererii reclamantului prin care urmărea repararea prejudiciului cauzat prin deprecierea proprietății sale ca urmare a construirii autostrăzii A 89, instanțele naționale nu au asigurat menținerea unui just echilibru între cerințele de interes general ale comunității și necesitatea respectării drepturilor fundamentale ale reclamantului".

94. Pe de altă parte, din perspectiva identificării domeniului de aplicare a prevederilor art. 1.535 din Codul civil și a raportului dintre această normă de drept comun și normele unei legi speciale sunt relevante următoarele statuări făcute de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept prin Decizia nr. 21/2015: "42. (...) se constată că, în cazul titlurilor executorii având ca obiect drepturi salariale neachitate salariaților bugetari, pot fi pretinse dobânzi penalizatoare menite a acoperi prejudiciul rezultat din fapta ilicită a statului, care, în calitate de debitor, achită cu întârziere sumele acordate prin hotărâri judecătorești, deși acestea sunt executorii de drept de la momentul pronunțării acestor hotărâri. 43. Prin urmare, răspunzând primei ipoteze din întrebarea nr. 1, aceste dobânzi nu au un caracter accesoriu debitului principal și nu reprezintă daune-interese datorate în temeiul art. 166 alin. (4) din Legea nr. 53/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru salariul neachitat, pentru care angajatorul este de drept în întârziere de la data scadenței obligației de plată a salariului. Ca atare, față de faptul că, prin Decizia nr. 2/2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a fost identificată fapta ilicită ce a declanșat mecanismul răspunderii civile delictuale, achitarea de către stat, cu întârziere, a sumelor acordate prin hotărâri judecătorești, urmează a se înlătura ipoteza că dobânzile ce constituie obiectul întrebării preliminare ar curge de la momentul la care a fost introdusă acțiunea principală având ca obiect plata drepturilor salariale. Cum aceste dobânzi sunt distincte de cele aferente dreptului salarial a cărui neplată a fost sancționată prin hotărârea ce constituie titlu executoriu (cele în raport cu care s-a reținut autoritatea de lucru judecat), hotărârea preliminară confirmă astfel lipsa identității de obiect și cauză între litigiul referitor la plata drepturilor salariale și cel pendinte. 44. Pe de altă parte, față de dezlegările din Decizia nr. 2/2014 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, dobânzile nu pot fi considerate o pretenție nouă, absolut independentă de litigiul anterior, pentru ca, prin însăși acțiunea în răspundere civilă având ca obiect astfel de dobânzi penalizatoare, debitorul să fie pus în întârziere și, prin urmare,

prejudiciul să fie datorat de la data introducerii acestei acțiuni, pentru viitor, cu consecința începerii curgerii dobânzilor de la data introducerii acțiunii. 45. Potrivit art. 1088 alin. (2) din Codul civil de la 1864, dobânda nu este datorată decât din ziua cererii de chemare în judecată, afară de cazul în care, după lege, curge de drept".

95. Aceste statuări ale instanței supreme sunt valabile, pentru identitate de rațiune, și în situațiile la care se referă prezenta sesizare, pentru că evidențiază limitarea pe care o determină existența unei legi speciale în privința aplicării prevederilor de drept comun relative la repararea prejudiciului cauzat prin îndeplinirea cu întârziere a unei obligații de plată a unor sume de bani.

96. În lumina statuărilor evocate, dar și a trăsăturilor particulare ale cedării dreptului de proprietate ce se realizează prin expropriere, se reține că reglementările din cuprinsul legii speciale referitoare la reparațiile care se acordă în această materie trebuie să fie singurele repere legale care pot fi valorificate în procedura de stabilire și plată a despăgubirii cuvenite persoanei expropriate, ele reflectând modalitatea în care legiuitorul a înțeles să asigure repararea prejudiciului cauzat prin preluarea forțată a proprietății, dar și să determine finalizarea procedurii de stabilire a respectivei despăgubiri în relație cu epuizarea căii de atac prevăzute prin art. 22.

97. Pe cale de consecință, nu poate fi reținută altă concluzie decât aceea că incidența reglementării de drept comun conținută de art. 1.535 din Codul civil nu este compatibilă cu prevederile art. 22 și 34 din Legea nr. 255/2010 coroborate cu cele ale art. 21-27 din Legea nr. 33/1994 în situația în care se solicită, ulterior momentului la care despăgubirile au fost deja stabilite prin hotărâre judecătorească definitivă, daune-interese moratorii pentru perioada cuprinsă între data transferului dreptului de proprietate și data la care a devenit definitivă hotărârea judecătorească ce exprimă finalizarea procedurii în care poate fi contestat cuantumul despăgubirilor pe care expropriatorul le datorează.

98. Situația este, însă, diferită în cazul daunelor-interese moratorii solicitate pentru perioada ulterioară datei la care a devenit definitivă hotărârea judecătorească menționată pentru că, așa cum s-a reținut în precedent, acest act jurisdicțional constituie un titlu de creanță care conferă persoanei expropriate dreptul de a cere eliberarea de îndată a despăgubirii, în cuantumul stabilit de instanță [fie prin confirmarea sumei stabilite de expropriator, fie prin majorarea acestei sume în conformitate cu art. 27 alin. (2) din Legea nr. 33/1994].

99. Acest drept, de a cere eliberarea sumei cuvenite, este corelativ cu obligația expropriatorului de a plăti despăgubirea ori de a o consemna la dispoziția persoanei îndreptățite, ceea ce înseamnă că respectiva obligație devine scadentă la data la care a luat sfârșit procedura specială de cuantificare a despăgubirilor reglementată prin Legea nr. 255/2010. În consecință, de la această dată pot fi cerute daune-interese moratorii în temeiul prevederilor art. 34 din Legea nr. 255/2010 coroborat cu art. 1.535 din Codul civil, pentru că dreptul de creanță al expropriatului are ca obiect o sumă certă și exigibilă, stabilită printr-un titlu executoriu, iar pasivitatea debitorului în a o elibera este de natură a genera un nou prejudiciu. Acest din urmă prejudiciu este unul ce se pretinde a fi cauzat de neplata la termen a despăgubirii, deci de o faptă ilicită a expropriatorului, astfel că este distinct de cel cauzat prin actul de expropriere. În consecință, nu intră în domeniul de aplicare a reglementărilor din legea specială referitoare la modalitatea de stabilire a despăgubirilor derivate din expropriere, el fiind susceptibil de a forma obiectul unei pretenții fundamentate pe reglementarea de drept comun menționată.

100. Raționamentul expus asigură eficiența regulii de principiu privind interpretarea și efectele legii civile, care își găsește expresie în art. 10 din Codul civil, anume aceea potrivit căreia legea specială, derogatorie și prioritară, nu trebuie să fie aplicată prin analogie altor situații decât cele care intră în domeniul lor restrictiv de reglementare. În privința aspectelor

nereglementate, legea specială se completează cu legea generală, acesta fiind sensul în care trebuie interpretat art. 34 din Legea nr. 255/2013 care prevede că "dispozițiile prevăzute mai sus se completează în mod corespunzător cu prevederile Legii nr. 33/1994, precum și cu cele ale Codului civil și ale Codului de procedură civilă, în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei legi".

13) Decizia nr. 36/2020, publicată în M. Of. nr. 541 din 24 iunie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Tribunalul Maramureș - Secția I civilă privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.*

În interpretarea dispozițiilor art. 11 alin. (2¹) coroborate cu art. 27 alin. (2¹) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că: Formularea cererii de reconstituire a dreptului de proprietate întemeiată pe dispozițiile art. 11 alin. (2¹) coroborate cu art. 27 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991 este supusă termenului prevăzut de art. 11 alin. (4) din Legea nr. 18/1991.

Considerente:

[...] 92. Textele legale care fac obiectul chestiunii de drept aduse în discuție se referă la o categorie de persoane pentru care legiuitorul a dorit simplificarea procedurilor aplicabile pentru reconstituirea dreptului de proprietate, pe vechile amplasamente, pentru terenurile care intră în domeniul de aplicare a acestei legi.

93. Art. 8 alin. (2) din Legea nr. 18/1991 statuează că de prevederile acestei legi beneficiază membrii cooperatori care au adus pământ în cooperativa agricolă de producție sau cărora li s-a preluat în orice mod teren de către aceasta, precum și, în condițiile legii civile, moștenitorii acestora, membrii cooperatori care nu au adus pământ în cooperativă și alte persoane anume stabilite.

94. Persoanele menționate în art. 11 alin. (2¹) și în art. 27 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991 fac parte din categoria "altor persoane anume stabilite", menționată în art. 8 alin. (2), și sunt: proprietarii sau moștenitorii acestora de la care au fost preluate abuziv terenuri de către cooperativele agricole de producție, deși aceste persoane nu s-au înscris în cooperativa agricolă de producție, dar și persoanele sau moștenitorii acestora de la care statul român a preluat terenuri fără niciun titlu, în zonele care nu au fost supuse cooperativizării.

95. Chestiunea de drept semnalată de titularul sesizării dorește să lămurească dacă, pentru această categorie de persoane, sunt aplicabile prevederile art. 11 alin. (4) din Legea nr. 18/1991, care impune obligația de a depune și înregistra la primărie cererea de stabilire a dreptului de proprietate în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a acestei legi, termen care a fost prelungit succesiv, prin modificările legislative aduse Legii nr. 18/1991, până la data de 30 noiembrie 2005.

96. Termenul prevăzut de art. 11 alin. (4) din Legea nr. 18/1991 este un termen imperativ, întrucât norma menționată conține o trimitere generală la cererea de stabilire a dreptului de proprietate, care se poate realiza fie prin constituire, fie prin reconstituire, fără a distinge între categoriile de persoane beneficiare ale Legii nr. 18/1991, astfel că, din această perspectivă, nu există niciun argument plauzibil pentru a se susține că termenul în discuție nu ar fi aplicabil și categoriei de persoane menționate în art. 11 alin. (2¹) și în art. 27 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991.

97. Alin. (2¹) a fost introdus în cuprinsul art. 11 și art. 27 din Legea nr. 18/1991 prin art. I pct. 2 și 8 din titlul IV al Legii nr. 247/2005, denumit "Modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991".

98. Reconstituirea dreptului de proprietate în favoarea persoanelor care nu au devenit membri cooperatori și ale căror terenuri au fost preluate abuziv de cooperativele agricole de producție a fost reglementată și anterior apariției Legii nr. 247/2005, pentru terenurile din extravilan, în cuprinsul art. 15 alin. (2) cu raportare la art. 15 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, iar pentru terenurile intravilane, în art. 23 alin. (4) raportat la art. 23 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, respectiv în art. 25 alin. (1) din aceeași lege.

99. De asemenea, stabilirea dreptului de proprietate, prin reconstituire, în cazul persoanelor care nu au predat sau cărora nu li s-au preluat la stat terenurile prin acte translativ de proprietate, a fost reglementată prin art. 36 alin. (5) din Legea nr. 18/1991, republicată în temeiul art. VII din Legea nr. 169/1997, și prin art. 34 din Legea nr. 1/2000, în forma sa inițială.

100. Modificările aduse Legii nr. 18/1991 prin Legea nr. 247/2005, prin introducerea alin. (2¹) la art. 11, au urmărit eliminarea caracterului aleatoriu al restituirii pe vechiul amplasament, iar scopul art. 27 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991 a fost simplificarea procedurii de reconstituire a dreptului de proprietate pe vechile amplasamente în etapa emiterii sau înmânării titlului de proprietate și a punerii în posesie, ca urmare a recunoașterii de plin drept a îndreptățirii proprietarilor de a li se reconstitui dreptul de proprietate, potrivit art. 11 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991.

101. Sintagma "revin de drept proprietarilor" din cuprinsul art. 11 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991 nu poate fi interpretată în sensul că, fiind preluate abuziv sau fără niciun titlu, terenurile nu au ieșit niciodată din patrimoniul foștilor proprietari, ceea ce ar constitui un caz de restituire ope legis, care ar avea drept consecință lipsa obligației proprietarilor de a solicita reconstituirea dreptului de proprietate pe vechile amplasamente, în termenul de 30 de zile de la intrarea în vigoare a art. 11 alin. (2¹) și art. 27 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991, instanța având obligația să dispună intabularea dreptului lor de proprietate prin efectul legii, în absența unui titlu de proprietate, susțineri care se regăsesc în opiniile exprimate în întâmpinarea depusă în cauza care a determinat formularea prezentei întrebări prealabile și în punctele de vedere expuse în cadrul prezentului dosar.

102. Așadar, nu ne aflăm în prezența unui caz de restituire ope legis, ca recunoaștere a drepturilor care decurg din lege, fără a mai fi necesară emiterea titlului de proprietate, pentru considerentele ce succedă.

103. Potrivit art. 11 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991, terenurile "revin de drept proprietarilor", "pe vechile amplasamente", dacă sunt îndeplinite două condiții:

- să se fi solicitat acest drept prin formularea unei cereri de către proprietari (astfel cum rezultă din sintagma "proprietarilor care au solicitat reconstituirea dreptului de proprietate");
- terenurile să nu fi fost atribuite legal altor persoane.

104. Din conținutul neechivoc al textului se desprinde concluzia că acesta se aplică numai persoanelor care "au solicitat reconstituirea dreptului de proprietate", ceea ce reprezintă una dintre condițiile de aplicabilitate a textului.

105. De vreme ce există obligația legală de a formula o cerere pentru reconstituirea dreptului de proprietate, devine incidentă și obligația de a respecta termenul în care trebuie depuse cererile de restituire, prevăzută în cuprinsul aceluiași articol la alin. (4), întrucât, potrivit art. 8 alin. (1), stabilirea dreptului de proprietate se face prin reconstituirea dreptului de proprietate sau constituirea acestui drept.

106. Ca urmare, în ipoteza art. 11 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991, obligația de a formula cerere pentru reconstituirea dreptului de proprietate, ca și aceea privind termenul în care trebuie depusă sunt prevăzute expres și neechivoc.

107. Interpretarea sintagmei "revin de drept proprietarilor" din cuprinsul art. 11 alin. (2¹) trebuie realizată și prin coroborare cu art. 27 alin. (2¹), întrucât ambele articole se referă la aceeași categorie de persoane.

108. Prin art. 27 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991 s-a creat posibilitatea, pentru categoria de persoane în discuție, de a obține reconstituirea dreptului de proprietate pe vechile amplasamente, dacă acestea erau libere, urmând o procedură simplificată, printr-o cerere adresată prefectului, prin comisiile de fond funciar, pentru emiterea titlurilor de proprietate, în această ipoteză devenind aplicabile exclusiv prevederile art. 64.

109. Trimiterea pe care art. 27 alin. (2¹) o face la aplicarea exclusivă a art. 64, care reglementează una dintre procedurile prevăzute în cap. IV, intitulat "Dispoziții procedurale", pentru ipoteza în care, deși comisia județeană a recunoscut dreptul pretins prin emiterea titlului de proprietate, comisia locală refuză să îl înmâneze sau refuză punerea efectivă în posesie, nu justifică inaplicabilitatea art. 11 alin. (4) din Legea nr. 18/1991.

110. Această procedură este ulterioară celei administrativ- juridiciale în care are loc verificarea îndreptățirii petenților la obținerea de măsuri reparatorii, reglementată în art. 51 și următoarele din Legea nr. 18/1991, procedură pe care legiuitorul a înțeles să o eludeze, în considerarea faptului că, atunci când sunt îndeplinite toate condițiile art. 11 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991, prefectul, prin comisia județeană, are obligația de a emite titlul de proprietate sau de a dispune punerea în posesie, iar nu acordarea altor măsuri reparatorii, precum acordarea de măsuri compensatorii, dând astfel eficiență sintagmei "revin de drept proprietarilor", context în care valorificarea dreptului de proprietate ar mai putea fi afectată numai de refuzul comisiei locale de a înmâna titlul de proprietate sau de a efectua punerea în posesie.

111. În acest caz, cererea de reconstituire a dreptului de proprietate, formulată în temeiul art. 11 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991, se materializează într-o cerere adresată prefectului, prin comisiile de fond funciar, pentru emiterea titlului de proprietate sau pentru punerea în posesie, datorită particularităților procedurii instituite de art. 27 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991.

112. Legiuitorul a prevăzut, în art. 64 alin. (3), și posibilitatea ca însuși prefectul, prin comisia județeană, să nu acționeze cu respectarea legii în îndeplinirea obligației de a emite titlul de proprietate sau de a dispune punerea în posesie pentru persoanele care fac dovada dreptului de proprietate și a nerestituirii în mod legal a terenului pe vechiul său amplasament, lăsând părții deschis accesul la instanță.

113. Consecință a aplicării sintagmei "revin de drept în proprietate" din cuprinsul art. 11 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991, simplificarea procedurii, potrivit art. 27 alin. (2¹), are în vedere numai procedura de reconstituire a dreptului de proprietate în ceea ce privește emiterea titlului de proprietate sau punerea în posesie de către comisia județeană sau de către comisia locală, neputându-se extinde la alte cerințe, cu atât mai mult la cele menționate în alte capitole, precum cea din art. 11 alin. (4) din Legea nr. 18/1991.

114. Astfel, dreptul de proprietate recunoscut în temeiul art. 11 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991 urmează a fi dovedit cu titlul de proprietate emis potrivit art. 27 alin. (2¹) din aceeași lege, în baza căruia imobilul poate fi înscris în cartea funciară, instanța neavând îndrituirea legală de a dispune intabularea în cartea funciară în absența unui titlu de proprietate.

115. Concluzionând, sintagma "revin de drept proprietarilor" din cuprinsul art. 11 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991 nu produce consecințe asupra obligației de a depune cererea de

reconstituire a dreptului de proprietate pe vechile amplasamente în termenul prevăzut în alin. (4) al aceluiași articol, ci asupra deciziei prefectului de a recunoaște dreptul pretins, prin imposibilitatea acestuia de a refuza emiterea titlului de proprietate în cazul în care s-a făcut dovada îndreptățirii petentului la reconstituire pe vechiul amplasament și dacă este îndeplinită și a doua condiție din art. 11 alin. (2¹), aceea ca terenurile să nu fi fost atribuite legal altor persoane.

116. Nici trimiterea pe care art. 27 alin. (2¹) din Legea nr. 18/1991 o face la art. 64 nu are semnificația excluderii de la aplicare a art. 11 alin. (4), întrucât voința legiuitorului nu a fost aceea de a crea o facilitate sub aspectul exercitării dreptului de a solicita reconstituirea dreptului de proprietate, ci de a ușura punerea în executare a dreptului astfel reconstituit.

14) Decizia nr. 40/2020, publicată în M. Of. nr. 683 din 31 iulie 2020

Soluția: *Admite sesizările conexe formulate de Curtea de Apel București - Secția a VI-a civilă, Curtea de Apel Galați - Secția a II-a civilă și Curtea de Apel Constanța - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.*

În interpretarea și aplicarea art. 55 alin. (3) raportat la art. 53 alin. (11) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor (în forma în vigoare anterior modificării prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 23/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice), stabilește că:

Hotărârea pronunțată în primă instanță în procesele și cererile care decurg din executarea contractelor administrative se atacă cu recurs în termen de 10 zile de la comunicare la instanța ierarhic superioară - secția sau completul specializat în litigii cu profesioniști, conform procedurii prevăzute de Legea nr. 101/2016.

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea cu privire la normele de drept substanțial aplicabile.

Considerente:

[...] 117. Problemele de drept ce se cer a fi lămurite prin prezentele sesizări vizează calea de atac, termenul de exercitare a acesteia și instanța competentă să o soluționeze în cazul litigiilor care decurg din executarea contractelor administrative, în interpretarea dispozițiilor art. 53 alin. (1¹) și art. 55 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, așa cum au fost modificate prin Legea nr. 212/2018 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 și a altor acte normative, pentru perioada anterioară modificărilor aduse prin dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 23/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice.

118. Anterior adoptării Legii nr. 101/2016, competența soluționării cauzelor având ca obiect acordarea despăgubirilor pentru repararea prejudiciilor cauzate în cadrul procedurii de atribuire, precum și în cele privind executarea, nulitatea, anularea, rezoluțiunea, rezilierea sau denunțarea unilaterală a contractelor de achiziție publică a fost reglementată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 - capitolul 9 - și a aparținut fie instanțelor de contencios administrativ (la data publicării actului normativ, art. 287 stabilea expres că se aplică dispozițiile Legii nr. 554/2004), fie instanțelor comerciale (competență stabilită începând cu data de 3 ianuarie 2011, prin art. I pct. 74 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 76/2010 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, astfel cum a fost

modificat prin articolul unic pct. 35 din Legea nr. 278/2010), fie a fost partajată între cele două instanțe, în sensul că litigiile de natură precontractuală erau soluționate de instanțele de contencios administrativ, iar cele ulterioare contractului, de instanțele comerciale (începând cu 23 iunie 2009, conform art. I pct. 26 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 72/2009 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006).

119. Conform expunerii de motive ce au stat la baza adoptării Legii nr. 101/2016, perfecționarea cadrului legislativ în domeniul achizițiilor publice s-a impus, în primul rând, ca urmare a necesității de transpunere în legislația națională a prevederilor noului pachet legislativ european: Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune, Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, Directiva 2014/25/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE.

120. În contextul adoptării noului pachet legislativ privind achizițiile publice în România a fost adoptată Legea nr. 101/2016, o lege distinctă privind căile de atac în materia achizițiilor publice și concesiunilor, prin transpunerea Directivei Consiliului 89/665/CEE din 21 decembrie 1989, cu modificările și completările ulterioare, precum și a Directivei Consiliului 92/13/CEE, cu modificările și completările ulterioare. Aceste directive coordonează procedurile naționale de revizuire în domeniul achizițiilor publice și concesiunilor prin instituirea unor standarde comune care să asigure modalități rapide și efective de corectare a oricărei presupuse încălcări a reglementărilor aplicabile în cadrul procedurilor de atribuire.

121. Astfel, prin Legea nr. 101/2016 a fost reglementat în mod distinct regimul juridic al remediilor și căilor de atac, aplicabil în mod unitar și valabil în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice, achiziții sectoriale, concesiuni de lucrări și concesiuni de servicii.

122. În acest sens, Legea nr. 101/2016 prevede în mod expres:

"Art. I. - (1) Prezenta lege reglementează remediile, căile de atac și procedura de soluționare a acestora, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară, în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune, precum și organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor.

(2) Prezenta lege se aplică și cererilor având ca obiect acordarea despăgubirilor pentru repararea prejudiciilor cauzate în cadrul procedurii de atribuire, precum și celor privind executarea, anularea, rezoluțiunea, rezilierea sau denunțarea unilaterală a contractelor.

(3) Scopul prezentei legi îl constituie asigurarea, la nivel național, a unor mecanisme și proceduri efective, rapide și eficiente de sesizare și remediere a neregulilor, care să garanteze respectarea dispozițiilor legale privind atribuirea contractelor."

123. La data adoptării Legii nr. 101/2016, forma textelor ce se solicită a fi interpretate era următoarea:

"CAPITOLUL VI Sistemul de remedii judiciar (...)

SECȚIUNEA a 2-a Soluționarea litigiilor în instanța de judecată

Art. 53. - (1) Procesele și cererile privind acordarea despăgubirilor pentru repararea prejudiciilor cauzate în cadrul procedurii de atribuire, precum și cele privind executarea, anularea, nulitatea, rezoluțiunea, rezilierea sau denunțarea unilaterală a contractelor se soluționează în primă instanță, de urgență și cu precădere, de către secția de contencios administrativ și fiscal a tribunalului în circumscripția căruia se află sediul autorității contractante, prin completuri specializate în achiziții

publice. (...)

Art. 55. - (1) În cazuri justificate, dacă instanța de judecată nu ia hotărârea de îndată, poate dispune amânarea pronunțării pentru un termen de 5 zile.

(2) Hotărârea se redactează într-un termen de 7 zile de la pronunțare și se comunică de îndată părților în cauză.

(3) Hotărârea poate fi atacată cu recurs, în termen de 10 zile de la comunicare, la secția contencios administrativ și fiscal a curții de apel, care judecă în complet specializat în achiziții publice. Recursul este soluționat de urgență și cu precădere, într-un termen ce nu va depăși 30 de zile de la data sesizării legale a instanței.

(4) Recursul suspendă executarea și se judecă de urgență și cu precădere.

(5) În cazul admiterii recursului, instanța de recurs rejudecă, în toate cazurile, litigiul în fond."

124. Dificultățile de interpretare și aplicare a dispozițiilor care formează obiectul prezentei sesizări au fost generate de intervenirea Legii nr. 212/2018 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 și a altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 658 din 30 iulie 2018 și intrată în vigoare la 2 august 2018. În expunerea de motive în vederea modificării și completării Legii nr. 554/2004, legiuitorul a arătat că în materia contenciosului administrativ și fiscal s-a înregistrat o creștere semnificativă a numărului de cauze nou-intrate, astfel încât volumul excesiv de mare de rezolvat pentru completurile de judecată ce funcționează în materia contenciosului administrativ are impact direct asupra termenului de soluționare a cauzelor, atât în ce privește durata care trece între data depunerii cererii și data la care se acordă primul termen de judecată, cât și în ce privește durata dintre sesizarea instanței și finalizarea definitivă a litigiului.

125. În aceste condiții, scopul adoptării modificărilor legislative prin Legea nr. 212/2018 a fost acela de reducere a duratei de soluționare a dosarelor, echilibrarea volumului de activitate între secțiile instanțelor și între instanțe, cu respectarea competențelor profesionale ale acestora, precum și crearea premiselor legale ale respectării în mod real a dreptului cetățenilor de acces la instanță și de rezolvare a dosarelor în termen rezonabil.

126. Printre tipurile de modificări apreciate de către legiuitor ca având un impact real în sensul dorit a fost menționată modificarea competenței de soluționare pentru unele tipuri de cauze, care pot fi rezolvate și de alte secții sau completuri specializate, nepresupunând o problemă juridică diferită, sens în care au fost menționate și litigiile ce provin din executarea și încetarea contractelor administrative.

127. În considerarea acestor argumente, prin Legea nr. 212/2018 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 și a altor acte normative, litigiile avute în vedere de dispozițiile art. 53 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 au fost împărțite în două categorii, fiind partajată în mod corespunzător și competența materială procesuală a instanței competente să le soluționeze:

"Art. 53. - (1) Procesele și cererile privind acordarea despăgubirilor pentru repararea prejudiciilor cauzate în cadrul procedurii de atribuire, precum și cele privind anularea sau nulitatea contractelor se soluționează în primă instanță, de urgență și cu precădere, de către secția de contencios administrativ și fiscal a tribunalului în circumscripția căruia se află sediul autorității contractante, prin completuri specializate în achiziții publice.

(1¹) Procesele și cererile care decurg din executarea contractelor administrative se soluționează în primă instanță, de urgență și cu precădere, de către instanța civilă de drept comun în circumscripția căreia se află sediul autorității contractante.

(1²) Acțiunile prevăzute la alin. (1) și (1¹) se pot introduce și la instanțele de la locul încheierii contractului, dacă în acest loc funcționează o unitate ce aparține autorității contractante."

128. În condițiile în care legiuitorul nu a înțeles să modifice în mod corespunzător și dispozițiile art. 55 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, în practică au apărut divergențe în interpretarea și aplicarea acestui text de lege, care pare să reglementeze o singură instanță competentă să judece calea de atac în toate litigiile avute în vedere de art. 53, așa cum a fost acesta modificat. În realitate, textul evocat nu poate fi interpretat decât în sensul că prevede în mod expres instanța competentă să soluționeze calea de atac în privința litigiilor prevăzute de art. 53 alin. (1). O interpretare în sensul că și în cazul hotărârilor pronunțate în fond de instanța de drept comun calea de atac se judecă la secția contencios administrativ și fiscal a curții de apel, în complet specializat în achiziții publice, ar fi de natură să încalce, în primul rând, principiul specializării secțiilor/completurilor de judecată din cadrul unei instanțe, iar, în al doilea rând, chiar voința declarată a legiuitorului, care a fost aceea de degrevare a secției de contencios administrativ și fiscal, respectiv a completului specializat în achiziții publice (fără nicio distincție după cum acestea ar funcționa în cadrul tribunalelor sau curților de apel) de unele tipuri de cauze, în legătură cu care a apreciat că pot fi rezolvate și de alte secții sau completuri specializate.

129. În ceea ce privește principiul specializării secțiilor/completurilor de judecată din cadrul unei instanțe, astfel cum s-a reținut în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent pentru soluționarea recursului în interesul legii, în cadrul competenței jurisdicționale trebuie distins între competența materială (de atribuție) și competența teritorială, iar în cadrul competenței materiale se distinge între competența materială funcțională, stabilită după felul atribuțiilor jurisdicționale ce revin fiecărei categorii de instanțe (de exemplu, judecata în primă instanță, judecata în apel, judecata în recurs) și competența materială procesuală, care se stabilește în raport cu obiectul, natura sau valoarea litigiului dedus judecății (a se vedea paragraful 155 din Decizia nr. 18 din 17 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 237 din 6 aprilie 2017, și paragraful 29 din Decizia nr. 16 din 18 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 924 din 24 noiembrie 2017).

130. Competenței materiale procesuale i se subsumează și competența specializată, care este reglementată în cuprinsul Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, precum și în cuprinsul unor legi speciale. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 35 alin. (2) și ale art. 36 alin. (3) din Legea nr. 304/2004 (modificată prin Legea nr. 207/2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 636 din 20 iulie 2018), în cadrul curților de apel și al tribunalelor funcționează secții sau, după caz, completuri specializate pentru cauze civile, cauze cu profesioniști, cauze penale, cauze cu minori și de familie, cauze de contencios administrativ și fiscal, cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, insolvență, concurență neloială sau pentru alte materii, precum și completuri specializate pentru cauze maritime și fluviale. În consecință, dacă la nivelul unei instanțe există secții sau completuri specializate, o cauză ce intră în competența de soluționare a acestora trebuie repartizată la secția sau completul specializat corespunzător, inclusiv în calea de atac.

131. Potrivit celor statuate prin Decizia nr. 17 din 17 septembrie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 872 din 16 octombrie 2018, necompetența materială procesuală a secției/completului specializat este de ordine publică,

soluție consacrată și legislativ prin modificarea corespunzătoare a dispozițiilor art. 129 alin. (2) pct. 2 din Codul de procedură civilă (prin Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative), potrivit căreia necompetența este de ordine publică în cazul încălcării competenței materiale, când procesul este de competența unei alte secții sau altui complet specializat.

132. De altfel, în practica Înaltei Curți de Casație și Justiție s-a mai reținut deja și prin Decizia nr. 18 din 17 noiembrie 2016 - Completul competent să judece recursul în interesul legii (paragraful 164) că în căile de atac se păstrează în mod corespunzător competența materială procesuală a instanței care a judecat litigiul în fond.

133. Așadar, dacă legiuitorul a înțeles să stabilească în mod expres competența de soluționare în primă instanță a litigiilor decurgând din executarea contractelor administrative în favoarea instanței civile de drept comun, este evident că și calea de atac va fi de competența secției sau completului corespunzător de la instanța mai mare în grad, cu respectarea normelor de competență materială procesuală.

134. Este de subliniat faptul că prin stabilirea expresă a instanței competente să soluționeze recursul în cazurile proceselor și cererilor păstrate în competența de soluționare a instanței de contencios administrativ și fiscal, prin completuri specializate în achiziții publice, legiuitorul nu a înțeles să deroge, în calea de atac, de la normele de competență materială procesuală, păstrând specializarea instanței de fond și pentru instanța competentă să judece calea de atac.

135. O eventuală opțiune a legiuitorului în sensul că întotdeauna calea de atac se judecă de către secția contencios administrativ și fiscal a curții de apel, în complet specializat în achiziții publice, indiferent de obiectul litigiului, atât în cazul celor prevăzute în art. 53 alin. (1), cât și în cazul celor de la alin. (1¹) al aceluiași articol, ar fi constituit o derogare de la normele de competență materială procesuală în calea de atac, pentru litigiile avute în vedere de alin. (1¹) al art. 53. Ca atare, această derogare ar fi trebuit să fie expresă, potrivit dispozițiilor art. 63 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, neputând fi dedusă dintr-o simplă necorelare legislativă.

136. Nu în ultimul rând, trebuie menționat și faptul că la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție, în același sens este întreaga practică judiciară decurgând din soluțiile pronunțate în regulatoarele de competență prin care au fost soluționate conflictele de competență ivite între secțiile civile/completurile specializate în litigii cu profesioniști și secțiile de contencios administrativ și fiscal/completurile specializate în achiziții publice, în soluționarea căilor de atac împotriva hotărârilor pronunțate în litigiile decurgând din executarea contractelor administrative.

137. Având în vedere că dispozițiile ce instituie competența secției de contencios administrativ și fiscal a curții de apel în complet specializat în achiziții publice, în judecarea căii de atac, nu sunt incidente în privința litigiilor care decurg din executarea contractelor administrative, iar textul art. 55 nu poate fi considerat modificat implicit, pentru perioada cuprinsă între modificarea adusă Legii nr. 101/2016 prin Legea nr. 212/2018 și modificarea adusă prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 23/2020, nu există dispoziții legale exprese în ceea ce privește competența materială funcțională a instanței în soluționarea căii de atac împotriva hotărârilor pronunțate în astfel de litigii.

138. În acest caz, așa cum s-a reținut în practica Înaltei Curți de Casație și Justiție, inclusiv prin Decizia nr. 18 din 1 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 965 din 14 noiembrie 2018, pronunțată în soluționarea unui recurs în interesul legii,

devin incidente prevederile de principiu conținute de art. 5 alin. (3) din Codul de procedură civilă și se impune determinarea instanței competente să soluționeze calea de atac prin prisma interpretării istorice și logice a textelor legale și a principiilor dreptului procesual civil și organizării judiciare.

139. Instituirea expresă a competenței de soluționare a litigiilor decurgând din executarea contractelor administrative în favoarea instanței civile de drept comun duce la o partajare a competenței materiale de soluționare a unor astfel de litigii între judecătorii și tribunale, în funcție de criteriul valoric, după cum rezultă din dispozițiile coroborate ale art. 94 pct. 1 lit. k) și art. 95 pct. 1 din Codul de procedură civilă.

140. Organizarea ierarhică a instanțelor judecătorești, ce rezultă din art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 94-97 din Codul de procedură civilă, presupune ca investirea instanțelor de control judiciar să se facă din treaptă în treaptă, instanțele superioare investite cu soluționarea unei căi de atac de reformare putând infirma soluțiile pronunțate de instanțele inferioare.

141. Astfel, examinarea dispozițiilor art. 94-97 din Codul de procedură civilă relevă organizarea, în sens ierarhic, a instanțelor competente să soluționeze căile de atac.

142. Mai mult, sintagma "instanța ierarhic superioară" este prezentă în mai multe articole ale Codului de procedură civilă - putând fi enumerate, cu titlu de exemplu, art. 53 alin. (1), art. 64 alin. (4), art. 132 alin. (4), art. 344, art. 406 alin. (6), art. 410, art. 414 alin. (1), art. 421 alin. (2), art. 437 alin. (1), art. 440 și art. 1.071 alin. (1)-, întotdeauna cu scopul de a indica instanța competentă să soluționeze o cale de atac.

143. Astfel, în condițiile reglementării în vigoare în perioada avută în vedere în prezenta cauză, competența trebuie atribuită instanței ierarhic superioare celei care a pronunțat hotărârea în fond, prin aplicarea principiului organizării judecătorești în sistem ierarhic de tip piramidal, pentru a se împlini dezideratul realizării de către instanțe a controlului judiciar din treaptă în treaptă, dispozițiile legale relevând că un atare sistem, în materie procesual civilă, nu a fost abandonat prin noul Cod de procedură civilă.

144. De altfel, reglementări exprese în acest sens au fost adoptate prin Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.074 din 18 decembrie 2018 și intrată în vigoare din 21 decembrie 2018 (deci după intrarea în vigoare a Legii nr. 212/2018).

145. În ceea ce privește calea de atac incidentă în cazul litigiilor care decurg din executarea contractelor administrative se constată că de la intrarea în vigoare a Legii nr. 101/2016 și până la modificările aduse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 23/2020, singura cale de atac reglementată de aceasta a fost recursul.

146. Trebuie subliniat, în acest context, faptul că Legea nr. 101/2016 este o lege specială și derogatorie de la dispozițiile Codului de procedură civilă, dar și în raport cu Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, ce constituie dreptul comun în materia contenciosului administrativ, câtă vreme reglementează, potrivit dispozițiilor exprese cuprinse în art. 1, remediile, căile de atac și procedura de soluționare a acestora, pe cale administrativ-jurisdicțională sau judiciară, în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune, această lege aplicându-se, totodată, și cererilor având ca obiect acordarea despăgubirilor pentru repararea prejudiciilor cauzate în cadrul procedurii de atribuire, precum și celor privind executarea, anularea, rezoluțiunea, rezilierea sau denunțarea unilaterală a contractelor.

147. Potrivit dispozițiilor din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative:

"Art. 15. - (1) O reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, dacă are caracter special față de actul ce cuprinde reglementarea generală în materie.

(2) Caracterul special al unei reglementări se determină în funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie.

(3) Reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri."

148. Totodată, potrivit dispozițiilor exprese ale Legii nr. 101/2016:

"Art. 68. - Dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, ale Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, și cu cele ale Legii nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare, în măsura în care prevederile acestora din urmă nu sunt contrare."

149. În consecință, câtă vreme prin modificările aduse art. 53 din Legea nr. 101/2016, potrivit Legii nr. 212/2018, s-a făcut trimitere la dreptul comun exclusiv din perspectiva determinării instanței civile competente material să soluționeze o anumită categorie de litigii dintre cele avute în vedere de legea specială, respectiv litigiile decurgând din executarea contractelor administrative, rezultă că nu au fost modificate nici calea de atac incidentă în astfel de cauze, nici procedura specială de soluționare a acesteia, în lipsa unor dispoziții exprese în acest sens.

150. Textul art. 53 alin. (1¹) din Legea nr. 101/2016 nu poate fi interpretat în sensul că prin modificarea competenței materiale în favoarea instanței civile de drept comun în privința unor categorii de litigii dintre cele ce fac obiectul reglementării speciale ar fi fost modificată, implicit, și procedura specială de judecată a acestora.

151. Astfel, potrivit dispozițiilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative:

"Art. 58. - Evenimentele legislative

(1) După intrarea în vigoare a unui act normativ, pe durata existenței acestuia pot interveni diferite evenimente legislative, cum sunt: modificarea, completarea, abrogarea, republicarea, suspendarea sau altele asemenea. (...) "

"Art. 67. - Evenimentele legislative implicite

(1) În cazuri deosebite, în care la elaborarea și adoptarea unei reglementări nu a fost posibilă identificarea tuturor normelor contrare, se poate prezuma că acestea au făcut obiectul modificării, completării ori abrogării lor implicite. (...) "

(3) Evenimentele legislative implicite nu sunt recunoscute în cazul actelor normative speciale ale căror dispoziții nu pot fi socotite modificate, completate sau abrogate nici prin reglementarea generală a materiei, decât dacă acest lucru este exprimat expres."

152. Din perspectiva Legii nr. 101/2016, dreptul comun în materie îl constituie Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, și nu normele din Codul de procedură civilă, ce constituie dispozițiile legii civile de drept comun și care completează legea specială (devin incidente) numai în măsura în care nu sunt contrare acesteia.

153. Așadar, trimiterea la dispozițiile dreptului comun cuprinsă în modificarea intervenită prin Legea nr. 212/2018 vizează exclusiv normele de reglementare a competenței materiale

(funcțională și procesuală) a instanței civile competente să soluționeze litigiile decurgând din executarea contractelor administrative, fără ca această trimitere să poată fi extinsă implicit și asupra căii de atac sau procedurii de judecată de drept comun în materie civilă, în condițiile în care prevederile cuprinse în Legea nr. 101/2016 sunt norme speciale, nu numai prin raportare la procedura de drept comun în materie civilă, ci chiar și prin raportare la dreptul comun în materia contenciosului administrativ.

154. O interpretare în sensul modificării implicite a procedurii de soluționare a căii de atac în litigiile decurgând din executarea contractelor administrative în sensul aplicării normelor de procedură de drept comun în materie civilă ar presupune ca, în privința litigiilor decurgând din executarea contractelor administrative, calea de atac să fie apelul, în termen de 30 de zile de la comunicarea hotărârii din primă instanță, și, respectiv, recursul, ce poate fi declarat tot într-un termen de 30 de zile de la comunicarea deciziei din apel, iar în ipoteza judecării recursului de către Înalta Curte de Casație și Justiție, în caz de casare, soluția neputând fi decât aceea de trimitere spre rejudecare, ceea ce presupune reluarea judecării cel puțin din faza procesuală a apelului.

155. Ținând cont de faptul că, deși a dat în competența de soluționare a instanței civile de drept comun litigiile decurgând din executarea contractelor administrative, legiuitorul a prevăzut în mod expres că aceste litigii se soluționează "de urgență și cu precădere", este evident că termenele și soluțiile reglementate în procedura de drept comun din materie civilă nu pot fi considerate compatibile cu celelalte dispoziții speciale ale Legii nr. 101/2016.

156. Rezultă deci că o astfel de interpretare ar lipsi de eficiență modificările adoptate de legiuitor prin Legea nr. 212/2018, în sensul declarat prin expunerea de motive atașată acestei legi, respectiv de reducere a duratei de soluționare a dosarelor, atât din perspectiva duratei care trece între data depunerii cererii și data la care se acordă primul termen de judecată, cât și în ce privește durata dintre sesizarea instanței și finalizarea definitivă a litigiului.

157. De altfel, intenția legiuitorului de a păstra procedura specială de judecată inclusiv în privința litigiilor decurgând din executarea contractelor administrative rezultă și din ultima modificare a Legii nr. 101/2016, adusă potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 23/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice.

158. În raport cu cele expuse anterior, textul art. 53 alin. (1¹) coroborat cu cel al art. 55 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 se interpretează în sensul că hotărârea pronunțată în primă instanță în procesele și cererile care decurg din executarea contractelor administrative se atacă cu recurs, în termen de 10 zile de la comunicare, la instanța ierarhic superioară - secția sau completul specializat în litigii cu profesioniști, conform procedurii prevăzute de Legea nr. 101/2016.

15) Decizia nr. 45/2020, publicată în M. Of. nr. 961 din 20 octombrie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Tribunalul Gorj - Secția I civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 182 și art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă, modificat prin Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea

altor acte normative, actele de procedură transmise prin fax sau e-mail, în ultima zi a termenului procedural care se socotește pe zile, după ora la care activitatea încetează la instanță, este socotit a fi depus în termen.

Considerente:

[...] 74. Autorul sesizării supune dezlegării instanței supreme următoarea chestiune de drept ce face obiectul pronunțării unei hotărâri prelabile: interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 182 și art. 183 din Codul de procedură civilă, raportat la Decizia nr. 34 din 15 mai 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, respectiv dacă decizia menționată prin care s-a stabilit că actul de procedură transmis prin fax sau poștă electronică, în ultima zi a termenului care se socotește pe zile, după ora la care activitatea încetează la instanță, nu este socotit a fi depus în termen, își mai produce efectele ca urmare a modificării legislative a art. 183 alin. (1) din Codul de procedură civilă prin Legea nr. 310/2018.

75. Preliminar, întrucât actul de sesizare nu enunță în mod riguros chestiunea de drept, revine Înaltei Curți de Casație și Justiție sarcina de a analiza și evalua întregul conținut al cererii cu care a fost sesizată și de a stabili, în raport cu acesta, limitele investiției sale.

76. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține, așadar, că este necesară fixarea limitelor dezlegării chestiunii de drept cu care instanța supremă a fost investită, reținând că instanței de trimitere îi este utilă lămurirea aspectului dacă, ulterior modificării art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă prin Legea nr. 310/2018, în ipoteza transmiterii unei căi de atac - în ultima zi a termenului calculat potrivit art. 182 alin. (1) din Codul de procedură civilă - dar care nu primește dată certă în condițiile stabilite de art. 199 din Codul de procedură civilă, în aceeași zi, fiind trimisă ulterior orei la care încetează activitatea instanței, constituie sau nu o excepție de la regula consacrată de art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

77. Așadar, problema de drept punctuală din litigiul pendinte vizează efectele transmiterii unei căi de atac - act de procedură care, potrivit legii, trebuie depus la instanță - prin fax sau poștă electronică, în ultima zi a termenului procedural de decădere, în cazul în care ora primirii, evidențiată de calculatorul sau faxul instanței, este situată după ora la care activitatea încetează în mod legal la instanță, anume dacă actul este socotit a fi făcut în termen.

78. Dat fiind că într-un cadru de analiză mai larg sesizarea a fost fundamentată pe preexistența dezlegărilor regăsite în Decizia nr. 34 din 15 mai 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, pe conținutul noilor reglementări ale art. 183 din Codul de procedură civilă și pe necesitatea de a lămuri, în aplicarea dispozițiilor art. 521 alin. (4) coroborat cu art. 518 din Codul de procedură civilă, în ce măsură noile soluții legislative ale Codului de procedură civilă au condus la încetarea aplicabilității dezlegărilor deciziei anterior menționate, tot cu titlu preliminar se impun a fi reliefate unele considerente teoretice referitoare la efectele în timp ale hotărârilor prelabile pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție.

79. Astfel, potrivit art. 521 alin. (4) din Codul de procedură civilă: "dispozițiile art. 518 se aplică în mod corespunzător". Potrivit acestei ultime dispoziții legale, hotărârea pronunțată de completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept își încetează aplicabilitatea la data modificării, abrogării sau constatării neconstituționalității dispoziției legale care a făcut obiectul interpretării.

80. Or, potrivit art. I pct. 24 din Legea nr. 310/2018, Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 247 din 10 aprilie 2015, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

"24. La articolul 183, alineatele (1) și (3) se modifică și vor avea următorul cuprins:

Art. 183. - (1) Actul de procedură, depus înăuntrul termenului prevăzut de lege prin scrisoare recomandată la oficiul poștal sau depus la un serviciu de curierat rapid ori la un serviciu specializat de comunicare ori trimis prin fax sau e-mail, este socotit a fi făcut în termen. (...)

(3) În cazurile prevăzute la alin. (1) și (2), recipisa oficiului poștal, precum și înregistrarea ori atestarea făcută, după caz, de serviciul de curierat rapid, de serviciul specializat de comunicare, de unitatea militară sau de administrația locului de deținere, pe actul depus, precum și mențiunea datei și orei primirii faxului sau a e-mailului, astfel cum acestea sunt atestate de către calculatorul sau faxul de primire al instanței, servesc ca dovadă a datei depunerii actului de către partea interesată."

81. Acest text relevă neechivoc modificarea art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă, astfel că, în prezența acestui eveniment legislativ care se circumscrie sferei celor menționate în cuprinsul art. 518 din Codul de procedură civilă, se constată că efectele obligatorii ale Deciziei nr. 34 din 15 mai 2017 pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nu pot fi extinse asupra normelor care nu au constituit obiect al interpretării, problema încetării efectelor acestei hotărâri fiind astfel lămurită.

82. Întrucât normele interpretate prin această decizie sunt norme de procedură civilă, aplicarea în timp a acestora trebuie raportată la dispozițiile art. 24-27 din Codul de procedură civilă, cu caracter general, în sensul că procedurilor judiciare (lites pendentes) le este incidentă legea în vigoare la momentul declanșării lor, iar hotărârile judecătorești rămân supuse căilor de atac, motivelor și termenelor prevăzute de legea sub care a început procesul.

83. În consecință, cad sub incidența efectelor obligatorii ale acestei decizii doar litigiile declanșate anterior modificării aduse Codului de procedură civilă prin Legea nr. 310/2018.

84. De asemenea, lămurirea împrejurării dacă modificările aduse art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă lipsesc sau nu de valabilitate statuările anterioare ale instanței supreme, inserate în cuprinsul considerentelor acestei decizii obligatorii, presupune verificarea aspectului dacă aceste considerente cu caracter decizoriu au ca premisă o situație juridică similară, întrucât numai în ipoteza unei dezlegări de principiu a unei probleme de drept, identice, un astfel de raționament poate fi aplicat mutatis mutandis și, prin urmare, se impune a fi rezolvată o problemă de compatibilizare a aplicării considerentelor deciziei menționate cu noua formă a textelor de lege interpretate, iar nu și în ipoteza în care normele legale interpretate au suferit modificări de esență.

85. Efectele dispozițiilor de modificare a unei dispoziții legale sunt individualizate de art. 62 teza I din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevede că dispozițiile de modificare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta.

86. Modificarea unui act normativ printr-un nou act normativ, care legiferează parțial în același domeniu, impune ca norma modificată să nu poată fi interpretată și aplicată independent de obiectul de reglementare a acestuia, ci în acord cu scopul urmărit de legiuitor la momentul adoptării actului normativ modificator.

87. Trebuie observat că, în esență, interpretarea prevederilor art. 182 și art. 183 din Codul de procedură civilă, realizată prin Decizia nr. 34 din 15 mai 2017, pronunțată de Înalta

Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a avut ca premisă caracterul derogatoriu de la regula înscrisă în art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă, a art. 183 din Codul de procedură civilă, cu consecința aplicării metodei interpretării restrictive a ultimei norme de drept, care nu reglementa și ipoteza comunicărilor de acte de procedură realizate prin fax sau e-mail.

88. Dată fiind omisiunea legiuitorului de a reglementa, printr-o normă specială, efectele "depunerii" actelor de procedură la instanță, în modalitatea alternativă a utilizării mijloacelor moderne de comunicare reprezentate de fax sau e-mail, din perspectiva momentului la care termenul calculat pe zile se consideră împlinit, prin decizia amintită s-a concluzionat în sensul că, în acest caz, sunt aplicabile prevederile art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă. În consecință, actul de procedură astfel transmis, în ultima zi a termenului, poate fi considerat ca fiind depus în termen numai dacă ora depunerii - care, în lipsa altor dispoziții legale derogatorii, se impunea a fi atestată conform regulii consacrate de art. 199 din Codul de procedură civilă și art. 94 din Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești, aprobat prin Hotărârea Plenumului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 1.375 din 17 decembrie 2015 - se situa înăuntrul programului de lucru al instanțelor.

89. Astfel, potrivit art. 182 și art. 183 din Codul de procedură civilă, în forma anterioară modificării aduse acestuia prin Legea nr. 310/2018, doar actele de procedură depuse prin scrisoare recomandată la oficiul poștal sau depuse la un serviciu de curierat rapid ori la un serviciu specializat de comunicare până la ora 24,00 a ultimei zile a termenului prevăzut de lege puteau fi socotite a fi fost depuse înăuntrul termenului de decădere prevăzut de lege, deși nu îndeplineau condiția de a fi fost depuse la instanță de parte personal sau prin reprezentant și nici de a fi fost transmise instanței prin poștă, curier, fax sau poștă electronică până la ora la care activitatea instanței încetează în mod legal.

90. Spre deosebire de forma avută de art. 183 alin. (1) din Codul de procedură civilă, la momentul adoptării Codului de procedură civilă, actuala formă a acestei norme, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 310/2018, stabilește neechivoc faptul că actul de procedură, trimis prin fax sau e-mail, înăuntrul termenului prevăzut de lege, este socotit a fi făcut în termen.

91. Astfel, potrivit actualei forme a art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă, aceste mijloace tehnice de transmitere a actelor de procedură au fost incluse în categoria modalităților alternative celei a depunerii actelor de procedură la registratura instanței, alături de depunerea prin poștă sau serviciul de curierat rapid, respectiv depunerea la unitatea militară sau la administrația locului de deținere, ceea ce evidențiază voința legiuitorului de a asimila trimiterea actelor de procedură prin fax sau poștă electronică trimerii efectuate prin oficiul poștal, serviciul de curierat sau prin alt serviciu specializat de comunicare.

92. Așadar, spre deosebire de reglementarea inițială a art. 183 alin. (1) din Codul de procedură civilă, la momentul adoptării Legii nr. 310/2018, legiuitorul a renunțat la soluția legislativă anterioară care, deși stipula expres posibilitatea părților de a utiliza aceste mijloace de comunicare pentru a transmite acte de procedură către instanțe [art. 148 alin. (2), art. 149 alin. (4), art. 199 alin. (1), art. 154 alin. (6), art. 241 alin. (3) și art. 471 alin. (3) din Codul de procedură civilă], nu reglementa, în mod distinct, efectele depunerii actelor de procedură la instanță în această modalitate.

93. În acest caz, art. 183 alin. (3) din Codul de procedură civilă prevede că dovada datei și orei depunerii actului de procedură este reprezentată de data și ora primirii faxului, respectiv a e-mailului, astfel cum acestea sunt evidențiate și atestate de către calculatorul sau faxul instanței.

94. Adoptarea Legii nr. 310/2018, care a modificat textul art. 183 alin. (1) și (3) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 247 din 10 aprilie 2015, extinzând sfera facilităților puse la dispoziția persoanelor interesate care nu pot sau întâmpină dificultăți în a se deplasa la sediul instanței pentru a depune acte de procedură, evidențiază preocuparea legiuitorului de a adapta legislația realității sociale prezente, în condițiile în care utilizarea acestor mijloace de comunicare directă a actelor de procedură era deja reglementată ca reprezentând o posibilitate aflată la îndemâna celor interesați, prin mai multe norme de drept a căror semnificație putea fi dedusă doar din interpretarea corelată a acestora cu celelalte norme cuprinse în Codul de procedură civilă și de a acoperi o lacună legislativă.

95. Așadar, considerentele care au justificat soluția pronunțată prin Decizia nr. 34 din 15 mai 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, la care se face trimitere în cuprinsul încheierii de sesizare și care au avut ca temei omisiunea legiuitorului de a reglementa regimul probator al datei și orei transmiterii actelor de procedură prin intermediul acestor mijloace de comunicare în mod similar modalităților alternative de depunere a acestora, prevăzute de forma inițială a art. 183 din Codul de procedură civilă, nu pot fi apreciate ca fiind și în prezent valabile.

96. Ca atare, se impune a se concluziona că prin modificările aduse art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă, legiuitorul a optat pentru a conferi celor două mijloace de comunicare - faxul și e-mailul - aceleași beneficii sub aspectul termenului ca și în cazurile transmiterii actelor de procedură prin poștă și curierat.

97. La baza acestei concluzii stă, în mod determinant, interpretarea gramaticală a textului art. 183 alin. (3) din Codul de procedură civilă, din perspectiva analizei semantice a termenilor folosiți de legiuitor.

98. În acest sens este de remarcat utilizarea explicită a sintagmei "servesc ca dovadă a depunerii actului" atât în cazul în care transmiterea actelor de procedură se realizează prin fax sau e-mail, cât și în cazul celorlalte mijloace alternative de comunicare a actelor de procedură reglementate prin art. 183 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în timp ce art. 199 din Codul de procedură civilă reglementează modul de "înregistrare" în evidențele instanței a actelor de procedură - operațiune administrativă care se realizează în timpul programului de lucru al instanțelor, indiferent de modalitatea de depunere a acestora (atât în cazul depunerii la sediul instanței, cât și în cazul modalităților alternative de transmitere a actelor de procedură prin poștă, serviciu de curierat, fax sau e-mail, respectiv la administrația locului de deținere sau la unitatea militară).

99. Aplicând principiul *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, rezultă așadar că intenția legiuitorului nu a fost aceea de a reglementa în mod diferit consecințele juridice ale depunerii actelor de procedură prin fax sau e-mail din perspectiva datei și orei la care se consideră împlinite termenele procedurale în funcție de situarea momentului recepționării acestor acte de procedură de către calculatorul sau faxul de primire al instanței, înăuntrul programului de lucru al instanțelor sau în afara acestui program.

100. În absența oricărei distincții în cuprinsul normei speciale reprezentate de art. 183 alin. (3) din Codul de procedură civilă, eficacitatea probatorie a datei și orei atestate de faxul sau calculatorul instanței, în privința depunerii actelor de procedură înăuntrul unui termen procedural care se socotește pe zile, săptămâni, luni sau ani, nu poate fi condiționată de respectarea regulii speciale relative la darea de dată certă actului de procedură, transmis prin intermediul acestor mijloace de comunicare.

101. De altfel, expresia "depunerea actului" are, potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, sensul de predare, înaintare a unui act/cerere, în timp ce înregistrarea semnifică consemnarea, înscrierea actului sau a cererii într-un registru, cele două expresii nefiind sinonime.

102. Așadar, utilizarea sintagmei "servesc ca dovadă a datei depunerii actului", în cuprinsul art. 183 alin. (3) din Codul de procedură civilă, în forma modificată prin Legea nr. 310/2018, are drept consecință faptul că, potrivit actualei reglementări, pentru verificarea depunerii în termenul de decădere, calculat pe zile, săptămâni, luni sau ani, a actului de procedură transmis prin fax sau poștă electronică, nu prezintă relevanță data certă pe care grefierul o dă actului la momentul înregistrării acestuia conform procedurii reglementate de art. 94 din Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 1.375 din 17 decembrie 2015 și art. 199 din Codul de procedură civilă, ci data și ora atestate de faxul sau calculatorul instanței.

103. De asemenea, interpretarea logică și sistematică a normelor juridice ce constituie obiectul sesizării sprijină concluzia caracterului special, derogatoriu, al dispozițiilor art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă, în raport cu prevederile art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

104. În acest sens trebuie observat că regula de calcul al termenelor procedurale socotite pe zile, săptămâni, luni sau ani este stabilită de art. 182 alin. (1) din Codul de procedură civilă care prevede că ele se împlinesc la ora 24,00 a ultimei zile în care se poate îndeplini actul de procedură.

105. Art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă, care limitează programul de depunere a actelor de procedură la sediul instanței, reprezintă o normă derogatorie de la regula instituită prin art. 182 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în sensul că limitează termenele de depunere a actelor de procedură, socotite pe zile, săptămâni, luni sau ani, în funcție de programul de lucru al instanțelor.

106. Prin urmare, această normă trebuie interpretată restrictiv, conform principiului *exceptio est strictissimae interpretationis*, fără a se putea extinde la ipoteza actelor de procedură care trebuie depuse la instanță într-un astfel de termen, transmise prin mijloacele alternative de "depunere" care sunt reglementate prin art. 183 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

107. În condițiile în care art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă prevede că în cazul actelor care trebuie depuse la instanță prevederile art. 183 sunt aplicabile, iar art. 183 alin. (3) din Codul de procedură civilă nu reglementează nicio diferență de tratament juridic în privința datei și orei "depunerii" actelor de procedură în cazul utilizării modalităților alternative celei a depunerii actului de procedură la instanță, permise de art. 183 alin. (1) din Codul de procedură civilă, interpretarea prevederilor art. 183 alin. (3) din Codul de procedură civilă, în sensul că, întrucât nu există un program de funcționare a acestor mijloace de comunicare, trebuie considerat că numai actul transmis și recepționat de calculatorul sau faxul instanței, în ultima zi a termenului, anterior încetării programului de lucru al instanței, poate fi socotit ca fiind depus în termen, ar echivala, în ipoteza analizată, cu înlăturarea de la aplicare a prevederii înscrise în art. 183 alin. (3) din Codul de procedură civilă, contrar tezei finale a art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

108. În alți termeni, o altă interpretare a art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă ar lipsi practic de conținut dispozițiile art. 182 alin. (2) teza finală din același act normativ, care stabilesc în mod expres faptul că prevederile art. 183 din Codul de procedură civilă rămân aplicabile, fără nicio distincție în funcție de mijlocul tehnic prin intermediul căruia se depun actele de procedură.

109. Or, normele juridice trebuie interpretate în sensul lor pozitiv, generator de efecte juridice, iar modalitățile juridice de interpretare a normelor legale trebuie să aibă în vedere nu numai litera, ci și spiritul legii, astfel încât rezultatul aplicării practice a acestora să fie cât mai aproape de finalitatea urmărită de legiuitor.

110. De asemenea, dispozițiile art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă reprezintă norme speciale în raport cu art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă, astfel că rezolvarea conflictului dintre aceste norme juridice concurente, ce fac obiectul întrebării prealabile, se realizează pe baza principiului *lex specialis derogant lex generali*.

111. Rezultă așadar că, de vreme ce art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă prevede neechivoc că, în cazul actelor care trebuie depuse la instanță, înăuntrul unui termen socotit pe zile, săptămâni, luni sau ani, dispozițiile art. 183 din Codul de procedură civilă sunt aplicabile, iar art. 183 din Codul de procedură civilă nu stabilește reguli diferite și nici cerințe diferite pentru ipoteza actelor de procedură transmise prin fax sau e-mail, interpretarea prevederilor art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă în sensul că, pentru a socoti un act de procedură ca fiind făcut în termen, data depunerii acestuia, astfel cum aceasta este evidențiată de faxul sau calculatorul instanței, trebuie să fie situată în timpul programului de lucru al instanței, ar echivala cu ignorarea regulii de interpretare a normelor juridice reprezentată de adagiul *specialia generalibus derogant*.

112. În consecință, pentru situația în care actul de procedură este transmis prin fax ori poștă electronică, în ultima zi a termenului care se socotește pe săptămâni, luni sau ani, zile, ora la care încetează activitatea instanței, la care face trimitere art. 182 alin. (2) din Codul de procedură civilă, nu poate reprezenta reperul temporal în raport cu care se determină dacă actul este sau nu depus în termen.

113. În contextul în care aceste modalități de trimitere a actelor de procedură sunt acceptate de lege și nu presupun un program de lucru, deoarece accesarea lor nu depinde de un orar, fiind funcționale și accesibile independent de programul de activitate al instanței, astfel că nu există o oră la care activitatea acestor servicii să înceteze, nu există niciun impediment pentru aplicarea regulii instituite prin art. 182 alin. (1) din Codul de procedură civilă și a se considera că actul de procedură transmis prin intermediul acestor mijloace de comunicare în ultima zi a termenului și recepționat de faxul sau calculatorul instanței, anterior orei 24,00 a acestei zile, este depus în termen.

114. În acest caz, potrivit actualei reglementări, data care produce consecințe juridice cu privire la depunerea în termen a actului de procedură este data și ora atestate de faxul sau de calculatorul instanței, iar nu data certă - a înregistrării actului la instanță, determinată conform art. 199 din Codul de procedură civilă și Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 1.375 din 17 decembrie 2015.

115. Împrejurarea că, în ipoteza transmiterii actelor de procedură prin fax sau poștă electronică, data și ora depunerii acestora nu sunt certificate în modalitatea clasică a înregistrării și atestării acestei operațiuni în ipoteza depunerii acestora în alt loc decât la sediul instanței - de către serviciile de poștă sau curierat ori de către administrația locului de deținere, respectiv de unitatea militară -, ci sunt cele atestate de faxul sau calculatorul instanței, nu poate constitui un argument care să justifice înlăturarea de la aplicare a prezumției legale instituite prin art. 183 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

116. Astfel, dispozițiile art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă nu fac nicio distincție între proba "depunerii" în termen a actelor de procedură printr-un mijloc de

comunicare electronic, reprezentată de memoria acestor mijloace de comunicare și atestare a datei și orei depunerii acestora la poștă, serviciul de curierat, administrația locului de deținere sau unitatea militară, realizată de aceste servicii sau instituții.

117. Atât în cazul faxului, cât și în cazul poștei electronice operațiunile de transmitere se stochează în memoria acestor aparate aflate în dotarea instanței, fiind asigurată astfel reflectarea cu acuratețe atât a operațiunilor de transmitere și a datei și orei la care acestea au avut loc și, prin urmare, determinarea cu certitudine a acestora.

118. De altfel, prin Decizia nr. 34 din 24 octombrie 2016, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 18 din 9 ianuarie 2017, s-a statuat deja că "mijloacele informatice de comunicare a textului asigură posibilitatea dovedirii împrejurării că salariatul a primit decizia de concediere, precum și a datei exacte a primirii", respectiv că "Utilizarea tehnologiei informației pentru transmiterea de date asigură dovezi mult mai puternice decât în cazul mijloacelor tradiționale".

119. De asemenea, trebuie observat că pentru ipoteza actelor de procedură transmise prin intermediul mijloacelor alternative de trimitere a actelor de procedură, cum este cazul poștei sau serviciului de curierat, reglementate prin art. 183 din Codul de procedură civilă, nici anterior modificării acestei norme prin Legea nr. 310/2018, data certă, stabilită conform art. 199 din Codul de procedură civilă, și situarea acesteia înăuntrul termenului procedural nu constituiau o cerință impusă de lege pentru ca actul astfel transmis să poată fi considerat a fi făcut în termen.

120. În consecință, se impune a se concluziona că actul de procedură care, potrivit legii, trebuie depus la instanță, înăuntrul unui termen care se socotește pe zile, transmis prin e-mail sau fax, chiar ulterior orei la care încetează programul de lucru al instanței, însă recepționat de faxul sau calculatorul instanței până la ora 24,00 a ultimei zile a termenului procedural, este prezumat de lege ca socotit a fi făcut în termen.

16) Decizia nr. 50/2020, publicată în M. Of. nr. 665 din 27 iulie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Tribunalul Timiș - Secția I civilă, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept.*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 34 alin. (2) din Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că: În situația în care persoana împotriva căreia s-a emis ordinul de protecție nu este implicată într-un dosar penal, pentru a se dispune revocarea ordinului nu trebuie întocmită de către serviciul de probațiune o evaluare a riscului de recidivă, conform art. 34 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 217/2003. În acest caz, instanța va efectua o evaluare proprie a existenței unui risc real pentru victima violenței domestice sau pentru familia acesteia din partea persoanei împotriva căreia s-a emis ordinul de protecție.

Considerente:

[...] 60. Problema de drept pe care o are de rezolvat instanța de judecată rezultă din modificarea dispozițiilor legale incidente în cauză și necorelarea lor cu alte acte normative, astfel încât interpretarea dispozițiilor art. 34 alin. (2) din Legea nr. 217/2003 relevă potențialul de a genera practică neunitară, chestiune care transpare din hotărârile trimise de instanțele din țară, dar și din opiniile divergente exprimate de acestea.

61. Litigiul ce face obiectul judecății în fața instanței de fond vizează revocarea unui ordin de protecție emis împotriva reclamantului, care apreciază că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege pentru revocarea măsurii luate împotriva sa. Dispozițiile de drept incidente în cauză sunt cele ale art. 34 din Legea nr. 217/2003, iar instanța trebuie să verifice dacă sunt îndeplinite cerințele prevăzute de actul normativ arătat pentru a revoca ordinul de protecție.

62. Problema de drept ce face obiectul sesizării își are originea, pe de o parte, în faptul că una dintre cele trei condiții prevăzute de lege, în forma sa actuală, nu mai poate fi îndeplinită, iar pe de altă parte, instanța trebuie să aprecieze dacă se impune evaluarea riscului de recidivă și pentru reclamantul care nu este implicat într-un proces penal.

63. Pentru a lămuri chestiunea de drept este necesar a se prezenta configurația succesivă a dispozițiilor art. 34 din Legea nr. 217/2003, atât în forma sa inițială, cât și după modificarea intervenită prin Legea nr. 174/2018, corelarea textului menționat cu dispozițiile Legii nr. 252/2013, principiile de drept aplicabile în cauză, așa cum rezultă acestea din dreptul intern, dar și din legislația internațională și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

64. Potrivit dispozițiilor art. 34 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 217/2003, în forma sa republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 365 din 30 mai 2012: "c) dacă există indicii temeinice că agresorul nu mai prezintă un real pericol pentru victima violenței sau pentru familia acesteia."

65. După apariția Legii nr. 174/2018, care a modificat Legea nr. 217/2003, textul prevede următoarele: "c) dacă există o evaluare a riscului de recidivă realizată potrivit competențelor de către un serviciu de probațiune, care indică un grad de risc suficient de scăzut și faptul că agresorul nu mai prezintă un real pericol pentru victima violenței domestice sau pentru familia acesteia, astfel cum este definită potrivit prevederilor art. 5."

66. Această modificare a textului este necorelată cu dispozițiile art. 32 din Legea nr. 252/2013, în sensul că serviciul de probațiune poate efectua o evaluare a riscului de recidivă numai dacă persoana în cauză are calitatea de inculpat într-o cauză penală sau se află în executarea unei condamnări sau a unei alte măsuri prevăzute de lege. Cu alte cuvinte, serviciul de probațiune nu are competența legală de a efectua o evaluare a riscului dacă persoana împotriva căreia s-a emis un ordin de protecție nu este implicată într-o cauză penală sau nu se află în executarea unei sancțiuni penale.

67. Așa fiind, instanțele s-au confruntat cu problema de a stabili care sunt condițiile ce trebuie verificate în temeiul dispozițiilor art. 34 din Legea nr. 217/2003 pentru revocarea unui ordin de protecție, de vreme ce este evident că serviciul de probațiune nu va efectua o evaluare a riscului în afara existenței unui proces penal.

68. Statul român funcționează cu respectarea principiilor legalității și al separației puterilor în stat, pentru fiecare funcțiune a sa existând instituții și organisme înființate potrivit legii. Acestea pun în aplicare, în virtutea normelor ce le guvernează activitatea și scopului prevăzut de lege, mecanismele necesare funcționării societății în ansamblul său, conform principiilor statuate în Constituție [art. 1 alin. (5)].

69. Respectarea ordinii de drept, a dispozițiilor de drept constituțional și a legilor de funcționare a instituțiilor publice presupune, printre altele, ca fiecare instituție a statului să fie înființată prin lege, să funcționeze conform actului normativ de înființare și să își exercite competențele prevăzute de normele de drept.

70. Așa fiind, nu se poate pretinde serviciului de probațiune să efectueze o procedură sau să întocmească un act juridic ce excedează competenței sale prevăzute de lege - un asemenea act

ar încălca principiul legalității, iar actul în sine ar fi lovit de nulitate pentru lipsa temeiului juridic al emiterii sale de către instituția în cauză.

71. Aceasta înseamnă că în situația în care instanța trebuie să verifice îndeplinirea cerințelor art. 34 alin. (2) din Legea nr. 217/2003 în vederea revocării unui ordin de protecție, iar reclamantul nu este implicat într-un proces penal, nu se impune ca serviciul de probațiune să emită un raport de evaluare asupra riscului de recidivă.

72. Trebuie subliniat că, deși serviciul de probațiune nu va emite un raport asupra riscului de recidivă, instanța nu este scutită de a efectua evaluarea riscului real pentru victima violenței domestice din partea persoanei împotriva căreia s-a emis ordinul de protecție, evaluare întemeiată pe probele dosarului, pentru a asigura protecția interesului superior al copilului sau, după caz, dreptul la viață, integritate corporală fizică și psihică al celorlalți membri ai familiei, precum și dreptul la respectarea vieții private și de familie al reclamantului.

73. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 2 din Legea nr. 217/2003, protecția și promovarea drepturilor victimelor violenței domestice se realizează, printre altele, în conformitate cu principiul legalității și principiul respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Emiterea unui ordin de protecție impune menținerea unui echilibru între drepturile persoanei căreia îi sunt imputate actele de violență (emiterea ordinului de protecție vizând restrângerea dreptului la viață privată și a libertății de mișcare) și drepturile persoanei asupra căreia au fost exercitate actele de violență.

74. Din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, așa cum a fost menționată anterior, rezultă în mod neîndoiebnic că instanțele, în aplicarea dispozițiilor art. 8 din Convenție, au obligația "să efectueze o analiză detaliată a întregii situații de familie și a unei întregi serii de factori, în special de natură factuală, emoțională și psihologică, materială și medicală, și să realizeze o evaluare echilibrată și rezonabilă a respectivelor interese ale fiecărei persoane, cu preocupare constantă de a găsi cea mai bună soluție pentru copil" (Cauza Petrov și X împotriva Rusiei, paragraful 98, Cauza Neulinger și Shuruk împotriva Elveției, paragraful 139 etc.)

75. Așadar, într-un proces care are ca obiect revocarea unui ordin de protecție, instanța poate verifica îndeplinirea tuturor cerințelor prevăzute de dispozițiile art. 34 din Legea nr. 217/2003, numai dacă persoana împotriva căreia s-a emis ordinul este implicată într-un proces penal sau se află în executarea unei sancțiuni penale.

76. În situația în care persoana împotriva căreia s-a emis un ordin de protecție nu este implicată într-un proces penal, principiul legalității se opune aplicării dispozițiilor art. 34 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 217/2003, astfel încât instanța nu va solicita un referat de evaluare a riscului de recidivă serviciului de probațiune.

77. Ocrotirea drepturilor membrilor familiei impune instanței să evalueze dacă există un pericol real pentru victimele violenței domestice, în sensul că protecția la care acestea sunt îndreptățite include obligația autorităților de a analiza detaliat situația pentru a lua o măsură care să corespundă standardului de protecție impus atât de normele de drept intern, cât și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

78. Lipsa efectuării unei evaluări proprii a instanței asupra situației de risc la care este expusă victima violenței domestice ar constitui o încălcare a obligației pozitive a statului de ocrotire a dreptului prevăzut de art. 8 în conjuncție cu protejarea art. 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

79. Interpretarea sistematică și teleologică a dispozițiilor art. 34 din Legea nr. 217/2003 și ale art. 32 din Legea nr. 252/2013, coroborate cu aplicarea principiilor generale de drept, dar și a

prevalenței dispozițiilor din tratatele internaționale relative la protecția drepturilor omului, permite următoarea concluzie:

80. În situația în care instanța trebuie să verifice îndeplinirea cerințelor art. 34 alin. (2) din Legea nr. 217/2003 în vederea revocării unui ordin de protecție, iar reclamantul nu este implicat într-un proces penal, nu se impune ca serviciul de probațiune să emită un raport de evaluare asupra riscului de recidivă.

81. În consecință, deși serviciul de probațiune nu va emite un raport asupra riscului de recidivă, instanței de judecată îi revine obligația de a efectua evaluarea riscului real pentru victima violenței domestice sau pentru familia acesteia din partea persoanei împotriva căreia s-a emis ordinul de protecție, evaluare întemeiată pe probele dosarului, pentru a asigura un echilibru între protecția interesului superior al copilului sau, după caz, dreptul la viață, integritate corporală fizică și psihică al celorlalți membri ai familiei și dreptul la respectarea vieții private și de familie al reclamantului.

17) Decizia nr. 54/2020, publicată în M. Of. nr. 63 din 20 ianuarie 2021

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția I civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. XVIII alin. (2) teza a doua din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările ulterioare, nu sunt supuse recursului hotărârile pronunțate (...) în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare, respectiv hotărârile pronunțate în cererile formulate în temeiul art. 538 din Codul de procedură penală.

Considerente:

[...] 174. Din perspectiva ce interesează chestiunea de drept supusă analizei se reține că art. XVIII alin. (2) teza a doua din Legea nr. 2/2013 stabilește că: "În procesele pornite anterior datei de 20 iulie 2017 inclusiv și nesoluționate prin hotărâre pronunțată până la data de 19 iulie 2017 inclusiv, precum și în procesele pornite începând cu data de 20 iulie 2017 și până la data de 31 decembrie 2018 inclusiv, nu sunt supuse recursului hotărârile pronunțate (...) în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare."

175. Astfel cum reiese din cuprinsul art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, legiuitorul, între alte ipoteze în care folosește criteriul materiei, exceptează în mod expres de la exercitarea recursului hotărârile pronunțate în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare.

176. Date fiind circumstanțele pricinii cu care instanța de trimitere este investită, analiza de față se va limita la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 în ipoteza erorilor judiciare săvârșite în procesul penal, eroare judiciară care, în termenii art. 96 alin. (4) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 303/2004), reprezintă o ipoteză specifică reglementată de Codul de procedură penală.

177. Textul art. 96 alin. (4) din Legea nr. 303/2004 prevede astfel: "Prin Codul de procedură civilă și Codul de procedură penală, precum și prin alte legi speciale pot fi reglementate ipoteze specifice în care există eroare judiciară."

178. Nici Codul de procedură civilă și nici Legea nr. 2/2013 nu cuprind vreo definiție legală a noțiunii de eroare judiciară, în general, pentru facilitarea aplicării prevederilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, ceea ce înseamnă că pentru aplicarea acestei norme și, în consecință, determinarea excepțiilor de la exercitarea recursului în această materie, este necesară identificarea noțiunii de referință în dreptul pozitiv, în doctrină ori în jurisprudență.

179. În cazul erorilor judiciare săvârșite în procesul penal, în prezent, o astfel de reglementare o reprezintă prevederile art. 538 din Codul de procedură penală, normă care are denumirea marginală "Dreptul la repararea pagubei în caz de eroare judiciară".

180. Potrivit art. 538 din Codul de procedură penală:

"(1) Persoana care a fost condamnată definitiv, indiferent dacă pedeapsa aplicată sau măsura educativă privativă de libertate a fost sau nu pusă în executare, are dreptul la repararea de către stat a pagubei suferite în cazul în care, în urma rejudecării cauzei, după anularea sau desființarea hotărârii de condamnare pentru un fapt nou sau recent descoperit care dovedește că s-a produs o eroare judiciară, s-a pronunțat o hotărâre definitivă de achitare.

(2) Dispozițiile alin. (1) se aplică și în cazul redeschiderii procesului penal cu privire la condamnatul judecat în lipsă, dacă după rejudecare s-a pronunțat o hotărâre definitivă de achitare.

(3) Persoana prevăzută la alin. (1) și persoana prevăzută la alin. (2) nu vor fi îndreptățite să ceară repararea de către stat a pagubei suferite dacă, prin declarații mincinoase ori în orice alt fel, au determinat condamnarea, în afara cazurilor în care au fost obligate să procedeze astfel.

(4) Nu este îndreptățită la repararea pagubei nici persoana condamnată căreia îi este imputabilă în tot sau în parte nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut sau recent descoperit."

181. În continuare, la art. 539 din Codul de procedură penală, având denumirea marginală "Dreptul la repararea pagubei în cazul privării nelegale de libertate", se prevede astfel:

"(1) Are dreptul la repararea pagubei și persoana care, în cursul procesului penal, a fost privată nelegal de libertate.

(2) Privarea nelegală de libertate trebuie să fie stabilită, după caz, prin ordonanță a procurorului, prin încheierea definitivă a judecătorului de drepturi și libertăți sau a judecătorului de cameră preliminară, precum și prin încheierea definitivă sau hotărârea definitivă a instanței de judecată investită cu judecarea cauzei."

182. Astfel cum deja s-a arătat în secțiunea dedicată nivelului de dificultate al chestiunii de drept, pentru a se dezlega chestiunea de drept semnalată este necesar a se determina dacă hotărârile pronunțate în cererile prin care se solicită repararea pagubei în cazul privării nelegale de libertate în condițiile art. 539 din Codul de procedură penală sunt exceptate de la exercitarea recursului în temeiul art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 ori dacă în această categorie intră exclusiv hotărârile pronunțate în soluționarea cererilor formulate pe temeiul art. 538 din Codul de procedură penală, astfel încât acestea din urmă sunt singurele exceptate de la exercitarea recursului, în perioada de activitate a normei de la art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013.

183. În acest context, este necesar a se stabili dacă noțiunea de eroare judiciară în procesul penal are înțelesul care actualmente decurge din dispozițiile art. 538 din Codul de procedură penală sau are o accepțiune mai largă, anume aceea în care ar putea fi inclusă în conceptul de eroare judiciară în procesul penal și ipoteza privării nelegale de libertate, în termenii normei de la art. 539 din Codul de procedură penală, ambele ipoteze normative deschizând dreptul persoanei îndreptățite la acțiunea în repararea pagubei, potrivit art. 541 din Codul de procedură penală.

184. Din perspectiva unei interpretări logico-gramaticale, se constată că denumirea capitolului VI din titlul IV al Codului de procedură penală, prin care sunt reglementate anumite proceduri speciale, este aceea de "Procedura reparării pagubei materiale sau a daunei morale în caz de eroare judiciară sau în caz de privare nelegală de libertate ori în alte cazuri".

185. O primă observație ce poate fi făcută este că, din punct de vedere al formulării, se folosește conjuncția "sau" cu funcție disjunctivă, conjuncție care are rolul de a lega noțiuni sau propoziții care se exclud ca alternative; drept urmare, pentru a fi fost posibilă, din perspectivă terminologică, asimilarea în noțiunea de eroare judiciară a privării nelegale de libertate, formularea necesară a titlului ar fi fost "Procedura reparării pagubei materiale sau a daunei morale în caz de eroare judiciară, precum condamnarea pe nedrept, privarea nelegală de libertate ori în alte cazuri".

186. În al doilea rând, se poate constata că art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 nu făcea vreo trimitere la noțiunea de eroare judiciară în procesul penal și nici nu conținea vreo referire la dispozițiile art. 504 alin. 1 din Codul de procedură penală din 1968, având în vedere că Legea nr. 2/2013 a intrat în vigoare la o dată la care Codul de procedură penală din 1968 era încă aplicabil și înainte ca noțiunea de eroare judiciară să dobândească o consacrare și dincolo de procesul penal, potrivit modificărilor aduse Legii nr. 303/2004.

187. Pe de altă parte, nici la data adoptării Legii nr. 2/2013 și nici în formele sale succesive art. XVIII alin. (2) nu prevedea în mod expres că nu sunt supuse recursului hotărârile pronunțate (...) în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate pentru privarea nelegală de libertate și, de asemenea, nu trimitea nici la dispozițiile art. 504 alin. 2 și 3 din Codul de procedură penală din 1968 sau, ulterior, la prevederile art. 539 din Codul de procedură penală, având în vedere că prin modificările legislative operate asupra Legii nr. 2/2013 legiuitorul putea interveni asupra conținutului normei analizate.

188. Cu alte cuvinte, norma are o formulare generică, exceptând de la exercitarea recursului hotărârile pronunțate (...) în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare.

189. Pornind de la aceste premise, rezultă că nu s-ar putea reține exceptarea de la exercitarea dreptului de recurs și în privința hotărârilor pronunțate (...) în cererile privind repararea prejudiciilor cauzate pentru privarea nelegală de libertate decât în situația în care interpretul legii procesuale civile ar accepta fie că noțiunea de eroare judiciară în procesul penal are un înțeles autonom, diferit de cel care reiese, în prezent, din prevederile art. 538 din Codul de procedură penală, fie acceptând că eroarea judiciară în procesul penal este cea reglementată în ipoteza de la art. 538 din Codul de procedură penală, dar că aceasta include și ipoteza privării nelegale de libertate, în condițiile art. 539 din același cod.

190. Altfel spus, o astfel de interpretare ar permite concluzia că privarea nelegală de libertate este susceptibilă de a fi calificată drept o eroare judiciară sau că poate fi asimilată acestui concept juridic.

191. Norma a cărei interpretare s-a solicitat - art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 -, reglementând o situație de excepție, este de strictă interpretare și aplicare, conform regulii *exceptio est strictissimae interpretationis*.

192. Pe de altă parte, în contextul erorii judiciare din procesul penal, fiind vorba despre instituții de drept procesual penal, interpretul legii procesuale civile nu poate recurge la metoda de interpretare extensivă sau la analogia legii, pentru situații cărora Codul de procedură penală le-a dedicat reglementări distincte, în cadrul unei proceduri speciale.

193. Este posibil însă ca perspectiva istorico-teleologică a reglementării procesuale penale să constituie sursa acestei analogii.

194. Codul de procedură civilă și Legea nr. 2/2013 au intrat în vigoare la 15 februarie 2013, în timp ce Codul de procedură penală a intrat în vigoare la 1 februarie 2014.

195. Ca urmare a acestui decalaj cu privire la intrarea în vigoare a noilor reglementări procesuale rezultă că pentru cererile prin care se solicita repararea prejudiciilor pentru condamnarea pe nedrept sau pentru privarea nelegală de libertate, formulate în intervalul 15 februarie 2013 - 1 februarie 2014, instanțele civile, în aplicarea dispozițiilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, s-au raportat la prevederile art. 504 din Codul de procedură penală din 1968, pe când în cererile formulate după intrarea în vigoare a Codului de procedură penală coroborarea normei referitoare la exceptarea de la exercitarea recursului în această materie trebuia făcută cu prevederile art. 538 și 539 din Codul de procedură penală.

196. În Codul de procedură penală din 1968, dreptul la despăgubiri atât pentru condamnarea pe nedrept (alin. 1), cât și pentru privarea nelegală de libertate (alin. 2 și 3) erau reglementate într-o normă unică - art. 504.

197. Art. 504 din Codul de procedură penală din 1968, având denumirea marginală "Cazuri care dau dreptul la repararea pagubei", prevedea astfel:

"Persoana care a fost condamnată definitiv are dreptul la repararea de către stat a pagubei suferite, dacă în urma rejudecării cauzei s-a pronunțat o hotărâre definitivă de achitare.

Are dreptul la repararea pagubei și persoana care, în cursul procesului penal, a fost privată de libertate ori căreia i s-a restrâns libertatea în mod nelegal.

Privarea sau restrângerea de libertate în mod nelegal trebuie stabilită, după caz, prin ordonanță a procurorului de revocare a măsurii privative sau restrictive de libertate, prin ordonanță a procurorului de scoatere de sub urmărire penală sau de încetare a urmăririi penale pentru cauza prevăzută de art. 10 alin. 1 lit. j) ori prin hotărâre a instanței de revocare a măsurii privative sau restrictive de libertate, prin hotărâre definitivă de achitare sau prin hotărâre definitivă de încetare a procesului penal pentru cauza prevăzută în art. 10 alin. 1 lit. j).

Are drept la repararea pagubei suferite și persoana care a fost privată de libertate după ce a intervenit prescripția, amnistia sau dezincriminarea faptei."

198. Se constată că în cuprinsul acestei dispoziții legale sau al capitolului din Codul de procedură penală din 1968, dedicat acestei proceduri speciale, nu se făcea vreo referire la noțiunea de eroare judiciară, însă doctrina și, ulterior, Curtea Constituțională au identificat ipoteza normativă de la art. 504 alin. 1 din același cod, referitoare la dreptul la despăgubiri în cazul condamnării pe nedrept, ca fiind norma legală dedicată reparării erorilor judiciare din procesul penal, în sensul că aceasta concretizează principiul constituțional prevăzut de art. 52 alin. (3) din Constituție.

199. De exemplu, prin Decizia nr. 45 din 10 martie 1998 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 182 din 18 mai 1998, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 504 alin. 1 din Codul de procedură penală din 1968, s-a admis excepția de neconstituționalitate, constatându-se că "dispozițiile art. 504 alin. 1 din Codul de procedură penală sunt constituționale numai în măsura în care nu limitează, la ipotezele prevăzute în text, cazurile în care statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare săvârșite în procesele penale, potrivit art. 48 alin. (3) din Constituție."

200. În această decizie, pronunțată anterior revizuirii Constituției din anul 2003, s-au reținut următoarele:

"Prin excepția invocată se contestă legitimitatea constituțională a art. 504 din Codul de procedură penală, însă din conținutul excepției rezultă că sunt avute în vedere doar prevederile alin. 1 al acestui articol, potrivit căruia sunt considerate erori judiciare doar situațiile în care fapta nu există sau nu a fost săvârșită de cel condamnat. De aceea, Curtea urmează să se pronunțe numai asupra prevederilor alin. 1 al art. 504 din Codul de procedură penală.

Conform dispozițiilor art. 48 alin. (3) din Constituție, «statul răspunde patrimonial, potrivit legii, pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare săvârșite în procesele penale.»

Rezultă din acest text că principiul responsabilității statului față de persoanele care au suferit din cauza unei erori judiciare săvârșite în procesele penale trebuie aplicat tuturor victimelor unor asemenea erori. Circumstanțierea, «potrivit legii», nu privește posibilitatea legiuitorului de a restrânge răspunderea statului doar la unele erori judiciare, ci stabilirea modalităților și condițiilor în care angajarea acestei răspunderi urmează a se face pentru plata despăgubirilor cuvenite. Cu alte cuvinte, potrivit normei constituționale menționate, organul legislativ nu ar putea stabili ca anumite erori judiciare, neimputabile victimei, să fie suportate de aceasta.

Soluția constituțională este în concordanță cu reglementările prevăzute în art. 3 din Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ratificată prin Legea nr. 30/1994, potrivit căreia, în cazul anulării unei condamnări definitive, pentru că un fapt nou sau recent descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, persoana care a suferit o pedeapsă din cauza acestei condamnări este despăgubită conform legii ori practicii în vigoare în statul respectiv, cu excepția cazului în care se dovedește că nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut îi este imputabilă.

Prevederile art. 504 din Codul de procedură penală, ce fac obiectul excepției, instituie două cauze care antrenează răspunderea statului pentru erorile judiciare săvârșite în procesele penale, și anume când persoana condamnată nu a săvârșit fapta ori fapta imputată nu există. Pe cale de consecință, rezultă că această dispoziție legală exclude angajarea răspunderii statului pentru oricare altă eroare judiciară ce nu ar fi imputabilă victimei. Or, o asemenea limitare este neconstituțională, întrucât art. 48 alin. (3) din Constituție instituie numai competența legiuitorului de a reglementa despăgubirea, și nu de a alege erorile judiciare pentru care statul trebuie să răspundă.

Dacă până la adoptarea Constituției răspunderea statului pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare săvârșite în procesele penale a constituit numai un principiu legal, adică reglementat exclusiv prin lege, prin Constituția actuală el devine un principiu constituțional, reglementând astfel însăși competența legiuitorului în determinarea condițiilor de aplicare. Concluzia este aceeași și în interpretarea prevederilor art. 3 din protocolul sus-menționat, care, potrivit prevederilor art. 20 alin. (2) din Constituție, este aplicabil în caz de conflict cu reglementările interne existente.

Prin urmare, se constată că organul legislativ nu a pus de acord prevederile art. 504 din Codul de procedură penală cu cele ale art. 48 alin. (3) din Constituție. Dacă ar fi făcut-o, s-ar fi putut, concretizându-se dispoziția constituțională, să se reglementeze atât condițiile specifice de acordare de despăgubiri, cât și cele privind calificarea unei soluții juridice ca fiind o eroare judiciară."

201. Art. 3 din Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Protocolul nr. 7) - Dreptul la despăgubiri în caz de eroare judiciară -, invocat în considerentele precedente, prevede astfel: "Atunci când o condamnare penală definitivă este ulterior anulată sau când este acordată grațierea, pentru că un fapt nou sau recent

descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, persoana care a suferit o pedeapsă din cauza acestei condamnări este despăgubită conform legii ori practicii în vigoare în statul respectiv, cu excepția cazului în care se dovedește că nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut îi este imputabilă în tot, sau în parte."

202. Decizia instanței de contencios constituțional antereferită prezintă relevanță, între altele, din următoarele motive:

- se indică în mod explicit faptul că, în economia întregii norme, ipoteza legală de la art. 504 alin. 1 din Codul de procedură penală din 1968 este cea prin care se reglementează dreptul la repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare;

- s-a constatat caracterul anacronic al reglementării din Codul de procedură penală din 1968 față de exigențele art. 48 alin. (3) din Constituția din 1991 [normă care, după revizuirea legii fundamentale din 2003, corespunde celei de la art. 52 alin. (3) din Constituție];

- s-a stabilit echivalența normei analizate cu dispozițiile art. 3 din Protocolul nr. 7 (eroare judiciară), iar nu (și) cu prevederile art. 5 alin. (1)-(4) din Convenție (privare nelegală de libertate);

- s-a cenzurat dispoziția de la art. 504 alin. 1 din Codul de procedură penală din 1968 nu numai pe temeiul art. 48 alin. (3) din Constituția din 1991, ci și pe temeiul art. 3 din Protocolul nr. 7, pe baza priorității reglementărilor internaționale privitoare la drepturile fundamentale ale omului, potrivit art. 20 alin. (2) din Constituția din 1991.

203. Legiuitorul român, adoptând Codul de procedură penală, a pus în acord legea procesuală penală cu Constituția și cu tratatele și convențiile internaționale la care România este parte și a reglementat în mod distinct dreptul la repararea pagubei în caz de eroare judiciară prin art. 538 (dispoziții ce corespund prevederilor art. 3 din Protocolul nr. 7) și dreptul la repararea pagubei în cazul privării nelegale de libertate prin art. 539 [normă ce corespunde art. 5 alin. (5) din Convenție].

204. Și în doctrina din materia dreptului procesual penal s-a concluzionat asupra acestui aspect astfel: "Separând în două articole distincte cele două situații în care o persoană poate obține despăgubiri conform procedurii speciale, se realizează o clarificare a domeniului de aplicare a fiecărui articol." (Victor Horia Dimitrie Constantinescu în Codul de procedură penală, comentariu pe articole, coordonator M. Udriș, ediția a treia, Editura C. H. Beck București, 2020, pagina 2679).

205. Așa fiind, nu există niciun indiciu, nici chiar din perspectiva istorico-teleologică, pentru a include în categoria erorilor judiciare privarea nelegală de libertate, ci, dimpotrivă, interpretarea art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 trebuie să fie una restrictivă, dându-se noțiunii de eroare judiciară în procesul penal înțelesul care, după data de 1 februarie 2014, rezultă din dispozițiile art. 538 din Codul de procedură penală.

206. În susținerea acestei concluzii este utilă și menționarea art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, text referitor la evitarea paralelismelor legislative, conform căruia: "În procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere."

207. Prin urmare, luând în considerare și această dispoziție legală, care se adresează în primul rând legiuitorului - lato sensu -, nu poate fi acceptat nici ca în interpretarea legii, de exemplu, noțiunea de eroare judiciară în procesul penal, din perspectiva legii procesuale penale, să presupună raportarea numai la dispozițiile art. 538 din Codul de procedură penală (ori,

anterior, la cele ale art. 504 alin. 1 din Codul de procedură penală din 1968), pe când din perspectiva legii procesuale civile sau a art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, eroarea judiciară să permită, în prezent, coroborarea atât cu prevederile art. 538, cât și cu cele ale art. 539 din Codul de procedură penală (sau, anterior, cu cele ale art. 504 alin. 2 și 3 din Codul de procedură penală din 1968).

208. În dreptul intern, eroarea judiciară a fost indisolubil legată de pronunțarea unei hotărâri de achitare, conform ultimei teze a art. 538 alin. (1) din Codul de procedură penală, condiție care nu se regăsește în art. 14 alin. (6) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (ICCPR) ori în art. 3 din Protocolul nr. 7.

209. Doctrina, la rândul său, opinează că: "(...) dacă art. 538 privește numai cazul în care o persoană este achitată în rejudecarea cauzei ca urmare a intervenirii unui fapt nou sau recent descoperit ori în cazul judecării în lipsă, art. 539 din Codul de procedură penală vizează orice privare nelegală de libertate chiar dacă aceasta este luată față de o persoană care nu este acuzată de săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală (spre exemplu, reținerea în fapt a unui martor timp de mai multe zile pentru că acesta nu dorește să dea declarații). Privarea nelegală de libertate nu implică în mod necesar o eroare judiciară, aceasta din urmă fiind incidentă numai în cazul raporturilor de drept penal substanțial, în care este pusă în discuție tipicitatea faptei, vinovăția sau răspunderea penală a inculpatului (spre exemplu, inculpatul a fost condamnat, dar arestarea preventivă nu a fost verificată în camera preliminară în intervalul prevăzut de lege). Viceversa, o eroare judiciară nu implică în mod necesar privarea nelegală de libertate (...)." (Victor Horia Dimitrie Constantinescu în Codul de procedură penală, comentariu pe articole, coordonator M. Udrioiu, ediția a treia, Editura C. H. Beck București, 2020, pagina 2.679).

210. Potrivit celor reținute în paragrafele 49-50 din Decizia nr. 15 din 18 septembrie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului în interpretarea și aplicarea art. 5 din Convenție, rezultă că: "(...) standardul probatoriului pentru luarea unei măsuri preventive privative de libertate este mult mai scăzut decât cel necesar pentru pronunțarea unei hotărâri de condamnare, situație în care din probatoriul administrat trebuie să rezulte dincolo de orice îndoială rezonabilă că fapta există, este infracțiune și a fost săvârșită de condamnat. De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în jurisprudența sa, interpretând dispozițiile art. 5 paragraful 1 din Convenție, a stabilit că faptele care dau naștere la bănuieli care justifică arestarea persoanei în cauză nu trebuie să fie de același nivel ca acelea necesare pentru justificarea unei condamnări sau chiar pentru a fundamenta o anumită acuzație; acestea au a fi probate în faza ulterioară a urmăririi penale angajate împotriva persoanei reținute. Absența inculpării sau a trimiterii în judecată a acestei persoane nu presupune, în mod necesar, că o privare de libertate pentru existența unor bănuieli legitime de săvârșire a unei infracțiuni nu ar fi conformă scopului dispozițiilor art. 5 paragraful 1 lit. c); existența acestui scop trebuie privită independent de realizarea lui, pentru că textul discutat nu impune ca poliția sau autoritatea care dispune arestarea să fi adunat probe suficiente pentru a formula o acuzație completă, sau în momentul arestării, sau pe timpul reținerii provizorii, care este limitată în timp (Murray contra Regatului Unit, 28.10.1994)."

211. Finalitatea prezentei decizii nu este aceea de a elucida semantica noțiunii de eroare judiciară în procesul penal, ci doar de a se lămuri, din punctul de vedere al legii procesuale penale, posibilitatea încadrării în această categorie juridică a privării nelegale de libertate, concluzie care trebuie să fie aceeași și pentru instanța civilă.

212. În acest cadru este util a fi amintit că raportul explicativ la Protocolul nr. 7, elaborat de Comitetul director pentru drepturile omului și prezentat Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, explică de la bun început că, în sine: "(...) nu constituie un instrument care oferă o interpretare autentică a textului protocolului, deși ar putea fi de o asemenea natură încât să faciliteze înțelegerea prevederilor conținute de acesta."

213. În ceea ce privește art. 3 din Protocolul nr. 7, raportul anterior evocat indică, printre altele: (...) "23. În al doilea rând, articolul se aplică numai în cazul în care condamnarea a fost anulată sau persoana a fost grațiată, în ambele cazuri, pe motiv că un fapt nou sau recent descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, adică o deficiență gravă în procedura judiciară, care implică un prejudiciu grav pentru persoana condamnată. Prin urmare, în conformitate cu acest articol, nu există o obligație de a plăti despăgubiri în cazul în care condamnarea a fost anulată sau pedeapsa a fost grațiată pentru orice alte motive."

214. Revenind la cadrul normativ intern, este de menționat că, în analiza constituționalității dispozițiilor art. 539 alin. (2) din Codul de procedură penală, de exemplu, în paragraful 13 din Decizia nr. 48 din 16 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 346 din 5 mai 2016, Curtea Constituțională a reținut că: dispozițiile art. 539 alin. (2) din Codul de procedură penală sunt similare prevederilor art. 504 alin. 3 din Codul de procedură penală din 1968, care au fost suspendate controlului de constituționalitate prin Decizia nr. 417 din 14 octombrie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.044 din 11 noiembrie 2004, Decizia nr. 221 din 21 aprilie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 516 din 17 iunie 2005, și Decizia nr. 78 din 5 februarie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 152 din 28 februarie 2008, prin care s-a constatat că textul de lege criticat este o concretizare a principiului constituțional prevăzut de art. 52 alin. (3) din Constituție, conform căruia «Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii [...]» și, pe cale de consecință, realizarea dreptului la repararea de către stat a pagubei cauzate prin erorile judiciare are loc în condițiile legii. În cuprinsul paragrafului 17 din aceeași decizie, pe de altă parte, se menționează: "(...) În acest sens, Curtea constată că dreptul la reparare a pagubei în cazul privării nelegale de libertate, prevăzut la art. 539 din Codul de procedură penală, constituie o preluare, prin normele procesual penale naționale, a dispozițiilor art. 5 paragraful 5 din Convenție."

215. Prin urmare, nu se poate reține că instanța de contencios constituțional a făcut o calificare a privării nelegale de libertate ca fiind o eroare judiciară care să poată fi preluată și de instanța civilă în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, ci trimiterea la dispozițiile art. 52 alin. (3) din Constituție are loc în contextul identificării aceluiasi tip de răspundere obiectivă a statului și în cazul privării nelegale de libertate, precum în situația erorii judiciare în procesul penal, având în vedere echivalența făcută de instanța de contencios constituțional în paragrafele consecutive, cu prevederile art. 5 alin. (5) din Convenție, iar pentru ipoteza erorii judiciare (sau art. 538 din Codul de procedură penală), cu prevederile art. 3 din Protocolul 7, în considerentele Deciziei nr. 45 din 10 martie 1998 a Curții Constituționale, cum deja s-a arătat anterior.

18) Decizia nr. 55/2020, publicată în M. Of. nr. 969 din 21 octombrie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Oradea - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea dispozițiilor art. 195 alin. (3) din Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, termenul de 10 zile începe să curgă de la data la care convocarea adunării generale prin scrisoare recomandată a ajuns la destinatari, dacă în actul constitutiv sau în baza unei dispoziții speciale a legii nu se prevede o altă modalitate de comunicare.

Considerente:

[...]38. Se cuvine doar reamintit că societatea cu răspundere limitată este un subiect de drept constituit potrivit legii, în baza actelor constitutive, și că personalitatea sa juridică deplină se manifestă de la data înregistrării sale în registrul comerțului. Ca subiect de drept cu deplină capacitate civilă, atât normele dreptului general, art. 209 din Codul civil, cât și cele speciale, art. 55 din Legea societăților nr. 31/1990, republicată, statuează că societatea, indiferent de forma de organizare, își exercită drepturile și își îndeplinește obligațiile prin organele sale de administrare. Ca expresie a acestei capacități, societatea are dreptul și obligația de funcționare, manifestate prin organele sale de conducere, în caz contrar fiind supusă dizolvării. În scopul funcționării, societatea este obligată să organizeze și să țină adunarea generală, iar ducerea la îndeplinire a acestei obligații revine, de regulă, administratorului, acesta fiind și domeniul reglementării cuprinse în art. 195 din Legea nr. 31/1990.

39. Trecând din sfera generală în cea particulară, administratorul societății cu răspundere limitată - identificat ca organ al societății - are, pe lângă prerogativa reprezentării acesteia, conform art. 70 din Legea nr. 31/1990, republicată, împuternicirea stabilită de lege de a întreprinde toate operațiunile necesare funcționării societății și obligația de a lua parte la toate adunările acționarilor societății, iar, ca organ societar, între altele, convoacă adunarea generală a asociaților.

40. Executiv al societății în spațiul juridic în limita puterilor conferite acestuia de lege și de actele constitutive, administratorul este mandatarul societății cu răspundere limitată și, printr-o ficțiune juridică, societatea însăși. Altfel spus, ca regulă, actele administratorului societății comerciale sunt chiar actele societății înseși.

41. Pentru administratori, convocarea adunării generale a asociaților în societatea cu răspundere limitată reprezintă o obligație al cărei conținut este delimitat prin art. 195 alin. (1) și (3) din Legea nr. 31/1990, republicată.

42. Convocarea adunării generale este, așadar, expresia unei acțiuni sociale, ca primă manifestare de voință a subiectului de drept, exprimată în vederea organizării și desfășurării adunării generale a asociaților în societatea cu răspundere limitată. Aceasta este un prim resort al voinței societății de a întruni adunarea generală, depozitarea voinței subiectului de drept și are un efect bivalent, asigurând simultan premisa îndeplinirii obligației de funcționare și exercitării dreptului de autodeterminare. Convocarea adunării generale reprezintă expresia voinței societății care, acționând ca subiect de drept, generează consecințe în sarcina sa și a altora.

43. Revenind la dispozițiile Legii nr. 31/1990, prin art. 291 se instituie o trimitere cu caracter general la dispozițiile dreptului comun. De aceea, sub acest aspect, convocatorul, ca manifestare de voință, este un act juridic unilateral al societății, exhibit prin organul de administrare al acesteia, în măsura în care dispozițiile noului Cod civil, edictate prin art. 1.342, definind actul juridic unilateral, stabilesc că pentru această calificare este esențială unicitatea

voinței și aptitudinea sa de a genera efecte juridice, uneori chiar independent de manifestarea altor subiecte de drept.

44. Pentru societatea cu răspundere limitată, convocatorul, ca act juridic unilateral, produce efecte la data exhibării sale și dispersării în spațiul în care se adresează. Iar acest "spațiu", în societățile cu răspundere limitată, se circumstanțiază la persoana tuturor asociaților.

45. Deși, la nivel aparent, prin convocarea adunării generale nu se constituie, modifică sau stinge un drept al destinatarului, deoarece drepturile asociaților își au izvorul în actele constitutive ale societății, și din acest motiv este indiferentă comunicarea convocatorului, totuși convocatorul se adresează asociaților care ar trebui să cunoască data adunării generale, deoarece ei sunt aceia care trebuie să fie informați cu privire la adunarea generală și care trebuie să participe la aceasta în vederea exprimării votului.

46. Convocarea se adresează, așadar, unor subiecte determinate în persoana asociaților societății cu răspundere limitată ca o condiție natural necesară participării acestora la adunarea generală și pentru deliberare. Este rezultatul firesc al convocării și expresia logică a art. 191-193 din Legea nr. 31/1990, republicată, în care se arată că hotărârile asociaților se iau în adunarea generală, că hotărârea adunării generale se ia cu votul unei anumite majorități circumstanțiate de lege a asociaților, în condițiile în care fiecare parte socială dă dreptul la un vot.

47. Este, așadar, necesar ca asociații, oricât de dispersați sunt în raport cu locul unde adunarea generală este desfășurată, să cunoască și, într-un mod concret și util, să poată participa la această adunare pentru exprimarea votului. Comunicarea convocatorului este deci o condiție naturală a exercitării dreptului de vot al fiecăruia dintre asociați, cu toate prerogativele pe care acest drept le conține (dreptul de informare asupra ordinii de zi și cu privire la date și documente, dreptul de participare etc.).

48. Aceasta este rațiunea imprimată de art. 195 alin. (3) din Legea nr. 31/1990, republicată, supus interpretării, în care se arată: "Convocarea adunării se va face în forma prevăzută în actul constitutiv, iar în lipsa unei dispoziții speciale, prin scrisoare recomandată, cu cel puțin 10 zile înainte de ziua fixată pentru ținerea acesteia, arătându-se ordinea de zi".

49. Dincolo, totuși, de împrejurarea că este firesc ca actul convocării să ajungă la cunoștința destinatarilor săi, pentru modalitatea de calcul al termenului regresiv de "cel puțin 10 zile înainte de ziua fixată pentru ținerea acesteia", trebuie determinat dacă societatea are obligația comunicării convocatorului destinatarilor săi, astfel încât termenul de 10 zile se calculează de la data acestei comunicări, pentru ca aceasta să fie considerată realizată în acord cu legea sau dacă termenul se calculează de la expediere.

50. Spre acest demers se impune a se reaminti că actul juridic unilateral, calificare atribuită convocării potrivit art. 1.324 din Codul civil, este supus comunicării destinatarilor săi, iar comunicarea este obligatorie pentru emitent, în conformitate cu art. 1.326 alin. (1) din Codul civil, "atunci când constituie, modifică sau stinge un drept al destinatarului și ori de câte ori informarea destinatarului este necesară potrivit naturii actului".

51. Dacă s-a justificat că este natural ca asociații, ca exponenți individuali ai unei voințe unice, să cunoască actul convocării, trebuie subliniat în continuare că, în raport cu delimitarea realizată prin art. 1.326 alin. (1) din Codul civil, după natura actului și efectul pe care îl produce, comunicarea convocatorului adunării generale către destinatari este și necesară.

52. Astfel, între drepturile determinate prin actele constitutive se regăsește dreptul la vot al asociatului, alături de alte drepturi principale. Dreptul la vot preexistă adunării generale, întrucât se naște de la data constituirii societății, iar nu pe parcursul funcționării sale. Dreptul la vot asociat calității de asociat împreună cu prerogativele sale conferă titularului său o vocație

generală și, ca orice alt drept subiectiv, exercițiul său este potestativ. Exercitat în limitele sale obiective și subiective, dreptul la vot și prerogativele sale (dreptul de a fi înștiințat, informat, de participare etc.) reprezintă pentru titular o putere discreționară, dar nu abuzivă, de a influența în mod unilateral o situație juridică preexistentă asupra unui alt subiect de drept, societatea.

53. Este însă ineficace teza abstractă potrivit căreia dreptul la vot preexistă atâta vreme cât exercițiul său nu este posibil decât într-un anumit context relevant. Concret, dreptul la vot al asociatului se manifestă numai în contextul organizării adunării generale specifice, iar până la acest moment el reprezintă, cum s-a spus, doar o vocație abstractă. Numai la data la care asociatul cunoaște data organizării adunării generale și datele sale concrete dreptul la vot va putea fi exercitat.

54. În acest sens, informarea destinatarului, ca titular al dreptului, este necesară, altfel dreptul subiectiv la vot nefiind altceva decât o vocație, al cărei exercițiu ar depinde în mod exclusiv și exhaustiv de voința unei alte persoane, ceea ce ar însemna o negare a dreptului, din cauza potestativității sale absolute, lăsate la îndemâna unui terț.

55. Nu poate fi acceptată ideea contrară, argumentată pe analogia interpretării, prin raportare la dispozițiile art. 117 alin. (4) din Legea nr. 31/1990 în care se arată că, în cazul societăților pe acțiuni, adunarea generală poate fi convocată și numai prin scrisoare recomandată sau, dacă actul constitutiv o permite, prin scrisoare transmisă pe cale electronică, având încorporată, atașată sau logic asociată semnătura electronică extinsă, expediată cu cel puțin 30 de zile înaintea ținerii adunării, la adresa acționarilor, înscrisă în registrul acționarilor.

56. În societățile pe acțiuni, dispersia acțiunilor este mult mai mare, acțiunile pot fi depersonalizate, iar termenul de 30 de zile prezumă o durată suficientă pentru recepția corespondenței de către acționari, dincolo de împrejurarea că această modalitate de convocare a adunării generale rămâne totuși subsecventă publicării convocatorului în Monitorul Oficial al României, Partea a IV-a, și va fi apreciată cazual, în funcție de numărul de acționari și de acțiunile deținute de aceștia.

57. În măsura în care atât dispozițiile art. 195 alin. (3), cât și cele ale art. 117 alin. (4) din Legea nr. 31/1990 au caracter special, analogia nu se poate aplica dacă rațiunile avute în vedere la edictarea normelor corespunzătoare au fost diferite. De aceea, dispozițiile art. 195 alin. (3), care presupun convocarea acționarilor în societatea cu răspundere limitată, caracterizată ca având o importantă componentă personală, nu pot avea ca fundament aceleași principii cu cele care guvernează o societate de capitaluri în care componenta personală este estompată. Aplicarea regulii de interpretare a fortiori în acest caz, prin referirea la art. 117 alin. (4) din lege, ar ajunge să reprezinte aplicarea acestei norme juridice la o situație nereglementată expres, ceea ce este, în realitate, nepermis prin chiar trimiterea pe care art. 291 din Legea nr. 31/1990 o impune, stabilind că "prevederile din prezenta lege se completează cu dispozițiile Codului civil și ale Codului de procedură civilă".

58. În corolar, deși art. 195 alin. (3) din Legea nr. 31/1990, republicată, nu distinge în ce constă obligația de a face convocarea adunării generale, actul juridic este supus comunicării sale către asociați, în mod necesar după natura actului și pentru a putea produce efectele juridice antrenate prin lege și prevederile actului constitutiv, după matricea art. 1.326 alin. (1) din Codul civil.

59. Așadar, în interpretarea art. 195 alin. (3) din Legea nr. 31/1990, republicată, convocarea adunării se va face în forma prevăzută în actul constitutiv, iar în lipsa unei dispoziții speciale, prin scrisoare recomandată, cu cel puțin 10 zile înainte de ziua fixată pentru ținerea

acesteia, arătându-se ordinea de zi, termen care se va calcula regresiv de la data comunicării sale asociaților, iar nu de la data expedierii.

60. Deși aparent s-ar putea considera că această interpretare nu lasă posibilitatea unei aprecieri obiective și instituie un arbitrar pentru destinarii legii, în mod special pentru administrația societății care nu ar putea controla data ajungerii corespondenței la asociați ori data la care aceștia au luat cunoștință de conținutul său, acest argument este contrazis prin prescrierea, în lege, a unei reguli precise prin care data comunicării poate fi determinată dincolo de acest aleatoriu.

61. Astfel, actul juridic unilateral supus comunicării produce efecte, în conformitate cu art. 1.326 alin. (3) din Codul civil, "din momentul în care comunicarea ajunge la destinatar, chiar dacă acesta nu a luat cunoștință de aceasta din motive care nu îi sunt imputabile", instituind un reper legal obiectiv, care reprezintă o adecvare în drept a teoriei recepției, pentru a elimina imprecizia determinată de atitudinea destinatarului/receptorului comunicării.

62. Legea instituie în condițiile legalei comunicări, de la data recepției, echivalență ajungerii actului transmis la destinatar, o prezumție absolută de încunoștințare a destinatarului asupra conținutului actului.

63. Așadar, convocatorul adunării generale a acționarilor societății cu răspundere limitată, potrivit analizei realizate, este un act juridic supus comunicării, ca o condiție de efectivitate a acesteia, și presupune aducerea sa la cunoștința destinatarilor, identificați în persoana asociaților. Forța sa juridică nu poate astfel fi opusă până la data comunicării, prezumată de lege ca realizată la data la care comunicarea ajunge la destinatari.

19) Decizia nr. 59/2020, publicată în M. Of. nr. 30 din 12 ianuarie 2021

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova - Secția I civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

Drepturile salariale aferente activității prestate de medici în linia de gardă, în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază, în baza unui contract individual de muncă cu timp parțial sunt incluse în categoria elementelor sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, astfel încât, în temeiul art. 34 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018, începând cu 1 ianuarie 2019, cuantumul acestora se menține cel mult la nivelul celui acordat pentru luna decembrie 2018, conform prevederilor legale aplicabile pentru luna ianuarie 2018, în temeiul art. 38 alin. (3) lit. h) din Legea-cadru nr. 153/2017, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

Considerente:

[...] 60. Salarizarea personalului medical se realizează în baza Legii-cadru nr. 153/2017, care, referitor la salariul de bază, cuprinde o serie de reglementări ce s-au aplicat în mod etapizat, astfel cum în mod expres statuează art. 38 alin. (1): "Prevederile prezentei legi se aplică în mod etapizat, începând cu data de 1 iulie 2017."

61. Potrivit art. 38 alin. (2) lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017, în perioada 1 iulie 2017-31 decembrie 2017 au fost menținute în plată la nivelul acordat pentru luna iunie 2017: "cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție și indemnizațiilor de încadrare, precum și cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al

celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, indemnizația brută de încadrare, solda lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții".

62. Începând cu 1 ianuarie 2018, s-au acordat, în temeiul art. 38 alin. (3) lit. a) din același act normativ, următoarele creșteri salariale: "cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, precum și cuantumul brut al sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor, premiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare, solda lunară/salariul lunar de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se majorează cu 25% față de nivelul acordat pentru luna decembrie 2017, fără a depăși limita prevăzută la art. 25, în măsura în care personalul respectiv își desfășoară activitatea în aceleași condiții".

63. În plus, conform art. 38 alin. (3) lit. b) "prin excepție de la lit. a), începând cu data de 1 martie 2018, salariile de bază ale personalului care ocupă funcții de medici, de asistenți medicali și ambulanțieri/șoferi autosanitară prevăzute în anexa nr. II cap. I se majorează la nivelul salariului de bază stabilit potrivit prezentei legi pentru anul 2022".

64. Prin urmare, art. 38 alin. (3) lit. b) din Legea-cadru nr. 153/2017 instituie în mod expres majorarea la nivelul salariului de bază stabilit potrivit legii pentru anul 2022 numai pentru salariile de bază, nu și pentru sporuri sau alte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar.

În ceea ce privește orele prestate în linia de gardă, Legea-cadru nr. 153/2017 reglementează salarizarea personalului medical prin art. 3 alin. (1) din capitolul II al anexei nr. II în următorii termeni: "Personalul sanitar cu pregătire superioară care efectuează gărzi pentru asigurarea continuității asistenței medicale în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază se salarizează cu tariful orar aferent salariului de bază."

65. Însă, deși personalul medical a beneficiat, în temeiul art. 38 alin. (3) lit. a) și lit. b) din Legea-cadru nr. 153/2017, de două majorări ale salariului de bază acordate începând cu 1 ianuarie 2018, respectiv 1 martie 2018 și deși salarizarea personalului sanitar cu pregătire superioară pentru gărzile efectuate pentru asigurarea continuității asistenței medicale în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază se salarizează cu tariful orar aferent salariului de bază, drepturile salariale cuvenite gărzilor efectuate nu au beneficiat de o majorare legală similară celei acordate în privința salariilor de bază.

66. Aceasta deoarece legiuitorul a prevăzut în mod expres o astfel de excepție în privința drepturilor salariale aferente activității prestate în linia de gardă prin reglementarea cuprinsă în art. 38 alin. (3) lit. h) din Legea-cadru nr. 153/2017, în sensul că: "Începând cu luna martie 2018 până la 31 decembrie 2018, drepturile salariale aferente activității prestate în linia de gardă, sporul pentru activitatea prestată în ture, sporul pentru munca prestată în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările legale în vigoare, nu se lucrează, sporul pentru munca prestată în timpul nopții vor fi determinate conform prevederilor legale aplicabile pentru luna ianuarie 2018."

67. Pentru perioada 2019-2022 au fost reglementate alte creșteri ale salariilor de bază, în temeiul art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017, în conformitate cu care: "În perioada 2019-2022 se va acorda anual o creștere a salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, fiecare creștere reprezentând 1/4 din diferența dintre salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare prevăzute de lege pentru anul 2022 și cel/cea din luna decembrie 2018 (...)", respectiv al art. 34 alin. (1) din

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018: "Prin derogare de la prevederile art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, începând cu 1 ianuarie 2019, salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, indemnizațiile de încadrare se majorează cu 1/4 din diferența dintre salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare prevăzute de lege pentru anul 2022 și cel/cea din luna decembrie 2018."³⁹

68. Însă, de la această majorare care se aplică începând cu 1 martie 2018, respectiv ianuarie 2019 - și care a vizat, indiscutabil, salariile de bază, după cum în mod expres prevăd normele citate anterior - legiuitorul a exceptat o serie de drepturi salariale, așa cum rezultă din dispozițiile art. 34 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018: "Începând cu 1 ianuarie 2019, cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, solda lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se menține cel mult la nivelul acordat pentru luna decembrie 2018, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții", nivel care, potrivit art. 38 alin. (3) lit. h) din Legea-cadru nr. 153/2017, era deja determinat conform prevederilor legale aplicabile pentru luna ianuarie 2018.

69. În acest context, drepturile salariale cuvenite pentru activitatea prestată în linia de gardă sunt incluse în categoria elementelor sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, astfel încât, în temeiul art. 34 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018, începând cu 1 ianuarie 2019, cuantumul acestora este plafonat la nivelul acordat pentru luna decembrie 2018, respectiv ianuarie 2018.

70. Astfel, potrivit art. 7 lit. e) din Legea-cadru nr. 153/2017: "Salariul lunar cuprinde salariul de bază ori, după caz, indemnizația lunară sau indemnizația de încadrare, compensațiile, indemnizațiile, sporurile, adaosurile, primele, premiile, precum și celelalte elemente ale sistemului de salarizare corespunzătoare fiecărei categorii de personal din sectorul bugetar."

71. Referirea la "celelalte elemente ale sistemului de salarizare corespunzătoare fiecărei categorii de personal din sectorul bugetar" pe care textul de lege o cuprinde, coroborată cu dispozițiile art. 5 alin. (4) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017, potrivit cărora "contravaloarea gărzilor efectuate în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază (...) face parte din suma salariilor de bază", duce la concluzia că drepturile salariale aferente activității de gardă reprezintă un element al sistemului de salarizare specific personalului sanitar care urmează a fi incluse în salariul lunar.

72. Prin urmare, având natura unor elemente ale sistemului de salarizare care fac parte din salariul brut lunar, drepturile salariale aferente activității prestate de medici în linia de gardă au fost plafonate, prin voința legiuitorului, începând cu 1 ianuarie 2019 la nivelul acordat pentru luna decembrie 2018, conform art. 34 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018.

73. Împrejurarea că, în temeiul art. 5 alin. (3) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017, "pentru gărzile efectuate peste durata prevăzută la alin. (2) în vederea asigurării

³⁹ Majorarea cu 1/4 a salariilor de bază a vizat alte categorii bugetare, câtă vreme, în cazul medicilor, plafonul pentru anul 2022 a fost atins încă din martie 2018, conform art. 38 alin. (3) lit. b) din Legea-cadru nr. 153/2017, care prevede că: "prin excepție de la lit. a), începând cu 1 martie 2018, salariile de bază ale personalului care ocupă funcțiile de medici, de asistenți medicali și ambulanțieri/șoferi de autosanitară prevăzute în anexa nr. II cap. I se majorează la nivelul salariului de bază stabilit potrivit prezentei legi pentru anul 2022".

continuității asistenței medicale medicii vor încheia cu unitatea sanitară publică un contract individual de muncă cu timp parțial pentru activitatea prestată în linia de gardă și vor beneficia numai de drepturile aferente activității prestate în linia de gardă" nu schimbă natura juridică a drepturilor salariale cuvenite pentru activitatea prestată în linia de gardă, ele rămânând în continuare elemente ale sistemului de salarizare care fac parte din salariul brut lunar.

74. Scopul reglementării cuprinse în textul art. 5 alin. (3) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017 este determinarea formei în care se concretizează raporturile de muncă între medici și unitatea sanitară publică pentru gardzile efectuate peste norma legală de muncă și programul normal de muncă la funcția de bază, și anume un contract individual de muncă cu timp parțial.

75. Important pentru soluționarea prezentei sesizări este că acest contract se încheie pentru activitatea de gardă. Or, munca prestată cu titlu de activitate de gardă are mereu aceeași natură juridică și, prin urmare, aceeași modalitate de salarizare, respectiv cea prevăzută de norma cu caracter general care o reglementează, respectiv art. 3 alin. (1) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017: "Personalul sanitar cu pregătire superioară care efectuează gardzi pentru asigurarea continuității asistenței medicale în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază se salarizează cu tariful orar aferent salariului de bază."

76. În art. 3 alin. (2), (3) și (6) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017 sunt prevăzute procentual sporurile care se acordă pentru activitatea de gardă, diferit după cum aceasta este prestată în zilele lucrătoare (75%) sau în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, potrivit dispozițiilor legale, nu se lucrează (100%), dar, în toate situațiile, acest spor se raportează la tariful orar al salariului de bază.

77. Prin urmare, indiferent când este efectuată - pentru completarea normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază sau în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază, activitatea de gardă rămâne aceeași, nu poate avea o natură juridică diferită după timpul în care este efectuată, iar regimul ei juridic trebuie să fie același, după cum și salarizarea trebuie să rămână identică, tarifară prin raportare la salariul de bază, în aplicarea art. 3 alin. (1) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017.

78. Inclusiv dispozițiile art. 3 alin. (5) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017 fac referire la salariul de bază numai pentru stabilirea tarifului orar ("salariul de bază se stabilește pentru funcția și gradul profesional în care aceștia sunt confirmați prin ordin al ministrului sănătății, corespunzător vechimii în muncă, și se utilizează pentru stabilirea tarifului orar") atunci când reglementează salarizarea medicilor ce nu au contract individual de muncă cu unitatea sanitară care organizează serviciul de gardă; pentru activitatea desfășurată în linia de gardă, medicii vor încheia cu aceste unități sanitare un contract individual de muncă cu timp parțial pentru activitatea desfășurată în acest regim.

79. Contractul individual de muncă cu timp parțial încheiat în temeiul art. 5 alin. (3) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017 poate cuprinde doar gardzile efectuate peste durata prevăzută la alin. (2) al aceluiași articol, adică cele efectuate în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază. Drepturile salariale care se acordă în temeiul acestui contract individual de muncă cu timp parțial sunt acordate exclusiv pentru activitatea prestată în astfel de gardzi, iar potrivit art. 3 alin. (1) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017 aceste drepturi salariale se stabilesc în raport cu tariful orar aferent salariului de bază.

80. Chiar dacă faptic sunt încheiate două contracte de muncă, există un singur raport de muncă între angajat și unitatea sanitară și un singur salariu de bază. În temeiul acestui unic salariu de bază este determinat și tariful orar pe baza căruia se stabilesc drepturile salariale cuvenite pentru gărzile efectuate în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază acordate în baza contractului individual de muncă cu timp parțial încheiat în temeiul art. 5 alin. (3) din cap. II al anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017.

81. În consecință, natura juridică și modalitatea de calcul al drepturilor salariale acordate pentru gărzile efectuate de medici pentru asigurarea continuității asistenței medicale în afara normei legale de muncă și a programului normal de lucru de la funcția de bază rămân aceleași, chiar dacă aceste drepturi sunt cuprinse într-un contract individual de muncă cu timp parțial.

82. Raportat la dreptul legiuitorului de a dispune asupra cuantumului unor elemente de salarizare, în jurisprudența Curții Constituționale, s-a apreciat că aceste drepturi reprezintă beneficii acordate anumitor categorii socioprofesionale în virtutea statutului special al acestora și nu fac parte din categoria drepturilor fundamentale, astfel că legiuitorul este în drept să dispună cu privire la conținutul, limitele și condițiile de acordare a acestora, precum și să dispună diminuarea ori chiar încetarea acordării lor, fără a fi necesară întrunirea condițiilor stabilite de art. 53 din Legea fundamentală (deciziile nr. 1.576 din 7 decembrie 2011⁴⁰, nr. 326 din 25 iunie 2013⁴¹ și nr. 334 din 12 iunie 2014⁴²).

83. S-a recunoscut astfel că statul are deplină legitimare constituțională pentru a acorda sporuri, premii periodice și alte stimulente personalului plătit din fonduri publice, în funcție de veniturile bugetare pe care le realizează, acestea fiind considerate drepturi salariale suplimentare, iar nu drepturi fundamentale consacrate și garantate de Constituție, în raport cu care legiuitorul are libertatea de a le modifica în diferite perioade de timp, de a le suspenda și chiar de a dispune anularea lor.

20) Decizia nr. 63/2020, publicată în M. Of. nr. 1295 din 28 decembrie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că:

Baza de calcul folosită pentru stabilirea pensiei militare de stat este media soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază în 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate în calitate de militar/polițist/funcționar public cu statut special, actualizate, prin transpunerea fiecărui element component al soldei/salariului lunar brut realizat la funcția de bază, stabilit potrivit legilor de salarizare în vigoare la data deschiderii drepturilor de pensie, fără a se face distincție după cum acest cuantum brut actualizat este mai mare sau mai mic față de cel al soldelor/salariilor lunare brute realizate în perioada aleasă de viitorul pensionar, ceea ce poate semnifica inclusiv diminuarea bazei de calcul alese în măsura în care, la data deschiderii drepturilor de pensie, acestuia îi sunt aplicabile dispozițiile art. 38 alin. (6) din

⁴⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 32 din 16 ianuarie 2012.

⁴¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 454 din 24 iulie 2013.

⁴² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 533 din 17 iulie 2014.

Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

În interpretarea dispozițiilor art. 60 din aceeași lege, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017 privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu, stabilește că: Pensia militară de stat netă, calculată conform dispozițiilor art. 3 lit. m) din Legea nr. 223/2015, după deducerea impozitului pe venit, potrivit legislației în vigoare, este plafonată la cuantumul mediei soldelor/salariilor lunare nete corespunzătoare soldelor/salariilor lunare brute cuprinse în baza de calcul al pensiei, deja actualizate, conform dispozițiilor art. 28 alin. (1), la data deschiderii dreptului de pensie.

Considerente:

[...] 86. Dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 223/2015, în vigoare atât la data deschiderii dreptului de pensie al reclamantului, cât și în prezent, sunt următoarele: "Baza de calcul folosită pentru stabilirea pensiei militare de stat este media soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază în 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate în calitate de militar/polițist/funcționar public cu statut special, actualizate la data deschiderii drepturilor de pensie, la alegerea persoanelor prevăzute la art. 3 lit. a)-c). (...)", în care nu se includ anumite drepturi salariale, enumerate în mod expres în continuare.

87. Legiuitorul a instituit o normă de favoare în beneficiul categoriei profesionale ale cărei drepturi sunt reglementate prin acest act normativ, în sensul prevederii posibilității ca viitorul pensionar să își aleagă perioada din ultimii 5 ani de activitate, pentru ca media soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază în 6 luni consecutive din această perioadă să constituie punctul de plecare al bazei de calcul al pensiei, însă, prin același text de lege, a prevăzut și o condiție, respectiv cea a actualizării cuantumului soldelor/salariilor brute din perioada aleasă în raport cu soldele/salariile brute avute la data când s-a născut dreptul de pensie.

88. Potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, noțiunea de "actualizare" înseamnă "a face ca ceva să devină actual", "a aduce în prezent", "a face să corespundă cerințelor prezentului" (Dicționarul explicativ al limbii române, Academia Română, Ed. Univers Enciclopedic, 2016) și nu este neapărat sinonimă cu noțiunea de majorare.

89. Prin aplicarea regulilor de interpretare gramaticală, ținând seama de sintaxa și morfologia propoziției, de semantica termenilor sau expresiilor utilizate în textul interpretat, de semnele de punctuație și ortografie, rezultă că baza de calcul al pensiei se determină ca medie a soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază în 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate, deja actualizate prin transpunerea, la data deschiderii drepturilor de pensie, a fiecărui element component al soldei lunare brute realizate la funcția de bază prin raportare la cuantumul de la data deschiderii dreptului de pensie, și nu ca medie a soldelor/salariilor lunare brute efectiv încasate, realizate la funcția de bază în 6 luni consecutive, medie care ar urma apoi să fie actualizată la data deschiderii drepturilor de pensie.

90. Această concluzie rezultă și din aplicarea argumentului reducerii la absurd - *reductio ad absurdum* -, potrivit căruia o anumită soluție este admisibilă rațional, pentru că o soluție contrară ar fi inadmisibilă, inacceptabilă, absurdă. Or, fiecare soldă/salariu lunar brut din cele 6 alese de beneficiarul pensiei militare poate fi transpusă prin actualizarea elementelor componente prin raportare la cuantumul acestora de la data deschiderii drepturilor de pensie, pe când o medie a acestora nu poate avea un asemenea corespondent, nefiind în discuție, spre exemplu, o actualizare în funcție de indicele de inflație, ci o actualizare în funcție de elementele

soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază de la data deschiderii dreptului de pensie.

91. O dovadă că operațiunea de actualizare avută în vedere de art. 28 alin. (1) din Legea nr. 223/2015 presupune transpunerea, la data deschiderii drepturilor de pensie, a fiecărui element component al soldei lunare brute realizate la funcția de bază, astfel cum a fost identificat în statele de plată ale fiecărei luni din cele 6 luni consecutive alese pentru stabilirea bazei de calcul al pensiei, conform prevederilor legale care reglementează salarizarea personalului militar de la data deschiderii drepturilor de pensie, sunt ordinele emise în aplicarea acestei legi.

92. Astfel, după intrarea în vigoare a Legii nr. 223/2015, a fost adoptat Ordinul nr. 31/M.25/999/8.148/237/259/221/2016 al ministrului afacerilor interne, al ministrului apărării naționale, al ministrului justiției, al directorului Serviciului Român de Informații, al directorului Serviciului de Informații Externe, al directorului Serviciului de Telecomunicații Speciale și al directorului Serviciului de Protecție și Pază pentru aprobarea procedurilor de recalculare și de actualizare a pensiilor militare de stat, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 214 din 23 martie 2016.

93. Relevanță pentru dezlegarea problemei de drept în discuție o au prevederile art. 11 din anexa nr. 1 a acestui ordin, potrivit căreia: "Baza de calcul folosită la recalcularea pensiilor militare de stat este cea prevăzută la art. 28 din Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare, constituită din soldele/salariile lunare brute realizate la funcția de bază în 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate în calitate de militar/polițist/funcționar public cu statut special, actualizată conform prevederilor legale care reglementează salarizarea militarilor, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare la data intrării în vigoare a Legii nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare (...)."

94. În continuare, pentru fiecare dintre elementele acestei baze de calcul, respectiv: a) soldele/salariile de funcție; b) soldele de grad/salariile gradului profesional deținut; c) gradațiile; d) soldele/salariile/indemnizațiile de comandă/conducere; e) solda/salariul de merit; f) indemnizația de dispozitiv/sporul pentru misiune permanentă; g) sumele reprezentând alte elemente salariale, se identifică în concret modul cum se face această actualizare.

95. Spre exemplu, potrivit art. 12 alin. (1) "Actualizarea soldei/salariului de funcție se efectuează în conformitate cu actele normative consecutive care au reglementat stabilirea funcțiilor în instituțiile de apărare națională, ordine publică și securitate națională, prin stabilirea evoluției succesive a sumelor/claselor de salarizare/coeficienților de ierarhizare până la data de 1 ianuarie 2016, respectiv prin echivalarea funcțiilor pe baza elementelor specifice reprezentate de suma/clasa de salarizare/coeficientul de ierarhizare, denumirea funcției, gradul militar/profesional al funcției, nivelul studiilor cu funcții în plată la data de 1 ianuarie 2016", iar conform alin. (2) "Actualizarea soldei/salariului de funcție prin stabilirea evoluției succesive a sumelor/claselor de salarizare/coeficienților de ierarhizare prevăzute de actele normative consecutive în vigoare la data la care a fost acordat dreptul până la data de 1 ianuarie 2016 se face prin identificarea soldei/salariului de funcție realizat în fiecare lună din cele 6 luni consecutive din documentele de plată ale acestora și utilizarea sumelor/claselor de salarizare/coeficienților de ierarhizare, după caz, transpuse la nivelul prevăzut de legislația în domeniul salarizării aplicabilă la data de 1 ianuarie 2016".

96. De asemenea art. 13 alin. (1) prevede că "În vederea actualizării soldelor de grad/salariilor gradelor profesionale deținute se utilizează suma/clasa de salarizare/coeficientul de ierarhizare, după caz, avută/avut în cele 6 luni consecutive, identificate în documentele de plată ale acestora, care se transpun la nivelul soldei de grad/salariului gradului profesional aflat

în plată conform legislației aplicabile la data de 1 ianuarie 2016, potrivit gradului militar/profesional corespondent/echivalent", iar conform art. 14 alin. (1) "În vederea actualizării cuantumului gradațiilor se utilizează numărul de gradații avut în cele 6 luni consecutive, identificat în documentele de plată, care se transpune la nivelul cuantumului gradațiilor aflat în plată conform legislației aplicabile la data de 1 ianuarie 2016".

97. Deși aceste reglementări fac referire la transpunerea elementelor salariale la nivelul prevăzut de legislația în domeniul salarizării aplicabilă la data de 1 ianuarie 2016, trebuie menționat că ordinul anterior menționat a fost emis în temeiul art. 109 alin. (7) și al art. 110 alin. (8) din Legea nr. 223/2015 și viza procedura de transformare a pensiilor deja stabilite în pensii militare de stat cu consecința recalculării, "în raport cu vechimea valorificată prin ultima decizie de pensie și baza de calcul stabilită conform prevederilor art. 28, actualizată conform prevederilor legale care reglementează salarizarea militarilor, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special la data intrării în vigoare a legii".

98. Raționamentul este pe deplin valabil și se aplică mutatis mutandis și în ceea ce privește stabilirea bazei de calcul pentru drepturile de pensie deschise ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 223/2015, care, potrivit art. 28, se transpun la nivelul prevăzut de legislația în domeniul salarizării aplicabilă la data deschiderii dreptului de pensie.

99. Ca atare, în cadrul operațiunii de actualizare din textul normativ anterior indicat trebuie identificate actele normative care reglementează materia salarizării la data deschiderii dreptului de pensie al persoanelor care au funcția de bază similară cu cea avută de viitorul pensionar în cele 6 luni alese, potrivit legii.

100. În speța de față, dreptul de pensie fiind deschis conform art. 63 din Legea nr. 223/2015, în anul 2018 erau incidente dispozițiile art. 1 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017, potrivit căreia "(...) drepturile salariale ale personalului prevăzut la alin. (1) sunt și rămân, în mod exclusiv, cele prevăzute în prezenta lege".

101. Or, în condițiile în care salariul, în ultimele luni de activitate - deci inclusiv la data deschiderii dreptului de pensie -, era stabilit potrivit art. 38 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, conform căruia "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", baza de calcul al pensiei se va raporta la media veniturilor brute astfel calculate.

102. Sub acest aspect se poate observa că actul normativ este clar, nefăcându-se distincție asupra situațiilor în care cuantumul mediei soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază, în perioada aleasă de viitorul pensionar, în 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate în calitate de militar/polițist/funcționar public cu statut special era mai mare decât media soldelor/salariilor lunare brute la data deschiderii drepturilor de pensie, aceasta ținând de opțiunea legiuitorului, în virtutea art. 126 alin. (2) din Constituția României.

103. Astfel, așa cum s-a arătat anterior în cadrul capitolului ce vizează analiza jurisprudenței Curții Constituționale, instanța de contencios constituțional s-a pronunțat, în repetate rânduri, asupra constituționalității dispozițiilor art. 28 alin. (1) și ale art. 60 din Legea nr. 223/2015.

104. Prin considerentele Deciziei nr. 852 din 12 decembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 253 din 27 martie 2020, și ale Deciziei nr. 244 din 16 aprilie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 610 din 24 iulie 2019, Curtea a arătat că: "23. (...) art. 28 alin. (1) din Legea nr. 223/2015 instituie pentru

militari/polițiști/funcționari publici cu statut special o normă de favoare în raport cu alte categorii de pensionari în ceea ce privește stabilirea pensiei, anume aceea de a-și putea alege perioada de 6 luni consecutive din ultimii 5 ani de activitate în raport cu care se calculează media soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază, medie ce reprezintă baza de calcul al pensiei. (...) Având în vedere că dreptul de opțiune în vederea stabilirii bazei de calcul al pensiei are la bază o normă de favoare, Curtea a considerat că legiuitorul este liber să stabilească condițiile exercitării acestui drept, impunând unele limite, așa cum este și cea prevăzută de art. 28 alin. (10) din Legea nr. 223/2015."

105. În acest mod, se răspunde unei alte întrebări puse de instanța de trimitere, respectiv aceea a relevanței beneficiului acordat de lege, a alegerii de către titular a veniturilor realizate în 6 luni consecutive din ultimii 5 ani de activitate, din moment ce această bază este plafonată la veniturile în plată la data deschiderii dreptului de pensie.

106. Prin această normă de "favoare", așa cum a statuat instanța de contencios constituțional, viitorul pensionar are dreptul de a alege o perioadă în care a beneficiat de elemente componente ale soldei/salariului lunar brut în plus față de cele realizate la data deschiderii dreptului de pensie și, chiar dacă nu le mai deține la data pensionării, are dreptul ca în baza de calcul al pensiei, în temeiul art. 28, să fie luată în considerare media soldelor astfel determinate, actualizate, în quantumul prevăzut pentru o persoană cu aceeași funcție aflată în activitate.

107. Acolo unde legiuitorul a dorit a da posibilitatea viitorilor pensionari de a alege între cele două quantumuri, respectiv media soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază în perioada aleasă de viitorul pensionar, în 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate în calitate de militar/polițist/funcționar public cu statut special și media soldelor/salariilor lunare brute actualizate la data deschiderii drepturilor de pensie, a făcut-o în mod expres, această situație nefiind însă întâlnită în forma actuală a art. 28 din Legea nr. 223/2015.

108. Astfel, cu titlu de exemplu, se observă că pentru personalul aflat în misiune permanentă în străinătate, în forma inițială a acestei legi, art. 28 avea următorul cuprins: "(1) Baza de calcul folosită pentru stabilirea pensiei militare de stat este media tuturor veniturilor brute realizate în 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate, actualizate la data deschiderii drepturilor de pensie, la alegerea persoanelor prevăzute la art. 3 lit. a)-c). (...) (2) Pentru militarii, polițiștii și funcționarii publici cu statut special pensionați în condițiile art. 19, 26 și 38, baza de calcul utilizată pentru stabilirea pensiei militare de stat este cea prevăzută la alin. (1), actualizată la data deschiderii dreptului la pensie. (3) Actualizarea prevăzută la alin. (2) se face la deschiderea drepturilor de pensii ca urmare a majorării soldei de funcție/salariului de funcție și soldei de grad/salariului gradului profesional, deținute la data trecerii în rezervă/încetării raporturilor de serviciu. () (5) În situația în care baza de calcul stabilită potrivit alin. (3) este mai mică decât cea stabilită potrivit alin. (1), personalul aflat în misiune permanentă în străinătate poate opta pentru situația cea mai avantajoasă. ()"

109. Concluzia care se desprinde din cele arătate anterior este aceea că baza de calcul folosită pentru stabilirea pensiei militare de stat, astfel cum este definită de art. 28 din Legea nr. 223/2015, este media soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază în 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate în calitate de militar/polițist/funcționar public cu statut special, actualizate, prin transpunerea fiecărui element component al soldei/salariului lunar brut realizat la funcția de bază, la data deschiderii drepturilor de pensie, fără a se face distincție după cum acest quantum brut este mai mare sau mai mic la data deschiderii drepturilor de pensie față de perioada aleasă de viitorul pensionar.

110. Pentru a răspunde punctual întrebării instanței de trimitere, aceasta poate semnifica inclusiv diminuarea bazei de calcul alese de viitorul pensionar militar, pentru cele 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate, care este însă o situație de excepție, și nu regula în materia salarizării potrivit Legii-cadru nr. 153/2017, ce a prevăzut, în general, majorări salariale.

111. Astfel, în ceea ce privește aplicarea acestei legi, art. 38 a instituit o serie de reguli, stipulând că prevederile legii se aplică etapizat, începând cu data de 1 iulie 2017, când se mențin în plată la nivelul acordat pentru luna iunie 2017, până la 31 decembrie 2017, cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție și indemnizațiilor de încadrare, precum și cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, indemnizația brută de încadrare, solda lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

112. Conform art. 38 alin. (3) din acest act normativ, "Începând cu data de 1 ianuarie 2018 se acordă următoarele creșteri salariale: a) cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, precum și cuantumul brut al sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor, premiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare, solda lunară/salariul lunar de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se majorează cu 25% față de nivelul acordat pentru luna decembrie 2017, fără a depăși limita prevăzută la art. 25, în măsura în care personalul respectiv își desfășoară activitatea în aceleași condiții".

113. Legiuitorul a stabilit în mod expres anumite excepții de la aplicarea acestor dispoziții prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, aprobată cu completări prin Legea nr. 80/2018, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța de urgență nr. 91/2017 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 79/2018, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2018 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 61/2019.

114. De asemenea, conform art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017, "În perioada 2019-2022 se va acorda anual o creștere a salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, fiecare creștere reprezentând 1/4 din diferența dintre salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare prevăzute de lege pentru anul 2022 și cel/cea din luna decembrie 2018. Creșterea respectivă și data de aplicare se stabilesc prin legea anuală a bugetului de stat cu respectarea prevederilor art. 6 lit. h)", o serie de derogări fiind, de asemenea, adoptate de legiuitor prin Ordonanța de urgență a Guvernului 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, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 135/2020 cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2020, modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri bugetare, cu modificările și completările ulterioare, Legea nr. 61/2019 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2018 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, Legea nr. 51/2020 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și Legea nr. 64/2020 pentru modificarea și

completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice etc.

115. Art. 38 alin. (6), care prevede plafonarea salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare astfel majorate, începând cu 1 ianuarie 2018, la nivelul celor stabilite de lege pentru anul 2022, a suferit, de asemenea, modificări 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, Legea nr. 287/2018 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, Legea nr. 42/2020 pentru modificarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și Legea nr. 156/2020 pentru modificarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

116. Cu toate acestea, niciunul dintre actele normative anterior menționate nu au reglementat situația din cazul de față, în care, ca urmare a pronunțării unor hotărâri judecătorești sau emiterii unor acte administrative, s-a procedat la recalcularea în mod retroactiv a drepturilor salariale anterior datei de 1 ianuarie 2018, rezultând o indemnizație mai mare la data de 31 decembrie 2017 față de cea acordată începând cu data de 1 ianuarie 2018, prin aplicarea plafonării la nivelul salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare prevăzute în anexele la lege pentru anul 2022.

117. Or, acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă (*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*), cu atât mai mult cu cât este în discuție o zonă normativă specială, cum este cea din domeniul asigurărilor sociale, neputând fi introduse distincții dacă legea nu le încorporează.

118. De asemenea nu poate fi primită nici opinia exprimată în cadrul punctelor de vedere transmise de curțile de apel la solicitarea prezentului complet, potrivit căreia, practic, nu este posibil ca baza de calcul al pensiei să fie mai mică decât media drepturilor din cele 6 luni alese, care intră în baza de calcul al pensiei militare de stat, ci va fi cel puțin egală cu această medie, prin aplicarea art. 38 alin. (61) din Legea-cadru nr. 153/2017.

119. Potrivit acestui text, "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".

120. Or, în luna februarie 2018 drepturile salariale ale personalului prevăzut de Legea-cadru nr. 153/2017 erau deja stabilite prin aplicarea art. 38 alin. (3) și (6) anterior enunțate, astfel încât în situația în care veniturile lunii decembrie 2017, majorate cu 25%, conform art. 38 alin. (3), depășeau plafonul impus de art. 38 alin. (6), erau stabilite începând cu luna ianuarie 2018 la acest nivel, indiferent dacă erau mai mari decât acesta.

121. Rezultă chiar din preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2018 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 61/2019, care a introdus acest alineat, că scopul legiuitorului nu a fost ca suma compensatorie să cuprindă eventuala diferență de venit dintre luna decembrie 2017 și luna ianuarie 2018, ci o cauză principală care a condus la adoptarea acestor prevederi a fost aceea că "limitarea acordării sporurilor la 30%

pentru personalul din unitățile sanitare a condus la diminuarea veniturilor salariale pentru această categorie de personal" și că "pentru unele categorii de bugetari, de exemplu, personalul încadrat pe unele funcții din anexa nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017, cu modificările și completările ulterioare, care a beneficiat începând cu 1 martie 2018 de prevederile Regulamentului de sporuri aprobat în baza art. 23 din această lege, drepturile salariale nete începând cu luna martie 2018 au fost mai mici decât cele acordate în luna februarie 2018, drept care este necesară corectarea acestor situații în regim de urgență".

122. Un alt element în raport cu care se stabilește cuantumul pensiei militare a cărei bază de calcul este determinată conform regulilor de la art. 28 din Legea nr. 223/2015 este impus de art. 60 alin. (1) din aceeași lege, invocat, de asemenea, de către instanța de trimitere.

123. Acesta, în forma anterioară modificărilor aduse de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017, avea următorul cuprins: "(1) Cuantumul pensiilor militare de stat se actualizează ori de câte ori se majorează solda de grad/salariul gradului profesional și/sau solda de funcție/salariul de funcție al militarilor, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special, în procentele stabilite la art. 29, 30 și 108 și în funcție de vechimea valorificată prin ultima decizie de pensie, astfel: a) potrivit gradului militar/profesional avut la data trecerii în rezervă/încetării raporturilor de serviciu și a mediei soldelor de funcție/salariilor de funcție îndeplinite în 6 luni consecutive, din ultimii 5 ani de activitate, la cererea persoanelor ale căror drepturi de pensie au fost deschise înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi; b) în funcție de gradul militar/profesional deținut la data trecerii în rezervă/încetării raporturilor de serviciu și media soldelor de funcție/salariilor de funcție deținute în cele 6 luni alese conform prevederilor art. 28 pentru drepturile de pensie deschise în baza prezentei legi."

124. Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017, art. 60 din Legea nr. 223/2015 a fost modificat, în sensul că are următorul cuprins: "La stabilirea pensiei militare de stat, pensia netă nu poate fi mai mare decât media soldelor/salariilor lunare nete corespunzătoare soldelor/salariilor lunare brute cuprinse în baza de calcul al pensiei."

125. Trebuie menționat că art. 3 lit. m) din aceeași lege, astfel cum a fost modificat prin aceeași Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 59/2017, dispune că "pensia netă" reprezintă pensia militară de stat stabilită în cuantum brut din care se deduce impozitul pe venit, potrivit legislației în vigoare.

126. Art. 60 din lege, în forma expusă mai sus, a făcut obiectul controlului de constituționalitate, iar prin Decizia nr. 849 din 12 decembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 206 din 13 martie 2020, instanța de contencios constituțional a reținut că: "26. Referitor la critica prevederilor art. 60 din Legea nr. 223/2015, modificate prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017, care nu mai prevăd actualizarea pensiilor de serviciu, Curtea observă că, potrivit acestor dispoziții de lege, pensia militară de stat netă nu poate fi mai mare decât media soldelor/salariilor lunare nete corespunzătoare soldelor/salariilor lunare brute cuprinse în baza de calcul al pensiei. Curtea reține că această reglementare este în acord cu dispozițiile art. 47 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora cetățenii au dreptul la pensie și la alte drepturi de asigurări sociale, în condițiile legii."

127. Pornind de la aceste elemente, procedând la o interpretare sistematică a legii, prin luarea în considerare a legăturilor textului de lege interpretat cu alte dispoziții din același act normativ, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept urmează a determina domeniul de aplicare al art. 60 alin. (1) din Legea nr. 223/2015, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017.

128. Astfel, art. 60 din Legea nr. 223/2015 dispune plafonarea pensiei nete la media soldelor/salariilor lunare nete corespunzătoare soldelor/salariilor lunare brute, astfel cum aceasta este calculată potrivit art. 28 din același act normativ, deci se referă la media soldelor, actualizate deja prin transpunerea elementelor componente ale soldei/salariului lunar brut realizat la funcția de bază, la data deschiderii drepturilor de pensie (folosindu-se în mod expres sintagma cuprinsă în baza de calcul al pensiei).

129. Aceeași referire este făcută și la art. 3 lit. l) din lege, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017, potrivit căruia "solda/salariul lunar net reprezintă solda/salariul lunar brut prevăzută/prevăzut la art. 28 alin. (1) din care se deduce contribuția individuală la bugetul de stat, contribuția individuală la bugetul asigurărilor sociale de sănătate și impozitul pe venit, potrivit legislației în vigoare".

130. În condițiile în care s-a stabilit anterior că baza de calcul al pensiei prevăzută de art. 28 alin. (1) din Legea nr. 223/2015 este formată din media celor 6 solde/salarii lunare brute, deja actualizate prin transpunerea, la data deschiderii drepturilor de pensie, a fiecărui element component al soldei lunare brute realizate la funcția de bază, nu poate fi primită interpretarea în sensul că art. 60 din Legea nr. 223/2015 se referă la plafonarea pensiei nete militare de stat la media soldelor/salariilor lunare nete corespunzătoare soldelor/salariilor lunare brute efectiv încasate în cele 6 luni alese.

131. De altfel, fișa de pensie nu conține cuantumul efectiv încasat al soldelor/salariilor lunare brute din cele 6 luni alese, ci în aceasta se înscriu drepturile salariale aferente celor 6 luni consecutive alese, deja aduse la nivelul celor aferente funcției de bază prin raportare la cuantumul de la data deschiderii dreptului de pensie.

132. În acest sens, se observă că art. 17 lit. f) din Metodologia de întocmire a dosarului de pensionare, aprobată prin Ordinul nr. M.24/30/8.147/2016 emis de ministrul apărării naționale, de ministrul afacerilor interne și de directorul Serviciului Român de Informații, stabilește că partea a II-a a fișei de pensie se completează la pct. 7 cu "Situația soldelor/salariilor lunare brute realizate la funcția de bază, corespunzătoare celor 6 luni consecutive alese sau ultimelor 6 luni de activitate pentru situația în care beneficiarul nu își exprimă opțiunea, actualizate, din care se constituie baza de calcul folosită pentru stabilirea pensiei militare, prevăzută de art. 28 din Legea nr. 223/2015, cu modificările și completările ulterioare. Rubricile din tabel se completează prin înscrierea în casetele I-VI, pe orizontală, a elementelor componente ale soldei/salariului lunar(e) realizat(e) la funcția de bază, actualizate, aferente fiecăreia din cele 6 luni, astfel cum sunt prevăzute în contextul formularului, respectiv coeficient/procent și sumă".

133. De altfel, procedând și la interpretarea istorico-teleologică a art. 60 din Legea nr. 223/2015, modalitate ce ajută la stabilirea sensului unei dispoziții legale, prin urmărirea finalității dorite de legiuitor la adoptarea actului normativ din care face parte acea dispoziție, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, analizând expunerea de motive a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 59/2017, constată că legiuitorul, deși a acceptat ca baza de calcul al pensiei să fie media drepturilor salariale din cele 6 luni alese de viitorii pensionari, actualizate, prin transpunerea soldelor/salariilor brute de la data deschiderii dreptului de pensie, prin modificarea textului normativ, s-a asigurat ca la stabilirea pensiei nete militare de stat să nu se depășească valoarea netă a acestora și să nu se mai procedeze la actualizarea anuală a pensiei astfel stabilite în raport cu majorarea drepturilor salariale ale personalului aflat în activitate.

134. În aceste condiții, nu se poate aprecia că modificarea art. 60 prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017 nu este corelată cu dispozițiile din forma anterioară a Legii nr.

223/2015, fiind clar că legiuitorul a urmărit ca nivelul pensiei militare să nu depășească un anumit plafon, atribuția de legiferare a acestuia fiind un drept constituțional exclusiv acordat, fără a putea fi supus unor limitări sau ingerințe din partea altor puteri ale statului, potrivit art. 1 alin. (4) din Constituția României.

21) Decizia nr. 64/2020, publicată în M. Of. nr. 53 din 18 ianuarie 2021

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Cluj - Secția a IV-a pentru litigii de muncă și asigurări sociale, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea art. 39 alin. (6) coroborat cu art. 38 alin. (1), alin. (3) lit. d), alin. (4¹) și alin. (8) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, stabilirea salariului de bază pentru personalul didactic din sistemul național de învățământ încadrat anterior intrării în vigoare a Legii-cadru nr. 153/2017 se face, pe durata aplicării tranzitorii a acestui act normativ, prin utilizarea gradației de vechime de 4 ani prevăzute în anexa la Hotărârea Guvernului nr. 38/2017 pentru aplicarea prevederilor art. 34 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare.

Considerente:

[...] 83. Legea-cadru nr. 153/2017 a intrat în vigoare la data de 1 iulie 2017 și are ca obiect de reglementare stabilirea unui sistem de salarizare pentru personalul din sectorul bugetar plătit din bugetul general consolidat al statului, de la această dată drepturile salariale ale acestei categorii de personal fiind reglementate exclusiv de acest act normativ.

84. În ceea ce privește salarizarea, noul act normativ a prevăzut la art. 9 că salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, soldele de grad/salariile gradului profesional deținut, gradațiile, soldele de comandă/salariile de comandă, indemnizațiile de încadrare și indemnizațiile lunare, sporurile și alte drepturi salariale specifice fiecărui domeniu de activitate corespunzător celor 7 familii ocupaționale de funcții bugetare, pentru personalul din autoritățile și instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii, precum și pentru funcțiile de demnitate publică, sunt prevăzute în anexele nr. I-IX, expresiile relevante din perspectiva salarizării fiind definite la art. 7.

85. Potrivit art. 10 alin. (1) și (2) din Legea-cadru nr. 153/2017, salariile de bază sunt diferențiate pe funcții, grade/trepte și gradații, fiecărei funcții, fiecărui grad/treaptă profesională îi corespund 5 gradații, corespunzătoare tranșelor de vechime în muncă, cu excepția funcțiilor de demnitate publică și funcțiilor de conducere pentru care gradația este inclusă în indemnizația lunară/salariul de bază prevăzut pentru aceste funcții în anexele nr. I-IX, precum și a personalului militar, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare.

86. De asemenea, Legea-cadru nr. 153/2017 a instituit obligativitatea reîncadrării personalului, iar la art. 36 alin. (1) și (2) din același act normativ s-a prevăzut cu caracter de principiu că, la data intrării în vigoare a prezentei legi, reîncadrarea personalului salarizat potrivit prezentei legi se face pe noile funcții, grade/trepte profesionale, gradație corespunzătoare vechimii în muncă și vechime în specialitate/vechime în învățământ avute, cu stabilirea salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare și indemnizațiilor

lunare potrivit art. 38. În cazul în care funcția deținută nu se regăsește în prezenta lege, reîncadrarea se face pe una dintre funcțiile prevăzute în anexe.

87. Potrivit art. 38 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, prevederile prezentei legi se aplică etapizat, începând cu data de 1 iulie 2017, iar conform alin. 2 lit. a) al aceluiași articol, începând cu data de 1 iulie 2017, "se mențin în plată la nivelul acordat pentru luna iunie 2017, până la 31 decembrie 2017, cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție și indemnizațiilor de încadrare, precum și cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, indemnizația brută de încadrare, solda lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții", cu excepțiile de la literale b) și c).

88. În ceea ce privește personalul din învățământ, categorie profesională la care se referă sesizarea, art. 3⁴ alin. (3) din O.U.G. nr. 57/2015 prevedea că: "Începând cu data de 1 ianuarie 2017, salariile de bază ale personalului din învățământ, aferente lunii decembrie 2016, care se regăsesc în anexa nr. 21 la prezenta ordonanță de urgență, se majorează în medie cu 15%, conform normelor metodologice elaborate de Ministerul Educației Naționale și Cercetării Științifice și aprobate prin hotărâre a Guvernului". În aplicarea acestei dispoziții a fost emisă H.G. nr. 38/2017, în cuprinsul căreia articolul unic prevede: "(1) Începând cu luna ianuarie 2017, salariile de bază ale personalului din învățământ, prevăzute în anexa nr. 2¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal- bugetare, cu modificările și completările ulterioare, se majorează în medie cu 15%. (2) Salariile de bază majorate conform alin. (1) sunt cuprinse în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre."

89. Conform art. 38 alin. (3) lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017: "Începând cu data de 1 ianuarie 2018 se acordă următoarele creșteri salariale: a) cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, precum și cuantumul brut al sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor, premiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare, solda lunară/salariul lunar de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se majorează cu 25% față de nivelul acordat pentru luna decembrie 2017, fără a depăși limita prevăzută la art. 25, în măsura în care personalul respectiv își desfășoară activitatea în aceleași condiții."

90. Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, aprobată cu completări prin Legea nr. 80/2018, cu modificările și completările ulterioare (O.U.G. nr. 90/2017), art. 38 alin. (3) lit. d) din Legea- cadru nr. 153/2017 a fost modificat, având următorul cuprins: "d) prin excepție de la lit. a), începând cu 1 martie 2018, cuantumul brut al salariilor de bază, precum și cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor, premiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, de care beneficiază personalul didactic din unitățile/instituțiile de învățământ preuniversitar și universitar de stat, inclusiv unitățile conexe, precum și personalul din cadrul Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior, se majorează cu 20% față de nivelul acordat pentru luna februarie 2018, cu respectarea prevederilor alin. (6);".

91. Ulterior, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 91/2017 pentru modificarea și completarea Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 79/2018 (O.U.G. nr. 91/2017), art. 38 alin.

(3) lit. d) a fost modificat, având următorul cuprins: "d) prin excepție de la lit. a), începând cu 1 martie 2018, cuantumul brut al salariilor de bază, precum și cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor, premiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, de care beneficiază personalul care ocupă funcții didactice din unitățile de învățământ preuniversitar și universitar de stat, precum și personalul din cadrul Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior, se majorează cu 20% față de nivelul acordat pentru luna februarie 2018, cu respectarea prevederilor alin. (6);".

92. Potrivit art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017, în perioada 2019-2022 se va acorda anual o creștere a salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, fiecare creștere reprezentând 1/4 din diferența dintre salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare prevăzute de lege pentru anul 2022 și cel/cea din luna decembrie 2018. Creșterea respectivă și data de aplicare se stabilesc prin legea anuală a bugetului de stat cu respectarea prevederilor art. 6 lit. h) (a principiului sustenabilității financiare).

93. În ceea ce privește personalul didactic de predare, personalul didactic auxiliar, personalul didactic de conducere și personalul de îndrumare și control din învățământ, potrivit art. 38 alin. (4)¹) din Legea-cadru nr. 153/2017, prin excepție de la prevederile alin. (4), beneficiază: "a) începând cu 1 ianuarie 2019 de prima tranșă de 1/4 din diferența dintre salariul de bază prevăzut de lege pentru anul 2022 și cel din luna decembrie 2018; b) începând cu 1 ianuarie 2020 de a doua tranșă de 1/4 din diferența dintre salariul de bază prevăzut de lege pentru anul 2022 și cel din luna decembrie 2018; c) începând cu 1 septembrie 2021 de salariile de bază prevăzute de lege pentru anul 2022."

94. Prin urmare, o primă concluzie ce se poate trage este aceea că, începând cu data de 1 martie 2018, cuantumul brut al salariilor de bază, precum și cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor, premiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, de care beneficiază personalul didactic din unitățile/instituțiile de învățământ preuniversitar și universitar de stat, inclusiv unitățile conexe, precum și personalul din cadrul Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior, se majorează cu 20% față de nivelul acordat pentru luna februarie 2018, care corespundea cu cel stabilit prin art. 34 alin. (3) din O.U.G. nr. 57/2015, majorat începând cu data de 1 ianuarie 2017, în medie cu 15%, după distincțiile făcute de H.G. nr. 38/2017, iar reîncadrarea personalului salarizat potrivit Legii-cadru nr. 153/2017 se face, astfel cum prevede expres art. 36 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, pe noile funcții, grade/trepte profesionale, gradație corespunzătoare vechimii în muncă și vechime în specialitate/vechime în învățământ avute (potrivit unei noi grile de salarizare), cu stabilirea salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare și indemnizațiilor lunare potrivit art. 38.

95. Astfel, conform art. 7 lit. j) din Legea-cadru nr. 153/2017, gradația reprezintă salariul de bază corespunzător funcției, acordat în raport cu vechimea în muncă, în condițiile prezentei legi, iar potrivit art. 10 alin. (4) din același act normativ: "Tranșele de vechime în muncă în funcție de care se acordă cele 5 gradații, precum și cotele procentuale corespunzătoare acestora, calculate la salariul de bază avut la data îndeplinirii condițiilor de trecere în gradație și incluse în acesta, sunt următoarele: a) gradația 1 - de la 3 ani la 5 ani - se determină prin majorarea salariului de bază prevăzut în anexele la prezenta lege cu cota procentuală de 7,5%, rezultând noul salariu de bază; b) gradația 2 - de la 5 ani la 10 ani - se determină prin majorarea salariului de bază avut cu cota procentuală de 5%, rezultând noul salariu de bază; c) gradația 3 - de la 10

ani la 15 ani - se determină prin majorarea salariului de bază avut cu cota procentuală de 5%, rezultând noul salariu de bază; d) gradația 4 - de la 15 ani la 20 de ani - se determină prin majorarea salariului de bază avut cu cota procentuală de 2,5%, rezultând noul salariu de bază; e) gradația 5 - peste 20 de ani - se determină prin majorarea salariului de bază avut cu cota procentuală de 2,5%, rezultând noul salariu de bază."

96. Așadar, noul act normativ prevede o stabilire a drepturilor salariale ale personalului plătit din fonduri publice, prin acordarea unor gradații la tranșe de vechime calculate din 5 în 5 ani, spre deosebire de reglementarea art. 3⁴ alin. (3) din O.U.G. nr. 57/2015 și H.G. nr. 38/2017, care acorda gradații la tranșe de vechime calculate din 4 în 4 ani, însă, așa cum s-a statuat anterior, prevederile art. 38 din Legea-cadru nu au făcut altceva decât să acorde majorări salariale salariilor aflate în plată personalului didactic la data de 1 martie 2018.

97. Ca urmare a reîncadrării, potrivit art. 36 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, a personalului salarizat pe noile funcții, grade/trepte profesionale, gradație corespunzătoare vechimii în muncă și vechime în specialitate/vechime în învățământ avute și stabilirii unei noi grile de salarizare, în mod firesc, având în vedere modul diferit de acordare a gradației pe tranșe de vechime, există o diferență față de încadrarea anterioară, însă legiuitorul a prevăzut expres în partea finală a acestei dispoziții, "cu stabilirea salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare și indemnizațiilor lunare potrivit art. 38".

98. Prin art. 38 alin. (2) lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017 s-a prevăzut că se mențin în plată la nivelul acordat pentru luna iunie 2017, până la 31 decembrie 2017, cuantumul brut al salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție și indemnizațiilor de încadrare, precum și cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor, primelor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut lunar, indemnizația brută de încadrare, solda lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice, în măsura în care personalul ocupă aceeași funcție și își desfășoară activitatea în aceleași condiții. Potrivit art. 38 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017, începând cu data de 1 ianuarie 2018 se acordă creșteri salariale, prin majorarea cu 25% a acestui cuantum, față de nivelul acordat pentru luna decembrie 2017, iar în ceea ce privește personalul didactic din unitățile/instituțiile de învățământ preuniversitar și universitar de stat, inclusiv unitățile conexe, precum și personalul din cadrul Agenției Române de Asigurare a Calității în Învățământul Superior, prin majorarea cu 20% față de nivelul acordat pentru luna februarie 2018. Practic în cazul acestei din urmă categorii de personal bugetar creșterea salarială s-a aplicat începând cu 1 martie 2018.

99. Astfel, deși legiuitorul a prevăzut o nouă reîncadrare salarială prin acordarea unor gradații la tranșe de vechime calculate din 5 în 5 ani, a optat din punctul de vedere al cuantumului drepturilor salariale pentru menținerea în plată la nivelul anterior și cu acordarea unei majorări salariale la date diferite.

100. De altfel, această concluzie este confirmată inclusiv de norma tranzitorie de la art. 39 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, care exceptează de la aplicarea prevederilor alin. (1) și (2) personalul didactic din sistemul național de învățământ nou-încadrat, personalul numit/încadrat în aceeași instituție/autoritate publică pe funcții de același fel, inclusiv personalul promovat în funcții sau în grade/trepte profesionale pentru care salarizarea se stabilește în raport cu nivelul utilizat la data de 30 iunie 2017 potrivit H.G. nr. 38/2017, cu aplicarea corespunzătoare a prevederilor art. 38 alin. (3) și (4) din Legea-cadru nr. 153/2017.

101. Se observă că, prin norma tranzitorie de la art. 39 alin. (1) și (2) din Legea-cadru nr. 153/2017, legiuitorul a prevăzut pentru tot personalul plătit din fonduri publice că: "(1) Până la aplicarea integrală a prevederilor prezentei legi, pentru personalul nou-încadrat, pentru

personalul numit/încadrat în aceeași instituție/autoritate publică pe funcții de același fel, inclusiv pentru personalul promovat în funcții sau în grade/trepte profesionale, salarizarea se face la nivelul de salarizare pentru funcții similare din cadrul instituției/autorității publice în care acesta este numit/încadrat sau din instituțiile subordonate acestora, în cazul în care nu există o funcție similară în plată. (2) În situația în care prin aplicarea alin. (1) nu există funcție similară în plată, nivelul salariului de bază, soldei de funcție/salariului de funcție, indemnizației de încadrare pentru personalul nou-încadrat, pentru personalul numit/încadrat în aceeași instituție/autoritate publică pe funcții de același fel, inclusiv pentru personalul promovat în funcții sau în grade/trepte profesionale, se stabilește prin înmulțirea coeficientului prevăzut în anexe cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată în vigoare, la care se aplică, după caz, prevederile art. 10 privind gradația corespunzătoare vechimii în muncă."

102. După cum s-a reținut anterior, la art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017 s-a prevăzut că, în perioada 2019-2022 se va acorda anual o creștere a salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare, fiecare creștere reprezentând 1/4 din diferența dintre salariul de bază, solda de funcție/salariul de funcție, indemnizația de încadrare prevăzute de lege pentru anul 2022 și cel/cea din luna decembrie 2018, urmând ca respectiva creștere și data de aplicare să se stabilească prin legea anuală a bugetului de stat, cu respectarea prevederilor art. 6 lit. h), cu excepția prevăzută la alin. (41) pentru personalul didactic de predare, personalul didactic auxiliar, personalul didactic de conducere și personalul de îndrumare și control.

103. Dispozițiile art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017 privesc drepturile salariale aflate în plată la data intrării în vigoare a legii noi, în sensul de quantum al acestora, precum și acordarea unor creșteri salariale până în anul 2022, iar art. 39 - dispoziții tranzitorii -, după ce stabilește că personalului nou-încadrat, încadrat în aceeași instituție într-o funcție de același fel sau care a fost promovat în trepte profesionale, salarizarea se face la nivelul de salarizare pentru funcții similare din cadrul instituției/autorității publice în care acesta este numit/încadrat sau din instituțiile subordonate acestora, în cazul în care nu există o funcție similară în plată, prevede cu caracter de excepție că pentru personalul didactic din sistemul național de învățământ salarizarea se stabilește în raport cu nivelul utilizat la data de 30 iunie 2017 potrivit H.G. nr. 38/2017, cu aplicarea corespunzătoare a prevederilor art. 38 alin. (3) și (4).

104. Interpretând sistematic și gramatical dispozițiile art. 36-39 din Legea-cadru nr. 153/2017, se observă că, în cuprinsul art. 36 alin. (1) din același act normativ, legiuitorul folosește noțiuni diferite atunci când vorbește despre "reîncadrarea personalului", salarizat potrivit prezentei legi, care se face pe noile funcții, grade/trepte profesionale, gradație corespunzătoare vechimii în muncă și vechime în specialitate/vechime în învățământ avute, cu stabilirea salariilor de bază, soldelor de funcție/salariilor de funcție, indemnizațiilor de încadrare și indemnizațiilor lunare potrivit art. 38, această operațiune de stabilire a salariilor de bază etc. putând fi contestată potrivit art. 37 din Legea-cadru nr. 153/2017, despre "aplicarea legii" căreia îi este alocat art. 38, în care se prevede aplicarea etapizată, începând cu data de 1 iulie 2017, cu menținerea în plată la nivelul acordat pentru luna iunie 2017, până la 31 decembrie 2017, quantumul brut al salariilor de bază etc. și acordarea unor creșteri salariale, precum și despre "aplicarea tranzitorie", având conținutul de principiu prevăzut de art. 39 alin. (1) și (2).

105. Dispoziția de la alin. (6) al art. 39 exceptează de la prevederile alin. (1) și (2) personalul didactic din sistemul național de învățământ, pentru care folosește expresia "salarizarea se stabilește" în raport cu nivelul utilizat la data de 30 iunie 2017 potrivit H.G. nr.

38/2017, cu aplicarea corespunzătoare a prevederilor art. 38 alin. (3) și (4), respectiv cu acordarea creșterilor salariale pe perioada 2018-2022.

106. Concluzia care se impune este aceea că, la fel ca în cazul celorlalte categorii de personal, nu se aplică sistemul de reîncadrare prevăzut de Legea-cadru nr. 153/2017, pe durata aplicării tranzitorii a acestui act normativ, pentru personalul didactic din sistemul național de învățământ. Așadar, intenția legiuitorului a fost aceea de a rămâne la sistemul de reglementare utilizat la data de 30 iunie 2017 potrivit H.G. nr. 38/2017, în ceea ce privește aplicarea tranșelor de vechime și gradului de salarizare, urmând a se aplica din noua reglementare doar acordarea creșterilor salariale pe perioada 2018-2022.

107. Nu se poate accepta ideea ca personalul didactic să fie reîncadrat potrivit Legii-cadru nr. 153/2017, stabilindu-se gradația pe tranșe de vechime din 5 în 5 ani, iar stabilirea salariului să se facă pe tranșe de vechime din 4 în 4 ani, atâta vreme cât gradația este un element al salariului de bază, iar dispoziția de excepție de la art. 39 alin. (6) prevede că "salarizarea se stabilește" în raport cu nivelul utilizat la data de 30 iunie 2017 potrivit H.G. nr. 38/2017.

108. Potrivit art. 7 lit. g) din Legea-cadru nr. 153/2017, "funcția similară reprezintă o funcție de același fel din cadrul aceleiași instituții sau autorități publice, care implică aceleași condiții de studii, grad/treaptă profesională, gradație, vechime în funcție sau vechime în specialitate, după caz, și condiții de muncă".

109. Or, dacă funcția similară în plată implică și gradația identică, respectiv vechimea în muncă similară, în conformitate cu art. 39 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, se realizează o reîncadrare salarială nu numai la promovarea în funcție sau în grade ori trepte profesionale, ci și la modificarea gradației, în condițiile în care art. 10 alin. (2) din același act normativ prevede că fiecărei funcții, fiecărui/fiecărei grad profesional/trepte profesionale îi corespund 5 gradații.

110. Prevederea de excepție de la art. 39 alin. (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, care se referă la personalul nou-încadrat, încadrat în aceeași instituție într-o funcție de același fel sau care a fost promovat în trepte profesionale, se corelează cu cea de la art. 38, care privește personalul existent la data intrării în vigoare a Legii-cadru nr. 153/2017, și au ca scop eliminarea eventualelor discriminări pentru personalul nou-angajat sau promovat, "având în vedere dificultatea de încadrare a personalului didactic fără studii de specialitate pe funcții similare, motivat de faptul că acestei categorii de personal i se întrerupe contractul individual de muncă la sfârșitul fiecărui an școlar", conform expunerii de motive a O.U.G. nr. 91/2017.

22) Decizia nr. 65/2020, publicată în M. Of. nr. 37 din 13 ianuarie 2021

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea prevederilor art. 8 și art. 10 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 raportat la art. 13 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 și art. IV alin. (1) și (6) din Legea nr. 79/2018 este permisă cumularea majorării de 75% din baza de calcul, acordată pentru activitatea desfășurată de funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează, cu drepturile aferente muncii suplimentare prestate de aceiași funcționari peste programul normal de lucru, doar pentru orele efectiv lucrate ce depășesc durata normală a timpului de lucru potrivit art. 112 din Codul muncii.

Considerente:

[...] 41. Din conținutul art. 8 și 10 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017, art. 13 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 și art. IV alin. (1) și (6) din Legea nr. 79/2018 rezultă că legiuitorul a stabilit, pentru categoriile enumerate de funcționari publici, două tipuri de majorări salariale:

a) o majorare pentru munca efectuată peste programul normal de lucru și care nu poate fi compensată prin timp liber corespunzător;

b) o majorare pentru activitatea desfășurată în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează.

42. Ceea ce se dorește a fi dezlegat prin prezenta este dacă pentru aceeași muncă prestată pot fi cumulate cele două categorii de beneficii. Cu alte cuvinte, dacă activitatea prestată în timpul zilelor de repaus săptămânal și sărbători legale poate fi remunerată cu majorarea specifică prevăzută de art. 10 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 coroborat cu art. 13 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013, dar în același timp poate fi considerată și muncă suplimentară prestată peste durata normală a timpului de lucru și adăugată, în consecință, și majorarea de la art. 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 coroborat cu art. IV alin. (1) și (6) din Legea nr. 79/2018.

43. Așadar, în discuție se pune aspectul dublei compensări a unei singure prestații, dacă dispozițiile legale de mai sus permit o atare interpretare.

44. Din interpretarea literală a normelor care definesc termenii folosiți de legiuitor (art. 111, 112, 113, 114, 120, 121, 123 și 137 din Codul muncii) se observă că legislația muncii face o distincție clară între munca suplimentară efectuată peste durata normală a timpului de lucru și munca prestată în timpul repausului săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează.

45. Că este așa, o dovedesc pe deplin prevederile art. 114 alin. (1) coroborat cu art. 121 din Codul muncii, potrivit cărora munca suplimentară nu poate fi efectuată decât în limita unui număr maxim de 48 de ore săptămânal.

46. Astfel, munca suplimentară este definită ca fiind acea activitate prestată peste durata normală a timpului de lucru de 8 ore pe zi timp de 5 zile, iar munca prestată în timpul repausului săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează este o noțiune distinctă și nu poate fi confundată cu munca suplimentară.

47. Dispozițiile legale incidente converg către concluzia de mai sus, și anume aceea că cele două noțiuni sunt distincte și nu pot avea în vedere aceeași prestație a angajatului.

48. Așadar, recurgând la interpretarea sistematică a textelor de lege, prin raportarea lor la principiile generale ale legislației muncii, este evident că cele două tipuri de activități ce nu se încadrează în durata normală a timpului de lucru, respectiv munca suplimentară și munca prestată în timpul repausului săptămânal, sunt reglementate distinct, astfel că nu se pot suprapune și nu pot fi cumulate cele două tipuri distincte de beneficii pe care le generează.

49. Concluzionând, este cert că activitatea prestată în timpul zilelor de repaus săptămânal nu poate fi considerată în același timp și muncă suplimentară desfășurată în afara duratei normale de lucru de 8 ore pe zi timp de 5 zile, aceasta având un regim juridic și o reglementare distincte.

50. Totuși, o abordare diferită ar putea fi generată de situația în care munca desfășurată în zilele de repaus săptămânal sau de sărbători legale depășește durata normală a timpului de lucru, respectiv aceea de 8 ore, așa cum este reglementată de art. 112 din Codul muncii.

51. Pornind analiza de la succesiunea în timp a modificărilor legislative, se observă că, inițial, art. 8 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 statua că munca suplimentară

efectuată peste durata normală a timpului de lucru de către personalul din sectorul bugetar încadrat în funcții de execuție sau de conducere, precum și munca prestată în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează, în cadrul schimbului normal de lucru, se vor compensa numai cu timp liber corespunzător acestora.

52. O primă derogare de la această dispoziție legală a fost introdusă prin art. 10 alin. (3) din același act normativ, în sensul că: ". . . pentru activitatea desfășurată de personalul militar. . . în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează, se acordă drepturile prevăzute de legislația în vigoare în luna iunie 2017 (o majorare de 75% din baza de calcul)".

53. Așadar, în urma acestor reglementări, pentru munca suplimentară, personalului vizat i se acorda timp liber corespunzător, iar pentru activitatea din zilele de repaus, majorarea de 75%.

54. Ulterior, a intervenit o nouă derogare de la art. 8 redat mai sus, și anume cea prevăzută de art. IV alin. (1) din Legea nr. 79/2018, potrivit căreia: "munca suplimentară prestată începând cu 1 aprilie 2018 peste programul normal de lucru de către personalul cu statut special. . . care nu se poate compensa cu timp liber corespunzător se plătește cu o majorare de 75% din solda de funcție/salariul de funcție, proporțional cu timpul efectiv lucrat în aceste condiții."

55. Se observă că textul legal al art. IV alin. (1) din Legea nr. 79/2018 nu distinge momentul când este prestată munca suplimentară ce constituie premisa aplicării sale, iar raportarea la art. 8 și la derogarea din art. 10 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 poate sublinia împrejurarea că funcționarul public respectiv păstrează dreptul de a beneficia de ambele majorări de 75%, așa cum au fost descrise mai sus.

56. Altfel spus, în discuție sunt două excepții de la art. 8 al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 90/2017, anume cea din art. 10 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 și cea din art. IV alin. (1) din Legea nr. 79/2018, fiecare instituind un drept distinct, iar ambele susceptibile de cumulare atunci când funcționarul public vizat de texte a prestat concomitent activitate în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează, dar și muncă suplimentară peste programul normal de lucru.

57. Această abordare interpretativă nu vine în contradicție cu prevederile generale din legislația primară a muncii, în condițiile în care Codul muncii prevede o compensare suplimentară cuvenită pentru munca suplimentară și pentru cea prestată în zilele de repaus.

58. Concret, este vorba de art. 137 alin. (4) și (5) din Codul muncii: "În situații de excepție zilele de repaus săptămânal sunt acordate cumulat, după o perioadă de activitate continuă ce nu poate depăși 14 zile calendaristice, cu autorizarea inspectoratului teritorial de muncă și cu acordul sindicatului sau, după caz, al reprezentanților salariaților. Salariații al căror repaus săptămânal se acordă în condițiile alin. (4) au dreptul la dublul compensațiilor cuvenite potrivit art. 123 alin. (2)."

59. Totodată, poate fi exemplificat și art. 142 din același act normativ: "Salariaților care lucrează în unitățile prevăzute la art. 140, precum și la locurile de muncă prevăzute la art. 141 li se asigură compensarea cu timp liber corespunzător în următoarele 30 de zile. În cazul în care, din motive justificate, nu se acordă zile libere, salariații beneficiază, pentru munca prestată în zilele de sărbătoare legală, de un spor la salariul de bază ce nu poate fi mai mic de 100% din salariul de bază corespunzător muncii prestate în programul normal de lucru."

60. Așadar, în situația în care interpretarea coroborată a textelor de lege ce fac obiectul prezentei cauze ar conduce către concluzia că cele două beneficii nu se pot cumula pentru munca

suplimentară efectuată în zilele de repaus, ar însemna că funcționarii publici vizați de legislația specifică încasează drepturi salariale inferioare celor din Codul muncii, ce constituie un reper minim garantat al drepturilor aplicabile tuturor salariaților.

61. În plus, nu poate fi primit nici argumentul potrivit căruia art. 10 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017 folosește în exprimare noțiunea de "activitatea desfășurată", iar nu de muncă prestată, ceea ce ar putea conduce la concluzia că în această noțiune legiuitorul a inclus atât munca în schimb normal de lucru, cât și munca suplimentară efectuată peste durata normală a timpului de lucru.

62. Această abordare ar nesocoti principiul de bază al normării muncii, fiind inadmisibil a se aprecia că durata timpului de muncă în timpul zilelor de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează, este nelimitată și nu beneficiază de nicio normare legală.

63. De altfel, Directiva 2003/88 privind armonizarea la nivelul Uniunii Europene în domeniul organizării timpului de lucru urmărește să garanteze o mai bună protecție a securității și a sănătății lucrătorilor, punând la dispoziția acestora perioade minime de repaus - în special zilnic și săptămânal -, precum și pauze adecvate și prevăzând o limită maximă a timpului de lucru săptămânal (a se vedea în special Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții, C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctul 76, Hotărârea din 25 noiembrie 2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, punctul 43, precum și Hotărârea din 10 septembrie 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras, C-266/14, EU:C:2015:578, punctul 23).

64. Trebuie reținut că, în Cauza C-55/18 Federación de Servicios de Comisiones Obreras (C.C.O.O.) împotriva Deutsche Bank SAE, C.J.U.E. a statuat: ". . . Deși este adevărat că răspunderea angajatorului cu privire la respectarea drepturilor conferite de Directiva 2003/88 nu poate fi nelimitată, nu este mai puțin adevărat că o reglementare națională a unui stat membru care, potrivit interpretării acesteia de către jurisprudența națională, nu impune angajatorului să măsoare durata timpului de lucru efectuat poate goli de substanța lor drepturile consacrate la articolele 3 și 5, precum și la articolul 6 litera (b) din această directivă, neasigurând lucrătorilor respectarea efectivă a dreptului la o limitare a timpului maxim de lucru și la perioade minime de repaus, și nu este, așadar, conformă obiectivului urmărit de respectiva directivă, care consideră aceste prescripții minime indispensabile protecției securității și sănătății lucrătorilor (a se vedea prin analogie, Hotărârea din 7 septembrie 2006, Comisia/Regatul Unit, C-484/04, EU:C:2006:526, punctele 43 și 44)."

65. Pe cale de consecință, interpretarea potrivit căreia în timpul zilelor de repaus angajatul desfășoară o activitate nenormată și este remunerat pentru această activitate în ansamblul ei, fără a fi evidențiate orele suplimentare, nu poate fi primită, întrucât încalcă legislația și jurisprudența europeană.

66. Un argument în plus în sensul teoriei de mai sus este și interpretarea teleologică a prevederilor art. IV alin. (6) din Legea nr. 79/2018 potrivit căreia s-a statuat că dreptul acordat la art. IV alin. (1) nu aduce atingere prevederilor art. 10 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017, acest din urmă text legal aplicându-se corespunzător.

67. Or, rațiunea pentru care legiuitorul a simțit nevoia să facă o astfel de precizare nu poate fi decât în sprijinul teoriei cumulului celor două beneficii, evident dacă cerințele legale, așa cum au fost expuse mai sus, sunt îndeplinite.

68. Ca atare, este cert că cele două categorii de majorări vizează situații și finalități diferite astfel, în măsura în care un funcționar este chemat să presteze muncă în timpul zilelor de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu

reglementările în vigoare, nu se lucrează și depășește durata normată a timpului de lucru, atunci va avea dreptul la ambele categorii de beneficii.

69. Cum legiuitorul nu face nicio distincție referitoare la momentul în care este prestată munca suplimentară, abordarea firească este cea potrivit căreia și cea prestată peste programul normal de lucru în zilele de repaus săptămânal, de sărbători legale și în celelalte zile în care, în conformitate cu reglementările în vigoare, nu se lucrează să beneficieze de majorarea salarială de 75% proporțional cu timpul efectiv lucrat în aceste condiții, concomitent cu majorarea de 75% prevăzută de art. 10 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2017.

23) Decizia nr. 72/2020, publicată în M. Of. nr. 75 din 25 ianuarie 2021

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Tribunalul București - Secția a V-a civilă privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

Dispozițiile art. 22 alin. (2) din Legea nr. 203/2018 privind măsuri de eficientizare a achitării amenzilor contravenționale, cu modificările ulterioare, nu sunt aplicabile în ceea ce privește sancțiunile contravenționale aplicate prin decizii ale Consiliului Concurenței în temeiul art. 55 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Considerente:

[...] 63. Instituția ablațiunii privește regimul sancționator în dreptul contravențional și reprezintă o modalitate de stingere a răspunderii, prin facilitatea legală, recunoscută contravenientului, de a achita jumătate din minimul amenzii contravenționale, într-un termen scurt.

64. Prin Legea nr. 203/2018 s-a urmărit facilitarea plății acestora, prin constituirea unui cont unic de plată și simplificarea procedurilor de urmărire a încasării amenzilor. Totodată, Legea nr. 203/2018 a adus modificări Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, prevăzând în art. 22 alin. (2) aplicarea sistemului ablațiunii și în situațiile în care actele normative de stabilire a contravențiilor nu prevedeau în mod expres această posibilitate.

65. Înalta Curte de Casație și Justiție a fost chemată să statueze dacă, în ceea ce privește sancțiunile contravenționale aplicate de Consiliul Concurenței în temeiul art. 55 alin. (1) din Legea nr. 21/1996, sunt aplicabile dispozițiile art. 22 alin. (2) din Legea nr. 203/2018, potrivit cărora "De la data intrării în vigoare a prezentei legi, contravenientul poate achita jumătate din minimul amenzii prevăzute de lege și în acele situații în care actul normativ de stabilire a contravențiilor nu prevedea expres această posibilitate".

66. Conform principiilor de drept, legea generală se aplică în orice materie și în toate cazurile, mai puțin în acelea în care legiuitorul a stabilit un regim special și derogatoriu, instituind în anumite materii reglementări speciale, prioritare față de norma de drept comun. Caracterul prioritar al normei speciale decurge din însăși finalitatea adoptării ei, demonstrând intenția legiuitorului de a deroga de la norma generală, prin prevederi de strictă interpretare și aplicare.

67. În acest sens, dispozițiile art. 15 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăd următoarele: "(1) O reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, dacă are caracter special față de actul ce cuprinde reglementarea generală în materie. (2) Caracterul special al unei reglementări se determină în

funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie. (3) Reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri."

68. Problema de drept aflată în dezbatere impune verificarea măsurii în care Legea nr. 21/1996 nu prevedea expres posibilitatea contravenientului de a achita jumătate din minimul amenzii prevăzute de lege ori, dimpotrivă, o excludea, ceea ce impune un examen al compatibilității dintre cele două reglementări și implică operațiunea de calificare a textelor de lege menționate în sesizare, pentru a se stabili dacă au caracterul unor norme speciale sau al unora generale, pentru a se da ulterior eficiență principiilor specialia generalibus derogant, respectiv generalia specialibus non derogant.

69. Potrivit acestor reguli, norma specială, fiind derogatorie de la norma generală, se aplică cu prioritate, chiar și atunci când este anterioară normei generale, ori de câte ori o ipoteză intră sub incidența prevederilor sale, iar norma specială nu poate fi modificată sau abrogată de o normă generală ulterioară decât în mod expres.

70. Pentru aspectele pe care nu le reglementează, norma specială, care este de strictă interpretare și aplicare, se completează cu norma generală, în măsura în care conținutul normativ al reglementării generale nu este exclus de la aplicare de specificul normativ diferit al legii speciale.

71. Dacă Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 și dispozițiile art. 22 alin. (2) din Legea nr. 203/2018 reprezintă norma generală în materie contravențională, Legea nr. 21/1996, reglementând materia concurenței, a instituit un regim sancționator propriu în domeniu, cu un dublu rol, de amendare a conduitei ilicite și de descurajare a săvârșirii unor fapte similare.

72. Practicile anticoncurențiale interzise și sancționate de Legea nr. 21/1996 sunt fapte de o gravitate crescută și au un impact însemnat asupra mediului concurențial și asupra consumatorilor, în considerarea valorilor sociale protejate prin acest act normativ, motiv pentru care nivelul sancțiunilor care pot fi aplicate este unul extrem de ridicat, de natură a da sens și eficiență dublului rol evocat anterior.

73. Și instanța de contencios constituțional a reținut în jurisprudența sa că regimul sancționator contravențional aplicabil în domeniul concurenței are trăsături specifice, cum ar fi amenzile prevăzute în cuantumuri foarte ridicate, aplicabilitatea limitată a dreptului comun în materie contravențională, spre deosebire de aplicabilitatea normelor europene și a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene și o individualizare a sancțiunii distinctă de cea a altor contravenții (a se vedea, spre exemplu, Decizia Curții Constituționale nr. 490 din 21 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 92 din 6 februarie 2014).

74. Caracterul special al dispozițiilor legale care reglementează încălcarea normelor de concurență rezultă și din modalitatea de constatare și de sancționare a contravențiilor.

75. Spre deosebire de norma generală - Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 - care, în art. 15 alin. (1), consacră procesul-verbal ca instrument juridic prin care se aplică sancțiunea contravențională, Legea nr. 21/1996 prevede două tipuri de acte de sancționare: decizii ale autorității de concurență (prin intermediul cărora se constată și se sancționează faptele cu un grad de pericol social ridicat), precum și procese-verbale de sancționare (prin care se constată și se sancționează faptele cu un grad de pericol social mai redus).

76. În privința faptelor anticoncurențiale, legea a stabilit un cadru juridic propriu al sancțiunii pecuniare, cu un conținut normativ diferit de cel al regulilor din Ordonanța Guvernului

nr. 2/2001, care să îndeplinească cerința respectării caracterului disuasiv, în vederea asigurării în principal a disciplinării pentru viitor a conduitei entității economice destinate a deciziei Consiliului Concurenței.

77. Astfel, potrivit art. 25 din Legea nr. 21/1996, constatarea contravențiilor în materie de concurență este rezultatul unei analize complexe, care presupune întocmirea unui raport de investigație de către inspectorii de concurență, existența încălcării legii fiind constatată de forul decizional al autorității de concurență.

78. Cu excepția celor două contravenții de procedură prevăzute de art. 53 lit. d) și e) din Legea nr. 21/1996, în cazul cărora aplicarea sancțiunilor revine inspectorilor de concurență, care întocmesc un proces-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii, în conformitate cu art. 60 alin. (2), pentru celelalte contravenții, reglementate de art. 53 lit. a)-c), art. 54 și 55, procedura sancționatorie presupune parcurgerea a două etape: investigarea practicii presupus anticoncurențiale și luarea măsurilor corective în cazul în care rezultatul investigației duce la concluzia existenței încălcării aduse Legii nr. 21/1996. De asemenea, constatarea și aplicarea sancțiunilor se realizează prin decizie a comisiilor ori a plenului Consiliului Concurenței, potrivit art. 60 alin. (3)-(5).

79. Spre deosebire de dreptul comun, deciziile emise de autoritatea de concurență pot fi atacate în 30 de zile de la comunicare la Curtea de Apel București - Secția de contencios administrativ și fiscal, în conformitate cu art. 60 alin. (6) din Legea nr. 21/1996.

80. Aspectele prezentate și reglementarea unei politici de clemență proprii, care va fi expusă mai jos, relevă că abordarea materiei concurenței de către lege este una specifică, de natură să confere răspunderii în domeniu un profil aparte, distinct de cel al răspunderii contravenționale de drept comun.

81. Pornind de la aceste premise, urmează a se verifica măsura în care norma specială (Legea nr. 21/1996) se completează cu norma generală în materie contravențională [Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 și art. 22 alin. (2) din Legea nr. 203/2018].

82. De principiu, o atare completare este posibilă, dar numai în măsura în care conținutul normativ al reglementării generale nu este exclus de la aplicare de specificul normativ diferit al legii speciale.

83. Contravențiile pe care Legea nr. 21/1996 le prevede, în art. 53-55, sunt unele caracterizate de un grad de pericol social ridicat.

84. Și latura obiectivă a contravențiilor, și nivelul amenzii reglementate de lege relevă un nivel de pericol social mai redus al faptelor întreprinderilor sau ale asocierilor de întreprinderi, sancționate de art. 53, în comparație cu cele care sunt sancționate de art. 55.

85. În timp ce contravențiile prevăzute de art. 53 se sancționează cu amendă de la 0,1% la 1% din cifra de afaceri totală realizată în anul financiar anterior sancționării, în cazul celor reglementate de art. 55 procentele sunt cuprinse între 0,5% și 10%. În urma modificării Legii nr. 21/1996, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 170/2020, limita minimă a amenzii se raportează la veniturile totale realizate pe teritoriul României de întreprindere sau de asocierea de întreprinderi în anul financiar anterior sancționării; în situația în care amenda aplicată depășește limita minimă, aceasta se raportează la cifra de afaceri totală mondială realizată de întreprinderea sau asocierea de întreprinderi în anul financiar anterior sancționării.

86. Potrivit art. 61 alin. (1) din Legea nr. 21/1996, "Contravențiilor prevăzute de art. 53 lit. d) și e) li se aplică prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, cu excepția art. 5,

8, 28, 29, 32 și 34 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare".

87. Utilizând raționamentul per a contrario, celorlalte contravenții prevăzute de Legea nr. 21/1996 nu li se aplică prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001.

88. Cum folosirea acestui argument poate fi neconcludentă, mai ales atunci când, pornindu-se de la o ipoteză de excepție, se afirmă regula opusă, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că fizionomia specifică a răspunderii contravenționale de drept al concurenței, conturată din analiza efectuată mai sus, conduce spre același rezultat.

89. Art. 61 alin. (1) din Legea nr. 21/1996 este singura normă de trimitere la Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, pe care Legea nr. 21/1996 o prevede.

90. În conformitate cu art. 56 alin. (2) din Legea nr. 21/1996, "Prin excepție de la prevederile art. 53 și art. 55 alin. (1) din prezenta lege și ale art. 8 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, în cazul întreprinderii sau asociației de întreprinderi nou-înființate, care nu a înregistrat cifra de afaceri în anul anterior sancționării, aceasta va fi sancționată cu: a) amendă de la 10.000 lei la 1.000.000 lei, în cazul contravențiilor prevăzute la art. 53; b) amendă de la 15.000 lei la 2.500.000 lei, în cazul contravențiilor prevăzute la art. 55 alin. (1)".

91. Acest text nu este unul de trimitere, ci unul derogatoriu, de excepție, deci de strictă interpretare și are ca obiect de reglementare doar limitele amenzii.

92. Ca atare, el nu poate fi folosit ca argument pentru a se considera că toate celelalte norme din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 ar fi aplicabile în materia pe care Legea nr. 21/1996 o reglementează; dimpotrivă, art. 56 alin. (2) trebuie citit în corelație cu art. 61, prezentat mai sus, care circumstanțiază limitele în care Legea nr. 21/1996 se completează cu Ordonanța Guvernului nr. 2/2001: contravențiile reglementate de art. 53 lit. d) și e).

93. De altfel, indicarea art. 8 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în conținutul art. 56 alin. (2), este și inutilă, de vreme ce acest text este cuprins în enumerarea de norme inaplicabile din art. 61 din Legea nr. 21/1996.

94. Se impune, așadar, concluzia că, în condițiile specificului normativ al Legii nr. 21/1996, norma generală (prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001) se aplică numai contravențiilor prevăzute de art. 53 lit. d) și e) și nici în cazul acestora în integralitate; din perspectiva supusă dezlegării, instituția ablațiunii este exclusă în ipoteza contravențiilor prevăzute de art. 53 lit. d) și e) din Legea nr. 21/1996.

95. Aceasta nu îngăduie interpretarea că, în cazul celorlalte contravenții prevăzute de norma specială, sistemul ablațiunii s-ar aplica, ci semnifică doar că norma generală nu mai completează norma specială, întrucât specificul normativ diferit al legii speciale o exclude de la aplicare.

96. În acest context, se impune precizarea că, fiind investită cu analiza măsurii în care Legea nr. 21/1996 derogă de la norma generală în materie contravențională, Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal, în cuprinsul Deciziei nr. 3.202 din 8 octombrie 2018, a confirmat că normele din Legea nr. 21/1996 au caracter de lege specială și a constatat că regulile din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 sunt inoperante în ipotezele în care există dispoziții cu un conținut normativ diferit, cum este cazul regimului sancționator al contravențiilor. În cuprinsul aceleiași decizii s-a reținut că prevederile generale în materie de

contravenție sunt incidente în domeniul concurenței doar pentru contravențiile de procedură la care se face referire în art. 53 lit. d) și e) din Legea nr. 21/1996.

97. Prin urmare, instituind o procedură specială și un regim sancționatoriu distinct și înlăturând de la aplicare dispozițiile art. 28 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 chiar și în cazul contravențiilor de procedură cu cel mai redus grad de pericol social, se impune concluzia că normele din Legea nr. 21/1996 reprezintă *lex specialis*, ceea ce face ca în materia concurenței sistemul ablațiunii să nu se aplice, cu o singură excepție, care va fi indicată în cele ce succedă.

98. Ulterior sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție, Legea nr. 21/1996 a fost modificată prin art. 21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 170/2020, iar art. 52 al legii i s-a adăugat al doilea alineat, potrivit căruia "Prin excepție de la dispozițiile art. 53-59, întreprinderile care se încadrează în categoria microîntreprinderilor au posibilitatea achitării amenzilor contravenționale aplicate prin actele administrative de sancționare emise de formațiunile deliberative ori de inspectorii de concurență, în conformitate cu art. 22 alin. (2) din Legea nr. 203/2018 privind măsuri de eficientizare a achitării amenzilor contravenționale, cu modificările ulterioare".

99. Acest text, aplicabil doar microîntreprinderilor, prevede în mod expres că sistemul ablațiunii este incident numai în situația prezentată, prin excepție de la prevederile legale supuse interpretării prin sesizarea de față.

100. Cum dezlegarea instanței supreme poartă asupra regulii, nu și asupra excepției și este una de principiu, așa cum rezultă din dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, aplicarea ei urmează să fie făcută în mod particular, ținând cont, de la caz la caz, de eventuala incidență a art. 52 alin. (2) din Legea nr. 21/1996, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 170/2020, care nu a format obiect al sesizării.

101. Un argument suplimentar în sprijinul acestei interpretări oferite regulii rezultă și din intenția legiuitorului, care a reglementat modalități specifice de individualizare a sancțiunilor în cazul săvârșirii unei contravenții în domeniul concurenței.

102. Dispozițiile art. 55 din Legea concurenței nr. 21/1996 sancționează faptele anticoncurențiale, evaluarea gravității încălcării realizându-se de la caz la caz, în vederea realizării obiectivului urmărit de legiuitor, enunțat în art. 1 ("protecția, menținerea și stimularea concurenței și a unui mediu concurențial normal, în vederea promovării intereselor consumatorilor").

103. Prin art. 57 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 21/1996 s-au stabilit criteriile în funcție de care se individualizează sancțiunile: gravitatea și durata faptei, iar potrivit tezei a doua a aceluiași alineat, prin instrucțiuni adoptate de către Consiliul Concurenței se stabilesc și celelalte elemente în funcție de care individualizarea sancțiunilor se face.

104. Articolul 57 alin. (2)-(5) din Legea nr. 21/1996 prevede următoarele: "(2) În cazul contravențiilor prevăzute la art. 55 alin. (1), dacă întreprinderea recunoaște, în mod expres, înainte de audieri, săvârșirea faptei anticoncurențiale și, acolo unde este cazul, propune remedii care duc la înlăturarea cauzelor încălcării, Consiliul Concurenței poate aplica o reducere a amenzii cu un procent cuprins între 10% și 30% din nivelul de bază determinat conform instrucțiunilor adoptate potrivit prevederilor alin. (1). În cazul acordării reducerii pentru recunoașterea faptei, nivelul amenzii va fi diminuat inclusiv când acesta este stabilit la minimul prevăzut de lege, fără ca amenda aplicată să fie mai mică de 0,2% din cifra de afaceri realizată în anul financiar anterior sancționării. (3) Reducerea cuantumului amenzii în baza alin. (2) este posibilă doar pe baza unei solicitări exprese formulate de întreprinderea interesată. Solicitarea va conține recunoașterea clară și neechivocă a răspunderii pentru încălcare, precum și o declarație

privind cuantumul maxim al amenzii pe care întreprinderea este dispusă să o plătească. În decizia Consiliului Concurenței se vor menționa cuantumul amenzii determinat anterior aplicării dispozițiilor alin. (2), precum și cuantumul amenzii rezultat în urma reducerii acordate pentru recunoaștere. În situația în care Consiliul Concurenței nu acceptă termenii solicitării adresate de întreprindere, nu se va acorda o reducere a amenzii și recunoașterea formulată nu va fi utilizată ca element probatoriu. (4) În situația în care, înainte de comunicarea raportului de investigație, întreprinderea transmite o propunere privind formularea unei recunoașteri în condițiile alin. (3), Consiliul Concurenței va putea aplica o procedură simplificată, conform instrucțiunilor adoptate de autoritate. (5) Exercițarea de către întreprindere a acțiunii în anulare a deciziei Consiliului Concurenței, în privința aspectelor care fac obiectul recunoașterii, atrage pierderea beneficiului prevăzut la alin. (2), referitor la reducerea cuantumului amenzii. La solicitarea Consiliului Concurenței, instanța va soluționa acțiunea în anulare înlăturând beneficiul reducerii acordat pentru recunoaștere și va stabili amenda în consecință".

105. Mai departe, în conformitate cu prevederile art. 57 alin. (6) din Legea nr. 21/1996, "În cazurile implicând părți care beneficiază de aplicarea politicii de clemență, dar nu sunt absolvite de răspunderea pecuniară, reducerea cuantumului amenzii ca urmare a recunoașterii va fi adăugată reducerii aplicate în urma procedurii de clemență, fără ca însumate să depășească 60% din nivelul determinat conform instrucțiunilor privind individualizarea sancțiunilor".

106. Semnificativ este și că entitatea care stabilește prin instrucțiuni procedura specifică privind cadrul pentru acordarea unui tratament favorabil întreprinderilor care recunosc săvârșirea unei fapte anticoncurențiale este Consiliul Concurenței, potrivit art. 57 alin. (7) din Legea nr. 21/1996.

107. Ca atare, legiuitorul a prevăzut anumite criterii pe baza cărora se stabilesc sancțiunile și a lăsat Consiliului Concurenței posibilitatea ca, în aplicarea legii, să adopte anumite norme.

108. Așa au fost adoptate Instrucțiunile privind individualizarea sancțiunilor pentru contravențiile prevăzute la art. 55 din Legea concurenței nr. 21/1996, aprobate prin Ordinul președintelui Consiliului Concurenței nr. 1.037/2019, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.017 din 18 decembrie 2019, al căror scop este de a stabili modalitățile de individualizare a sancțiunilor în cazul săvârșirii uneia dintre contravențiile prevăzute la art. 55 din lege, ținându-se seama de gravitatea și durata faptei, dar și de alte elemente, precum și procedura de acordare a unui tratament favorabil întreprinderilor care recunosc săvârșirea unei fapte anticoncurențiale.

109. Pe de altă parte, aplicarea art. 22 alin. (2) din Legea nr. 203/2018 ar goli de conținut caracterul disuasiv al amenzilor prevăzute de Legea nr. 21/1996, determinând ca întreprinderea sancționată pentru încălcarea regulilor de concurență să achite o amendă care poate fi chiar și de 40 de ori mai mică decât cea aplicată. O atare abordare ar încălca obligațiile asumate de România ca stat membru al Uniunii Europene.

110. Normele naționale în materie de concurență transpun prevederi europene și urmăresc aplicarea eficientă pe plan intern a dispozițiilor art. 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, atât din punctul de vedere al deciziilor pe care autoritatea națională de concurență are competența să le adopte, în baza Regulamentului (CE) nr. 1/2003 al Consiliului, cât și din punctul de vedere al obligațiilor de cooperare pe care Consiliul Concurenței le are în raporturile cu Comisia Europeană și cu autoritățile de concurență din celelalte state membre.

111. Potrivit art. 5 din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului, Consiliul Concurenței, alături de autoritățile de concurență ale statelor membre, este competent să aplice

prevederile art. 101 și 102 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazuri individuale, cu obligații exprese în materie de concurență.

112. Având în vedere impactul încălcărilor regulilor de concurență, care produc consecințe grave atât economiei în ansamblul ei, cât și, în mod direct, consumatorilor și celorlalte întreprinderi de pe piață, pentru a fi eficiente, sancțiunile trebuie să transmită un puternic mesaj de descurajare contraveniențelor și să fie într-un cuantum necesar realizării efectului disuasiv.

113. Astfel, obiectivul amenzilor impuse în cazul încălcării normelor de concurență îl reprezintă descurajarea, prin sancționarea întreprinderilor respective (descurajare cu aspect specific) și descurajarea altor întreprinderi de la adoptarea sau continuarea unui comportament care încalcă normele de concurență (descurajare cu caracter general).

114. În ce privește cuantumul amenzii în cazul încălcării normelor de concurență, Directiva nr. 1/2019 a Parlamentului European și a Consiliului impune autorităților de concurență din statele membre să aplice amenzi eficace, proporționale și disuasive, astfel încât să se asigure nu numai funcționalitatea relațiilor comerciale din piețe, ci și echilibrul concurențial din acestea, în beneficiul consumatorului. În acest sens, considerentul 47 din preambulul Directivei nr. 1/2019 arată că "Pentru a se garanta că amenzile impuse pentru încălcări ale articolelor 101 și 102 din TFUE reflectă importanța economică a încălcării respective, autoritățile naționale de concurență ar trebui să țină seama de gravitatea încălcării. Autoritățile naționale de concurență ar trebui, de asemenea, să fie în măsură să stabilească amenzi proporționale cu durata încălcării. Acești factori ar trebui să fie evaluați în conformitate cu jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, într-un mod care să asigure efectul disuasiv. Evaluarea gravității ar trebui să fie efectuată de la caz la caz pentru fiecare tip de încălcare, ținându-se seama de toate împrejurările cazului. Factorii care ar putea fi luați în considerare includ natura încălcării, cota de piață cumulată a tuturor întreprinderilor în cauză, sfera geografică a încălcării, punerea sau nu în aplicare a încălcării, valoarea vânzărilor de bunuri și servicii ale întreprinderii, de care este legată în mod direct sau indirect încălcarea și dimensiunea și puterea de piață a întreprinderii în cauză. Existența unor încălcări repetate din partea aceluiași autor arată tendința acestuia de a săvârși astfel de încălcări, fiind, prin urmare, un indicator foarte clar al necesității ridicării nivelului de sancționare pentru obținerea efectului scontat de descurajare. În consecință, autoritățile naționale de concurență ar trebui să aibă posibilitatea de a majora amenda care urmează să fie impusă unei întreprinderi sau unei asocieri de întreprinderi după ce Comisia sau o autoritate națională de concurență a adoptat o decizie prin care constată că respectiva întreprindere sau asocierie de întreprinderi a încălcat articolul 101 sau 102 din TFUE și că respectiva întreprindere sau asocierie de întreprinderi a continuat să comită aceeași încălcare sau comite o încălcare similară. (...)” Preambulul aceleiași directive, la considerentul 49, menționează următoarele: "(...) Pentru a se asigura faptul că autoritățile naționale de concurență pot impune amenzi disuasive, cuantumul maxim al amenzii care poate fi impus pentru fiecare încălcare a articolului 101 sau 102 din TFUE ar trebui stabilit la un nivel de cel puțin 10% din cifra de afaceri mondială totală a întreprinderii în cauză. Acest fapt nu ar trebui să împiedice statele membre să mențină sau să adopte amenzi maxime mai ridicate care pot fi impuse."

115. Având în vedere aceste principii, efectul disuasiv al amenzii aplicate pentru încălcarea normelor în materie de concurență poate fi asigurat doar printr-o interpretare și aplicare a normelor de executare a sancțiunilor în acord deplin cu prevederile ce reglementează procedura de aplicare și individualizare a sancțiunilor reglementate de Legea nr. 21/1996, iar

aplicarea art. 22 alin. (2) din Legea nr. 203/2018 ar echivala, în fapt, cu neaplicarea amenzii, determinând ca descurajarea și corectarea conduitei ilicite să fie golite de conținut.

116. Incompatibilitatea sistemului ablațiunii reglementat de Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 203/2018, cu regimul sancționator contravențional aplicabil în domeniul concurenței rezultă și din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

117. Este adevărat că reglementarea răspunderii contravenționale și a sancțiunilor cu caracter administrativ este de competența legiuitorului național și ține de politica statului, însă autonomia procedurală și marja de apreciere stabilită statelor membre nu are caracter absolut, jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene limitând interpretarea și aplicarea principiului autonomiei procedurale în mod progresiv, în funcție de specificul fiecărui caz.

118. Art. 4 alin. (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană, care consacră principiul cooperării loiale, impune statelor membre responsabilități pozitive și negative: li se cere să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura respectarea obligațiilor rezultate din tratate și să se abțină de la adoptarea oricărei măsuri care ar putea periclita atingerea obiectivelor Uniunii.

119. Totodată, în domeniul concurenței, în Cauza C-439/08 Vebic, Curtea de Justiție a subliniat că statele membre trebuie să se asigure că normele pe care le edictează sau le aplică nu aduc atingere aplicării efective a articolelor 101 și 102 din Tratat (pct. 57).

120. De asemenea, în Cauza C-198/01 Consorzio Industrie Fiammiferi, Curtea a stabilit că obligația statelor membre de a nu aplica legislația națională care contravine dreptului Uniunii incumbă nu doar instanțelor naționale, ci și instituțiilor administrației de stat, inclusiv autorităților naționale de concurență (pct. 49-50).

121. În același sens, în Cauza C-557/12 Kone, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a enunțat necesitatea ca normele naționale să asigure deplina efectivitate a dreptului Uniunii în materie de concurență și că aceste norme trebuie să țină seama, în special, de obiectivul urmărit de art. 101 din Tratat, respectiv asigurarea menținerii unei concurențe efective și nedistorsionate pe piața internă.

122. În considerarea celor expuse, severitatea sancțiunilor prevăzute de Legea nr. 21/1996 și mecanismul de aplicare a acestora sunt justificate de împrejurarea că faptele anticoncurențiale au efecte nocive asupra economiei de piață, au efecte restrictive asupra altor operatori economici și mai ales asupra consumatorilor finali care suportă costul mai ridicat al produselor și serviciilor, generat de comportamentul anticoncurențial. De aceea, nivelurile ridicate ale amenzilor sunt menite să pedepsească practicile care distorsionează concurența, să inhibe alte încălcări ale regulilor de politică concurențială și să împiedice strategii economice de asumare a achitării unei jumătăți din minimul amenzii prevăzute de lege, în considerarea unui profit superior obținut din săvârșirea faptei.

123. Prin urmare, regula desprinsă din analiza de față este în sensul că sistemul ablațiunii este incompatibil cu normele speciale ale Legii nr. 21/1996, care, în această privință, nu se completează cu dreptul comun, iar interpretarea contrară ar nesocoti atât scopul enunțat în art. 1, cât și principiile care guvernează aplicarea sancțiunilor pentru contravențiile prevăzute de art. 55 din Legea nr. 21/1996, astfel cum au fost cristalizate în legislația națională și europeană.

24) Decizia nr. 75/2020, publicată în M. Of. nr. 152 din 15 februarie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Iași - Secția litigii de muncă și asigurări sociale, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:*

În interpretarea și aplicarea art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2019 privind eșalonarea plății drepturilor salariale restante pentru unele categorii de personal din sistemul justiției, aprobată prin Legea nr. 224/2019, raportat la art. 1.531 și 1.535 din Codul civil, art. 166 din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 1-3 din Ordonanța Guvernului nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar, aprobată prin Legea nr. 43/2012, cu completările ulterioare, alături de dobânda remuneratorie prevăzută de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2019, se pot acorda dobânzi penalizatoare la drepturile salariale restante ce intră în domeniul de aplicare al aceluiași act normativ pentru perioada anterioară emiterii ordinelor/deciziilor de acordare a drepturilor salariale, respectiv diferența dintre dobânda penalizatoare și cea remuneratorie, pentru perioada ulterioară emiterii aceluiași ordine sau decizii.

Considerente:

[...] 129. Formal, sesizarea se referă exclusiv la interpretarea prevederilor art. 1 din O.U.G. nr. 3/2019, însă, în esență, ceea ce se solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție este să stabilească modalitatea în care această normă legală se coroborează cu prevederile generale referitoare la dobânzile ce se cuvin creditorului unei obligații de natură salarială, impunându-se luarea în discuție și a prevederilor art. 1.531 și 1.535 din Codul civil, art. 166 din Codul muncii și art. 1-3 din O.G. nr. 13/2011.

130. Astfel, în ceea ce privește sancțiunile care intervin în situația în care drepturile salariale se achită cu întârziere trebuie avute în vedere următoarele prevederi legale:

Potrivit art. 1.531 alin. (1) și (2) din Codul civil:

"(1) Creditorul are dreptul la repararea integrală a prejudiciului pe care l-a suferit din faptul neexecutării.

(2) Prejudiciul cuprinde pierderea efectiv suferită de creditor și beneficiul de care acesta este lipsit. La stabilirea întinderii prejudiciului se ține seama și de cheltuielile pe care creditorul le-a făcut, într-o limită rezonabilă, pentru evitarea sau limitarea prejudiciului."

131. De asemenea, art. 1.535 alin. (1) din Codul civil prevede că: "În cazul în care o sumă de bani nu este plătită la scadență, creditorul are dreptul la daune moratorii, de la scadență până în momentul plății, în cuantumul convenit de părți sau, în lipsă, în cel prevăzut de lege, fără a trebui să dovedească vreun prejudiciu. În acest caz, debitorul nu are dreptul să facă dovada că prejudiciul suferit de creditor ca urmare a întârzierii plății ar fi mai mic."

132. Aceste prevederi legale sunt aplicabile și în materia raporturilor de muncă, inclusiv în situația în care nu este încheiat un contract de muncă, în conformitate cu art. 278 din Codul muncii, potrivit căruia:

"(1) Dispozițiile prezentului cod se întregesc cu celelalte dispoziții cuprinse în legislația muncii și, în măsura în care nu sunt incompatibile cu specificul raporturilor de muncă prevăzute de prezentul cod, cu dispozițiile legislației civile.

(2) Prevederile prezentului cod se aplică cu titlu de drept comun și acelor raporturi juridice de muncă neîntemeiate pe un contract individual de muncă, în măsura în care reglementările speciale nu sunt complete și aplicarea lor nu este incompatibilă cu specificul raporturilor de muncă respective."

133. De altfel, art. 166 alin. (4) din Codul muncii prevede că: "Întârzierea nejustificată a plății salariului sau neplata acestuia poate determina obligarea angajatorului la plata de daune-interese pentru repararea prejudiciului produs salariatului."

134. În ceea ce privește dobânda legală, O.G. nr. 13/2011 prevede la art. 1 următoarele:

"(1) Părțile sunt libere să stabilească, în convenții, rata dobânzii atât pentru restituirea unui împrumut al unei sume de bani, cât și pentru întârzierea la plata unei obligații bănești.

(2) Dobânda datorată de debitorul obligației de a da o sumă de bani la un anumit termen, calculată pentru perioada anterioară împlinirii termenului scadenței obligației, este denumită dobândă remuneratorie.

(3) Dobânda datorată de debitorul obligației bănești pentru neîndeplinirea obligației respective la scadență este denumită dobândă penalizatoare. (...)"

Art. 2 din O.G. nr. 13/2011 prevede următoarele:

"În cazul în care, potrivit dispozițiilor legale sau prevederilor contractuale, obligația este purtătoare de dobânzi remuneratorii și/sau penalizatoare, după caz, și în absența stipulației exprese a nivelului acestora de către părți, se va plăti dobânda legală aferentă fiecăreia dintre acestea."

Art. 3 alin. (1) și (2) din O.G. nr. 13/2011 statuează următoarele:

"(1) Rata dobânzii legale remuneratorii se stabilește la nivelul ratei dobânzii de referință a Băncii Naționale a României, care este rata dobânzii de politică monetară stabilită prin hotărâre a Consiliului de administrație al Băncii Naționale a României.

(2) Rata dobânzii legale penalizatoare se stabilește la nivelul ratei dobânzii de referință plus 4 puncte procentuale."

135. Din analiza acestor prevederi legale se poate concluziona că, de principiu, pentru întârzierea nejustificată în plata unor drepturi salariale se datorează dobândă penalizatoare. Prejudiciul este evaluat legal, nu trebuie dovedit de creditor, iar debitorul nu are posibilitatea să facă dovada că prejudiciul real ar fi mai mic.

136. Pe de altă parte, art. 1 din O.U.G. nr. 3/2019 prevede următoarele:

"(1) Plata sumelor reprezentând drepturi de natură salarială restante stabilite în favoarea personalului din sistemul justiției prevăzut la art. 2 prin acte administrative ale ordonatorilor de credite aferente perioadei 9 aprilie 2015-30 iunie 2018 se va realiza după cum urmează:

- a) în anul 2019 se plătește 5% din totalul sumei cuvenite;
- b) în anul 2020 se plătește 10% din totalul sumei cuvenite;
- c) în anul 2021 se plătește 25% din totalul sumei cuvenite;
- d) în anul 2022 se plătește 25% din totalul sumei cuvenite;
- e) în anul 2023 se plătește 35% din totalul sumei cuvenite.

(2) Sumele prevăzute la alin. (1), plătite în temeiul prezentei ordonanțe de urgență, se actualizează cu indicele prețurilor de consum comunicat de Institutul Național de Statistică.

(3) La sumele actualizate în condițiile alin. (2) se acordă dobânda legală remuneratorie, calculată de la data emiterii ordinelor/deciziilor de acordare a drepturilor salariale.

(4) Prin ordin al ordonatorilor principali de credite va fi stabilită procedura de efectuare a plății sumelor restante, cu respectarea termenelor prevăzute la alin. (1)."

137. O primă problemă care se pune în cauză este aceea de a stabili dacă achitarea diferențelor salariale conform eşalonării stabilite prin O.U.G. nr. 3/2019 reprezintă o achitare cu întârziere sau, dimpotrivă, o achitare la scadență a respectivelor sume.

138. În ceea ce privește data la care se achită salariul, art. 166 alin. (1) din Codul muncii prevede că: "Salariul se plătește în bani cel puțin o dată pe lună, la data stabilită în contractul

individual de muncă, în contractul colectiv de muncă aplicabil sau în regulamentul intern, după caz."

139. Art. 1 alin. (1) din Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 86/2005 pentru reglementarea datei plății salariilor la instituțiile publice, cu modificările și completările ulterioare (Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 86/2005), prevede că: "Începând cu drepturile salariale aferente lunii ianuarie 2005, ordonatorii principali de credite și instituțiile publice și serviciile publice din subordinea acestora achită salariile într-o singură tranșă lunară, în perioada 5-15 a lunii curente pentru luna precedentă".

140. Așadar, de principiu, drepturile salariale sunt datorate lună de lună, existând diferențe doar în ceea ce privește ziua sau perioada lunii în care se realizează plata acestora.

141. În speță însă, drepturile salariale pentru care se solicită plata de dobânzi au fost recunoscute la o dată ulterioară, printr-un ordin al ministrului justiției emis în concordanță cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 20/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 250/2016, cu modificările ulterioare (O.U.G. nr. 20/2016), punându-se problema dacă principiul general enunțat mai sus este aplicabil și într-o astfel de situație.

142. Prin art. 3¹ alin. (1), introdus în O.U.G. nr. 57/2015 prin O.U.G. nr. 20/2016, s-a prevăzut că "(...) începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare mai mic decât cel stabilit la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții".

143. Inițial s-a refuzat salarizarea întregului personal la nivel maxim prin luarea în considerare a drepturilor câștigate de alte persoane de pe funcții similare prin hotărâri judecătorești, invocându-se prevederile art. 3¹ alin. (1²) din O.U.G. nr. 57/2015, așa cum a fost reglementat de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, pentru modificarea și completarea unor acte normative și pentru aplicarea unitară a dispozițiilor legale, cu modificările ulterioare (O.U.G. nr. 43/2016), potrivit căruia: "În aplicarea prevederilor alin. (1), pentru stabilirea nivelului maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, se iau în considerare numai drepturile salariale prevăzute în actele normative privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și nu se includ drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești." Ulterior constatării neconstituționalității acestui text de lege, prin Decizia Curții Constituționale nr. 794 din 15 decembrie 2016, au fost recunoscute și hotărârile judecătorești ca temei al stabilirii salariului la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice, fiind emise, în acest sens, ordine/decizii ale ordonatorilor de credite pentru recunoașterea valorii de referință sectorială la nivelul maxim în plată pentru personalul aflat în aceeași situație.

144. De asemenea, invocându-se o serie de constrângeri de ordin bugetar, a fost adoptată O.U.G. nr. 3/2019.

145. În cauza în care s-a formulat sesizarea pentru dezlegarea chestiunii de drept s-a susținut teza că O.U.G. nr. 3/2019 a produs efecte cu privire la scadența drepturilor salariale recunoscute prin ordinele supuse executării, amânând această scadență până cel târziu la data de 31 decembrie a fiecărui an din perioada de eşalonare. Acest lucru ar rezulta din faptul acordării unei dobânzi remuneratorii pentru sumele plătite cu întârziere, această dobândă fiind specifică perioadei anterioare scadenței.

146. Acest punct de vedere nu poate fi primit.

147. Se constată, în primul rând, că Înalta Curte de Casație și Justiție s-a mai pronunțat într-o situație similară, cu ocazia adoptării O.U.G. nr. 71/2009.

148. Potrivit art. 1 alin. (1)-(3) din acest act normativ:

"(1) Plata sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din sectorul bugetar, devenite executorii până la data de 31 decembrie 2011, se va realiza după o procedură de executare care începe astfel:

- a) în anul 2012 se plătește 5% din valoarea titlului executoriu;
- b) în anul 2013 se plătește 10% din valoarea titlului executoriu;
- c) în anul 2014 se plătește 25% din valoarea titlului executoriu;
- d) în anul 2015 se plătește 25% din valoarea titlului executoriu;
- e) în anul 2016 se plătește 35% din valoarea titlului executoriu.

(2) În cursul termenului prevăzut la alin. (1) orice procedură de executare silită se suspendă de drept.

(3) Sumele prevăzute la alin. (1), plătite în temeiul prezentei ordonanțe de urgență, se actualizează cu indicele prețurilor de consum comunicat de Institutul Național de Statistică."

149. Prin Decizia nr. 2 din 17 februarie 2014, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a stabilit că: "Natura juridică a măsurilor dispuse prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2009 este aceea de suspendare legală a executării silite a titlurilor executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale, calificare care decurge din însuși conținutul art. 1 alin. (2) din ordonanța de urgență, potrivit căruia, în cursul termenului în care are loc plata eşalonată, orice procedură de executare silită se suspendă de drept."

150. Problematica actualei sesizări prezintă anumite diferențe în sensul că, spre deosebire de contextul în care a fost adoptată O.U.G. nr. 71/2009, când existau hotărâri judecătorești definitive susceptibile de executare silită, în prezent drepturile restante sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite, acte care nu sunt susceptibile de executare silită.

151. Totuși, această diferență nu este una de esență și nu poate conduce la adoptarea unei soluții interpretative diametral opuse cu privire la efectele O.U.G. nr. 3/2019. Există un paralelism evident între cele două acte normative care conduce la concluzia că, în ambele situații, ceea ce s-a reglementat a fost modalitatea de executare a obligațiilor bănești, fără o modificare a regimului general al acestora. Dacă în cazul O.U.G. nr. 71/2009 existau deja titluri executorii, ceea ce a condus la soluția suspendării executărilor silite, în cazul O.U.G. nr. 3/2019 nu sunt avute în vedere acte care să aibă valoare de titluri executorii și, în aceste condiții, nu există o prevedere similară de suspendare a executărilor silite. Ordinele/Deciziile ordonatorilor de credite prin care se recunosc drepturile salariale restante nu sunt însă lipsite de forța executorie care însoțește orice act al unei autorități publice, emitentul fiind ținut să le pună în executare de îndată, iar scopul O.U.G. nr. 3/2019 a fost acela de reglementare a acestei executări.

152. Textul art. 1 alin. (1) din O.U.G. nr. 3/2019 este edificator cu privire la efectele actului normativ, legiuitorul prevăzând că: "Plata sumelor reprezentând drepturi de natură salarială restante stabilite în favoarea personalului din sistemul justiției prevăzut la art. 2 prin acte administrative ale ordonatorilor de credite aferente perioadei 9 aprilie 2015-30 iunie 2018 se va realiza după cum urmează: (...)". Este așadar evident, din modalitatea de redactare a normei juridice, că legiuitorul a dorit să reglementeze plata (executarea) unor drepturi salariale pe care el însuși le consideră restante, fiind aferente perioadei 9 aprilie 2015-30 iunie 2018.

153. Expunerea de motive din preambulul O.U.G. nr. 3/2019 similară, în esență, celei din O.U.G. nr. 71/2009 confirmă, o dată în plus, faptul că ceea ce s-a urmărit să se reglementeze a fost executarea unor datorii considerate restante de către legiuitor, dar pentru care nu existau la buget resurse suficiente în cursul anului 2019.

154. Teza potrivit căreia prin O.U.G. nr. 3/2019 se instituie o amânare a scadenței obligației de plată a drepturilor salariale, acest fapt rezultând din reglementarea unei dobânzi remuneratorii, care este specifică perioadei anterioare scadenței, nu poate fi primită, efectele unui astfel de act neputând fi deduse exclusiv din daunele-interese pe care legiuitorul a înțeles să le instituie. Prin această teză, se propune, de fapt, un raționament circular, apreciindu-se că din faptul reglementării unei dobânzi remuneratorii rezultă că scadența nu este împlinită, iar din faptul că nu este încă împlinită scadența rezultă că nu se poate acorda decât dobândă remuneratorie, nu și dobândă penalizatoare.

155. Nu s-ar putea considera că sumele restante ar fi datorate doar de la data emiterii ordinelor/deciziilor prin care acestea au fost recunoscute, întrucât aceste acte emise de fiecare ordonator de credite nu pot avea decât un efect declarativ, referindu-se la contraprestația datorată de angajator pentru munca depusă lună de lună de persoanele beneficiare. Ar fi și inechitabil să fie lăsată la latitudinea ordonatorului de credite data de la care înțelege să acorde unele drepturi de natură salarială aferente unei munci prestate în trecut.

156. În plus, trebuie avute în vedere și considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 794 din 15 decembrie 2016. În cuprinsul acestei decizii, instanța de contencios constituțional a subliniat faptul că hotărârile judecătorești în raport cu care se impune stabilirea salariului sau indemnizației la nivel maxim se bucură de "prezumția că dezlegarea problemei de drept izvorăște din normele legale" (paragraful 23). În paragraful 26 din aceeași decizie se arată următoarele: "Curtea reține că hotărârea judecătorească, chiar dacă are efecte inter partes, interpretează norme de lege cu aplicabilitate generală. În procesul de aplicare a legii, scopul interpretării unei norme juridice constă în a stabili care este sfera situațiilor de fapt concrete, la care norma juridică respectivă se referă, și în a se asigura astfel corecta aplicare a acelei norme, interpretarea fiind necesară pentru a clarifica și a limpezi sensul exact al normei, și pentru a defini, cu toată precizia, voința legiuitorului. (...)".

157. În aceste condiții, operațiunea de stabilire a salariilor și indemnizațiilor la nivelul maxim nu face altceva decât să recunoască un drept pe care o persoană îl avea deja în temeiul normelor care au făcut obiectul interpretării în cadrul hotărârilor judecătorești în raport cu care se face egalizarea. Drepturile recunoscute în acest mod preexistă, așadar, actului de recunoaștere emis de ordonatorul de credite.

158. Se poate ridica, pe de altă parte, problema dacă sumele erau datorate anterior pronunțării Deciziei Curții Constituționale nr. 794 din 15 decembrie 2016.

159. Din analiza evoluției legislației în materie rezultă că răspunsul la această întrebare nu poate fi decât unul pozitiv.

160. În primul rând, se observă că restricția privind luarea în considerare a hotărârilor judecătorești pronunțate în favoarea altor persoane pentru stabilirea indemnizației la nivel maxim a fost introdusă în O.U.G. nr. 57/2015 prin O.U.G. nr. 43/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 673 din 31 august 2016, deci ulterior recunoașterii prin O.U.G. nr. 20/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 434 din 9 iunie 2016, a dreptului la egalizarea indemnizațiilor.

161. De asemenea, se constată că obligația de egalizare la nivel maxim a indemnizațiilor, inclusiv pentru personalul din cadrul familiei ocupaționale Justiție, exista chiar anterior adoptării O.U.G. nr. 20/2016, fiind reglementată prin Legea nr. 71/2015 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, cu modificările ulterioare (Legea nr. 71/2015). Potrivit art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare (O.U.G. nr. 83/2014): "Prin excepție de la prevederile alin. (1) și (2), personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel, precum și personalul din cadrul Consiliului Concurenței și al Curții de Conturi, inclusiv personalul prevăzut la art. 5 din aceste instituții, care beneficiază de un cuantum al salariilor de bază și al sporurilor mai mici decât cele stabilite la nivel maxim în cadrul aceleiași instituții sau autorități publice pentru fiecare funcție/grad/treaptă și gradație, va fi salarizat la nivelul maxim dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții." S-a propus o interpretare în sensul că art. 1 alin. (5¹) din O.U.G. nr. 83/2014 nu se aplică tuturor categoriilor de personal bugetar, dar această interpretare a fost înlăturată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept prin Decizia nr. 23 din 26 septembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 899 din 9 noiembrie 2016, unde s-a stabilit că: "În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, sintagma «salarizat la același nivel» are în vedere personalul din cadrul aparatului de lucru al Parlamentului, personalul din cadrul Consiliului Concurenței, al Curții de Conturi, precum și din cadrul celorlalte autorități și instituții publice enumerate de art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare." Acest aspect este subliniat și de Curtea Constituțională în Decizia nr. 794 din 15 decembrie 2016, unde se arată, în finalul paragrafului 21, că: "(...) chiar înainte de intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 20/2016, prin art. 1 alin. (51) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, introdus prin legea sa de aprobare, Legea nr. 71/2015, s-a prevăzut aceeași soluție legislativă, a egalizării indemnizațiilor la nivel maxim."

162. În aceste condiții, persoanele vizate de ordinele a căror executare a fost eşalonată prin O.U.G. nr. 3/2019 erau îndreptățite la un salariu la valoarea maximă în plată încă de la data intrării în vigoare a Legii nr. 71/2015. Faptul că ulterior statul, care are calitatea de debitor, a adoptat norme prin care a tins la negarea acestor drepturi, norme care au înfrânt prevederi constituționale, așa cum rezultă din Decizia Curții Constituționale nr. 794 din 15 decembrie 2016, nu poate conduce la modificarea datei de la care sunt datorate aceste drepturi.

163. În raport cu toate aceste considerente, în privința scadenței drepturilor salariale a căror plată a fost eșalonată prin O.U.G. nr. 3/2019, este pe deplin aplicabilă norma generală, drepturile fiind datorate lună de lună, așa cum prevede Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 86/2005.

164. Întârzierea în plata acestor drepturi este nejustificată în sensul art. 166 alin. (4) din Codul muncii, întrucât este consecința unei interpretări eronate a prevederilor legale de către autoritățile statului și, la un moment dat, a adoptării unor norme care au fost declarate neconstituționale. Statul nu poate invoca în scopul exonerării sale de răspundere constrângerile bugetare care au determinat adoptarea O.U.G. nr. 3/2019, întrucât la această situație s-a ajuns tocmai din cauza neplății lună de lună a acestor drepturi, statul ajungând să fie obligat să achite într-o perioadă scurtă de timp datorii aferente unei perioade foarte lungi. Or, este evident că dacă salariile ar fi fost acordate lunar în cuantumul legal nu ar fi existat dificultățile bugetare invocate în preambulul O.U.G. nr. 3/2019.

165. Este relevant, în acest sens, faptul că, în legătură cu situația similară generată de adoptarea O.U.G. nr. 71/2009, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a arătat, în Decizia nr. 2 din 17 februarie 2014, că: "nu se poate reține că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71/2009 reprezintă un caz fortuit care să răstoarne prezumția relativă de culpă a debitorului în executarea obligației, întrucât acestui element îi lipsesc două caracteristici esențiale, și anume: natura imprevizibilă a evenimentelor care au fundamentat adoptarea actului [care nu poate fi acceptată prin raportare la conduita așteptată a debitorului care trebuia să se comporte ca un bun proprietar, cu atât mai mult cu cât debitor este chiar statul, prin instituțiile sale, iar, conform art. 44 alin. (1) din Constituție, «creanțele asupra statului sunt garantate»] și faptul că măsura de eșalonare a procedurii de executare provine chiar de la debitor, iar nu de la un terț". Același raționament este valabil și în ceea ce privește O.U.G. nr. 3/2019. Este adevărat că în Decizia nr. 2/2014 citată mai sus se analiza o răspundere civilă delictuală (ce decurgea din neexecutarea în termen a unor hotărâri judecătorești) în timp ce în speță este vorba de o răspundere contractuală, dar această diferență este lipsită de relevanță, corectitudinea raționamentului evocat anterior nedepinzând de izvorul obligației neexecutate în termen.

166. În condițiile în care datoria eșalonată prin O.U.G. nr. 3/2019 este plătită după scadență, debitorul datorează, după această dată și până la plata efectivă, dobânzi penalizatoare, așa cum prevede art. 1 alin. (3) din O.G. nr. 13/2011. Doar în acest mod se poate realiza o deplină și legală reparare a prejudiciului suferit de salariat. Evaluarea prejudiciului constând în beneficiul nerealizat (lucrum cessans) decurge din lege, fiind opțiunea legiuitorului să stabilească valori diferite pentru perioada anterioară scadenței și, respectiv, pentru perioada ulterioară acesteia.

167. O ultimă problemă care se pune în speță se referă la posibilitatea cumulării celor două dobânzi, în condițiile în care O.U.G. nr. 3/2019 reglementează posibilitatea plății unei dobânzi remuneratorii de la data emiterii actului ordonatorului de credite până la data plății datoriei.

168. Având a se pronunța cu privire la cumularea actualizării cu dobânda legală, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a statuat, prin Decizia nr. 2 din 17 februarie 2014, că actualizarea reprezintă o reparație parțială menită să repare prejudiciul efectiv suferit (damnum emergens), "însă principiul reparării integrale a prejudiciului suferit de creditor, ca efect al executării eșalonate a titlurilor executorii, impune și remedierea celui de-al doilea element constitutiv al prejudiciului, prin acordarea beneficiului de

care a fost lipsit (lucrum cessans), respectiv daune-interese moratorii, sub forma dobânzii legale".

169. În cauza de față însă, în discuție este posibilitatea cumulării a două dobânzi care au, deopotrivă, menirea de a acoperi beneficiul de care a fost lipsit creditorul prin neplata drepturilor salariale la scadență. Acordarea cumulată a acestora ar constitui, în mod evident, o dublă reparație, statul ajungând să plătească pentru întârziere dublul ratei dobânzii de referință a Băncii Naționale a României plus 4 puncte procentuale.

170. Imposibilitatea cumulării celor două dobânzi decurge în mod clar din prevederile O.G. nr. 13/2011, art. 1 din acest act normativ definind cele două noțiuni de o manieră care conduce la concluzia că pentru un interval determinat de timp se poate acorda o singură dobândă, aceasta purtând denumiri diferite (remuneratorie, respectiv penalizatoare) și având un mod de calcul diferit în funcție de perioada pentru care se acordă, care poate să fie anterioară, respectiv ulterioară scadenței. Dobânda calculată pentru perioada anterioară împlinirii termenului scadenței obligației este denumită dobândă remuneratorie și este egală cu rata dobânzii de referință a Băncii Naționale a României, în timp ce dobânda datorată de debitorul obligației bănești după data scadenței este denumită dobândă penalizatoare și are o valoare superioară (rata dobânzii de referință plus 4 puncte procentuale).

171. Art. 2 din O.G. nr. 13/2011 nu poate conduce la o concluzie contrară. Potrivit acestui text de lege: "În cazul în care, potrivit dispozițiilor legale sau prevederilor contractuale, obligația este purtătoare de dobânzi remuneratorii și/sau penalizatoare, după caz, și în absența stipulației exprese a nivelului acestora de către părți, se va plăti dobânda legală aferentă fiecăreia dintre acestea." Conjunția "și" din acest text de lege se justifică prin posibilitatea cumulării celor două dobânzi, dar calculate pentru perioade diferite, nu pentru aceeași perioadă de timp. Dacă legiuitorul ar fi avut în vedere posibilitatea ca pentru aceeași perioadă de timp să fie calculate atât dobânzi remuneratorii, cât și dobânzi penalizatoare ar fi dat, cu certitudine, o altă definiție acestor noțiuni în cuprinsul art. 1 din O.G. nr. 13/2011.

172. În consecință, pentru perioada pentru care este recunoscută plata unei dobânzi remuneratorii în condițiile O.U.G. nr. 3/2019, cuantumul acesteia se va deduce din dobânda penalizatoare la care este îndreptățit creditorul datoriei achitate cu întârziere.

b) Decizii de respingere

1) Decizia nr. 2/2020, publicată în M. Of. nr. 178 din 4 martie 2020

Soluția: Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

"Dacă, în interpretarea art. 57 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, raportat la art. 30 alin. (1) lit. b) din aceeași lege și art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 583/2001 privind stabilirea criteriilor de încadrare a activităților de cercetare, explorare, exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare din zonele I și II de expunere la radiații, toți angajații care au desfășurat cel puțin 15 ani de activitate încadrată în categoria de risc radiologic IV și III trebuie considerați ca desfășurând activități în locurile de muncă din zona I de expunere la radiații, urmând a beneficia de reducerea stagiului complet de cotizare conform acestui articol, sau numai aceia

care au desfășurat efectiv activități în locurile de muncă prevăzute la art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 583/2001 și art. 30 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 263/2010."

Considerente:

[...] 50. Cea de-a treia condiție, referitoare la existența unei chestiuni de drept esențiale, de a cărei lămurire să depindă soluționarea pe fond a cauzei, nu este îndeplinită, sub două aspecte.

51. Astfel, în primul rând, problema de drept ce se solicită a fi dezlegată nu este determinantă în soluționarea pe fond a cauzei, față de limitele apelului declarat doar de reclamant.

52. Trebuie subliniat că prima instanță a admis integral acțiunea reclamantului, a anulat decizia contestată prin care fusese respinsă cererea de pensionare formulată în baza dispozițiilor art. 57 din Legea nr. 263/2010 și a obligat pârâta să emită o decizie de acordare a pensiei pentru limită de vârstă.

53. În considerentele sentinței, tribunalul a înlăturat apărarea pârâtei potrivit căreia reclamantul nu poate beneficia de aplicarea dispozițiilor art. 57 din Legea nr. 263/2010. Făcând aplicarea legii la situația de fapt concretă, tribunalul a reținut că "perioada totală a stagiului de cotizare realizat de reclamant în condiții ce se circumscriu domeniului de aplicare a art. 57 din Legea nr. 263/2010 este de 17 ani".

54. Așadar, prima instanță a considerat aplicabile în cauză prevederile art. 57 raportat la art. 30 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 263/2010, în sensul că reclamantul beneficiază de pensie pentru limită de vârstă, cu reducerea stagiului de cotizare la cel puțin 15 ani, respectiv 17 ani, pentru că ar fi desfășurat o activitate dintre cele de cercetare, explorare, exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare, în zonele I și II de expunere la radiații.

55. Dispozitivul sentinței cuprinzând obligarea pârâtei la emiterea unei decizii de acordare a pensiei pentru limită de vârstă nu ar putea fi explicat decât prin aplicarea prevederilor art. 57 alin. (2) din Legea nr. 263/2010, în temeiul cărora reclamantul putea beneficia de pensie indiferent de vârstă, în condițiile în care, potrivit situației de fapt reținute în încheierea de sesizare, la data depunerii cererii de pensionare, reclamantul avea vârsta de 52 ani și 6 luni.

56. Împotriva sentinței tribunalului a declarat apel doar reclamantul, criticând modul de formulare a dispozitivului, în sensul că nu s-a menționat expres obligarea pârâtei la emiterea unei decizii cu aplicarea art. 57 alin. (1)-(3) din Legea nr. 263/2010, solicitare care tinde în realitate la lămurirea hotărârii.

57. Deși avea posibilitatea să declare apel atât împotriva soluției cuprinse în dispozitiv, cât și împotriva considerentelor prin care s-a reținut incidența dispozițiilor art. 57, raportat la art. 30 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 263/2010, pârâta nu a utilizat calea de atac prevăzută de lege pentru a obține înlăturarea dezlegărilor în drept pe care le considera greșite.

58. În consecință, este inadmisibilă reiterarea în apel a apărării respinse de prima instanță, chestiunea litigioasă rezolvată intrând în autoritatea de lucru judecat, conform art. 430 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

59. În limitele efectului devolutiv al apelului, stabilite de reclamant, în aplicarea regulii "tantum devolutum quantum appellatum" prevăzute de art. 477 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanța de trimitere nu mai poate repune în discuție aplicarea în cauză a dispozițiilor art. 57 raportat la art. 30 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 263/2010.

60. În acest sens, dacă ar ajunge la concluzia că activitatea desfășurată de reclamant în categoriile de risc radiologic III și IV într-o centrală nucleare electrică se încadrează la art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 și nu poate fi asimilată celei de cercetare, explorare,

exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare, în zonele I și II de expunere la radiații, prevăzute de art. 30 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 263/2010 și art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 583/2001, instanța de trimitere nu poate pronunța o soluție de respingere a acțiunii, întrucât ar înrăutăți situația apelantului-reclamant în propria cale de atac, contrar principiului "non reformatio in pejus", reglementat de art. 481 din Codul de procedură civilă.

61. De aceea, soluționarea apelului nu depinde de lămurirea chestiunii de drept sesizate.

62. Sub cel de-al doilea aspect, se constată că nu este îndeplinită cerința existenței unei veritabile, reale probleme de drept, născută dintr-un text incomplet, neclar, susceptibil de interpretări diferite.

63. O cerință de admisibilitate a sesizării este aceea referitoare la caracterul real și serios al problemei de drept cu care a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție, respectiv dacă aceasta prezintă un grad de dificultate suficient de mare, astfel încât să justifice declanșarea procedurii prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă.

64. Sub acest aspect, în doctrină s-a arătat că declanșarea mecanismului de preîntâmpinare a jurisprudenței neunitare presupune existența unei chestiuni de drept reale, iar nu aparente, care să privească interpretarea diferită sau contradictorie a unui text de lege, a unei reguli cutumiare neclare, incomplete sau, după caz, incerte, nu orice problemă de drept putând face obiectul unei astfel de sesizări.

65. În jurisprudența dezvoltată în legătură cu această condiție de admisibilitate, Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat în mod constant că, în declanșarea procedurii pronunțării unei hotărâri prealabile, 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 instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și a înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecătii (Decizia nr. 24 din 29 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 4 noiembrie 2015; Decizia nr. 6 din 30 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 24 februarie 2017; Decizia nr. 10 din 4 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 393 din 23 mai 2016, Decizia nr. 62 din 18 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 797 din 9 octombrie 2017).

66. Chestiunea de drept trebuie să fie aptă să suscite interpretări diferite, care, fie ele doar prefigurate sau deja afirmate pe plan doctrinar, trebuie arătate în sesizare. Această cerință rezultă din dispozițiile art. 520 alin. (1) teza a II-a din Codul de procedură civilă, conform cărora încheierea de sesizare trebuie să cuprindă și punctul de vedere al completului de judecată, care astfel este ținut, în primul rând, să stabilească dacă există o problemă de interpretare ce implică riscul unor dezlegări diferite ulterioare în practică.

67. Problema de drept adusă în dezbatere nu prezintă un grad de dificultate suficient de mare pentru a reclama o rezolvare de principiu pe calea hotărârii prealabile.

68. Pretinsa dificultate a chestiunii de drept sesizate este consecința ignorării ipotezei normative a art. 30 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 263/2010 și art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 583/2001, mai exact a sintagmei "activități de cercetare, explorare, exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare" și a neobservării deosebirii dintre multiplele activități din domeniul nuclear, respectiv producția energiei electrice prin utilizarea de combustibil nuclear în centrale nucleare electrice, pe de o parte, și exploatarea/prelucrarea materiei prime nucleare, pe de altă parte.

69. Astfel, activitățile de cercetare, explorare, exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare, desfășurate în zonele I și II de expunere la radiații, se încadrează în locurile de muncă

în condiții speciale prevăzute de art. 30 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 263/2010 și art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 583/2001 și au regimul juridic prevăzut de art. 57 din Legea nr. 263/2010.

70. În schimb, activitățile din locurile de muncă încadrate în categoriile de risc radiologic III și IV din centrale nucleare electrice, care nu presupun exploatarea/prelucrarea materiei prime nucleare, se încadrează în locurile de muncă în condiții speciale prevăzute de art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 cu referire la pct. 2 din anexa nr. 2 la aceeași lege și au regimul juridic prevăzut de art. 56 alin. (1) lit. c) și alin. (3) lit. c) din Legea nr. 263/2010.

71. Pentru corecta încadrare juridică a activităților desfășurate de reclamant la Centrala NUCLEARELECTRICA Cernavodă, instanța de fond trebuia să stabilească, în fapt, pe baza probelor administrate în cauză, pentru ce fel de activități în domeniul nuclear a fost autorizată unitatea angajatoare de către Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare și cum au fost încadrate efectiv în condiții speciale locurile de muncă din cadrul Sucursalei CNE Cernavodă, în aplicarea dispozițiilor din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003 și din Legea nr. 226/2006.

72. Or, această operațiune constituie în realitate o chestiune de stabilire a situației de fapt și de aplicare în concret a legii, pentru a se determina dacă activitățile desfășurate de reclamant la Sucursala CNE Cernavodă se încadrează în prevederile art. 30 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 263/2010.

73. Potrivit art. 519 din Codul de procedură civilă, Înalta Curte de Casație și Justiție are rolul de a da o interpretare de principiu chestiunii de drept, iar nu de a soluționa diferitele cazuri particulare care pot exista și în care se pune problema aplicării unei norme juridice.

74. Așa cum s-a arătat, în cauză se pune problema aplicării dispozițiilor legale în raport cu o anumită situație de fapt, neputând fi identificate texte de lege lacunare ori controversate, care să necesite interpretarea printr-o hotărâre prealabilă, rămânând atributul exclusiv al instanței de trimitere de a soluționa cauza cu care a fost investită prin aplicarea regulilor de interpretare a actelor normative.

2) Decizia nr. 4/2020, publicată în M. Of. nr. 496 din 11 iunie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Tribunalul Specializat Mureș privind pronunțarea unei hotărâri prealabile cu privire la următoarele chestiuni de drept:*

"1. Modul de interpretare a dispozițiilor art. 32 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură civilă cu trimitere la ipotezele de transmisiune a calității procesuale în situația actelor de înstrăinare cu titlu particular, inter vivos, în sensul în care calitatea procesuală se raportează și decurge strict din calitatea de parte în raportul juridic de drept material, indiferent de etapele judecătii, sau în etapa judecării căilor de atac interpretarea noțiunii se subsumează preluării calității de parte ca urmare a participării la judecata litigiului în primă instanță?

2. Modul de interpretare și aplicare a dispozițiilor art. 38-39 din Codul de procedură civilă în sensul în care acestea reglementează o instituție de sine stătătoare, fără distincția dată de calitatea părților în proces și etapa de judecată (primă instanță, respectiv căi de atac), sub rezerva dovedirii transmisiunii intervenite în cadrul raportului de drept material dedus judecătii, sau, din contră, reținerea reglementărilor ca fiind de drept comun în materia transmisiunii calității procesuale a părților prin acte cu titlu particular, inter vivos, valorificate în concret în cadrul litigiului prin mijlocirea unei forme de intervenție dintre cele reglementate de dispozițiile

art. 61-79 din Codul de procedură civilă, în condițiile și limitele stabilite de acestea, inclusiv în raport cu dispozițiile aplicabile în funcție de etapele judecătii (primă instanță, respectiv căi de atac) ?".

Considerente:

[...] 55. Verificând jurisprudența instanțelor naționale, se constată că aceasta a recunoscut, în mod cvasiunanimitar, posibilitatea transmiterii calității procesuale, indiferent de stadiul procesual, deci inclusiv în căile de atac, ca urmare a facultății părților de a dobândi sau transmite drepturi chiar în cursul procesului și tocmai în legătură cu pretențiile deduse judecătii. Potrivit jurisprudenței, persoana care dobândește drepturi sau și-a asumat obligații în legătură cu pretențiile deduse judecătii va deveni parte în procesul civil. De altfel, concepția potrivit căreia îndreptățirea de a fi parte în proces ar aparține numai titularilor drepturilor și obligațiilor ce formează obiectul raportului de drept material și că nu ar exista un caracter strict procesual al noțiunii de legitimare procesuală a fost majoritară și anterior intrării în vigoare a noului Cod de procedură civilă și a fost confirmată de legea nouă prin art. 36.

56. Totodată, din conținutul hotărârilor transmise de curțile de apel rezultă că art. 39 din Codul de procedură civilă vizează modul de realizare a substituirii procesuale a părții care a transmis dreptul prin acte cu titlu particular și, fie că acest lucru se realizează din inițiativa dobânditorului cu titlu particular, fie că o cerere de introducere în cauză a fost formulată de părțile inițiale sau de succesorii lor universali sau cu titlu universal, nu au fost aplicate de niciuna dintre instanțe instituții precum intervenția voluntară, chemarea în judecată a altor persoane care ar putea pretinde aceleași drepturi ca și reclamantul ș.a.m.d.

57. În acest context este util a se arăta că, practic, un punct de vedere contrar celor anterior arătate a fost identificat într-o singură hotărâre (Decizia nr. 1.452 din 22 martie 2019 a Tribunalului Argeș). Este adevărat că instanța de trimitere invocă existența și a altor hotărâri, însă acestea nu au fost anexate sesizării și nici nu au fost transmise de către Curtea de Apel Târgu Mureș. Așadar, o opinie izolată, neprijinită măcar de o parte a doctrinei, nu poate susține caracterul dificil al chestiunii de drept sau potențialul textelor de lege de a genera practică neunitară.

58. De asemenea, trebuie arătat că examenul sumar al doctrinei a relevat că introducerea în cauză a succesorului cu titlu particular, din oficiu sau la cererea uneia din părțile inițiale, a succesorilor universali ori cu titlu universal ai acestora sau din inițiativa dobânditorului cu titlu particular însuși este o instituție procesuală de sine stătătoare, care nu se identifică cu niciuna dintre formele de intervenție a terților în proces, că poate interveni în orice moment al procesului, deci inclusiv în căile de atac, că înlocuirea înstrăinătorului se analizează de către instanță, avându-se în vedere împrejurările cauzei ș.a.m.d. (a se vedea în acest sens, cu titlu exemplificativ, G. Boroș, M. Stancu, Drept procesual civil, fila 43, Editura Hamangiu, 2015, G. Boroș, Octavia Spineanu Matei ș.a., Noul Cod de procedură civilă, Comentarii pe articole, ediția a 2-a revizuită și adăugită, paginile 127, 128, Ioan Leș, Noul Cod de procedură civilă, Comentariu pe articole, art. 1-1133, filele 66, 67, Editura C.H. Beck, 2013). Prin urmare, doctrina nu a identificat în textele supuse analizei nicio potențială dilemă de interpretare, de natură să justifice demersul instanței de trimitere.

59. Scopul pronunțării unei hotărâri prealabile este acela de a da dezlegări asupra unor probleme veritabile și dificile de drept.

60. Cerința esențială privind existența unei chestiuni de drept are în vedere o chestiune de drept reală, iar nu aparentă, trebuind să privească interpretarea diferită sau contradictorie a unui

text de lege ori incidența și aplicarea unor principii generale al căror conținut sau a căror sferă de acțiune sunt discutabile.

61. În acest sens, instanța care inițiază sesizarea este obligată să releve norma a cărei interpretare se solicită, caracterul complex sau, după caz, precar al reglementării, de natură a conduce, în final, la o jurisprudență neunitară.

62. Or, în cuprinsul încheierii de sesizare, în raport cu modul concret de formulare a întrebărilor de către instanța de trimitere, nu este evidențiată o chestiune de drept care să poată antrena o interpretare duală sau contradictorie a unui anume text de lege incident cauzei și nici nu sunt relevante aspecte de drept determinate pentru soluționarea pe fond a cauzei, a căror dificultate să atragă necesitatea pronunțării unei hotărâri prealabile, astfel cum impun cerințele instituite de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

De altfel, la nivelul instanței de trimitere - Curtea de Apel Târgu Mureș și al instanțelor din aria sa de competență, așa cum rezultă din minuta întâlnirii profesionale din trimestrul III 2018 pentru unificarea practicii judiciare și formarea profesională, menționate la paragraful 39 din prezenta decizie, s-a luat în dezbatere această chestiune de drept și a fost însușit, prin vot majoritar, punctul de vedere exprimat unanim de doctrină.

63. Pe de altă parte, întrebările adresate Înaltei Curți de Casație și Justiție nu vizează o chestiune de drept punctuală, concretă, adecvată speței, ci întreaga problematică, ridicată de incidența textelor legale privind "transmiterea calității procesuale", "situația procesuală a înstrăinătorului și a succesorilor săi", "subiectele căilor de atac" și "limitele efectului devolutiv determinate de ceea ce s-a supus judecării la prima instanță". Instanța de trimitere solicită Înaltei Curte de Casație și Justiție o interpretare a acestor prevederi legale, pentru a da o dezlegare concretă propriei cauze. Or, asemenea operațiuni de interpretare a unor texte de lege la diferite circumstanțe ce caracterizează fiecare litigiu în parte nu pot fi atribuite completului constituit pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, ci revin instanței de judecată investite cu soluționarea cauzei.

64. Din această perspectivă se constată că prin întrebarea adresată de instanța de trimitere nu se solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție să dezlege, cu valoare de principiu, o veritabilă problemă de drept, ci să ofere un răspuns în legătură cu "transmiterea calității procesuale prin acte juridice între vii cu titlu particular, cu acordarea unei atenții deosebite dispozițiilor art. 458 din Codul de procedură civilă aplicabil judecării în apel" - fila 8 din încheierea de sesizare. Practic, autorul sesizării transferă instanței supreme chestiunea punctuală cu care se confruntă, anume aceea de a ști dacă poate primi un apel declarat de succesorul cu titlu particular al uneia din părțile inițiale, în condițiile în care dobânditorul cu titlu particular nu a fost introdus în cauză în faza procesuală anterioară.

65. Demersul instanței de trimitere vine în contextul în care aceasta nu a identificat în plan doctrinar posibile interpretări diferite ale textelor de lege incidente, ci, dimpotrivă, o opinie unanimă a doctrinei, conturată, într-adevăr, cu privire la norme relativ noi, dar îmbrățișată treptat de majoritatea covârșitoare a jurisprudenței. Așadar, autorul sesizării nu face altceva decât să opună, în mod temerar, opiniei unanime a doctrinei propriul punct de vedere.

66. Or, în procedura pronunțării unei hotărâri prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție nu se substituie atributului fundamental al instanțelor, de interpretare și aplicare a legii, ci se limitează la a facilita judecătorului eliminarea ambiguităților ori dificultăților unor texte de lege, ceea ce nu este cazul în prezenta cauză.

67. Interpretarea legii civile reprezintă o etapă în procesul aplicării acesteia, conținutul interpretării fiind tocmai stabilirea sensului voinței legiuitorului, exprimată într-o anumită normă de drept.

68. Necesitatea interpretării normei juridice rezidă în împrejurarea că, în procesul aplicării legii, judecătorul trebuie să stabilească conținutul exact al normei puse în fața sa, prin clarificarea și lămurirea sensului acesteia, pentru a fi adecvată situației de fapt prezentate, întrucât normele legale au întotdeauna un caracter general și impersonal, din care trebuie să se extragă esența aplicabilă la cazul concret. Or, rolul instanțelor de judecată este acela de a realiza o interpretare cazuală sau judiciară care presupune ca, anterior soluționării cauzei, să se studieze circumstanțele particulare ale speței deduse judecății, să se realizeze calificarea juridică a cererii și, ulterior, să se procedeze la interpretarea normei de drept și aplicarea acesteia, pentru emiterea actului jurisdicțional final.

3) Decizia nr. 6/2020, publicată în M. Of. nr. 176 din 3 martie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Bacău - Secția I civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

"Sintagma «atunci când acestea sunt utilizate ca utilaje ori instalații de lucru» din cuprinsul dispozițiilor art. 27 pct. 11 din Norma nr. 23/2014 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru prejudicii produse prin accidente de vehicule, emisă de Autoritatea de Supraveghere Financiară, cu modificările și completările ulterioare, se referă la ipoteza utilizării dispozitivelor sau instalațiilor montate pe autovehicul în sine ca utilaje sau instalații de lucru sau se referă la ipoteza utilizării autovehiculului pe care sunt montate acestea ca utilaj sau instalație de lucru în ansamblul său?"

Considerente:

[...] 90. Contrar celor afirmate de instanța de trimitere, modalitatea de redactare a textului normativ în discuție îngăduie identificarea ipotezei normei, a dispoziției acesteia și a sancțiunii care intervine.

91. Se poate deci, cu suficientă evidență, constata că asigurătorul nu este ținut a plăti despăgubiri atunci când vehiculele pe care sunt montate dispozitive sau instalații nu sunt folosite ca simple mijloace de transport, ci ca utilaje sau instalații de lucru. Prin urmare, în sensul textului legal, funcțiunea principală a acestor vehicule la momentul săvârșirii faptei prejudiciabile nu este aceea de mijloace de transport, ci de ansambluri (mașini de lucru) care, exploatând utilajele sau instalațiile montate pe ele, desfășurau o activitate specifică.

92. Pentru a obține o cât mai corectă înțelegere a sensului și limitelor de aplicare a normei în discuție, instanța de trimitere putea recurge inclusiv la interpretarea sistematică a Normei nr. 23/2014, observând, spre exemplu, că prin prevederile art. 26 alin. (2) pct. 1 se stabilește, în opoziție cu situațiile de exonerare de la plata despăgubirilor enumerate de art. 27, că "Asigurătorul RCA are obligația de a despăgubi partea prejudiciată (...): pentru prejudiciul produs de dispozițiile sau instalațiile cu care a fost echipat vehiculul, inclusiv pentru prejudiciul produs din cauza desprinderii accidentale a remorcii, semiremorcii ori a atașului tractat de vehicul".

93. Examinarea comparativă a acestor prevederi îngăduie cunoașterea elementelor esențiale de diferență între ipotezele avute în vedere de ele, facilitând corecta lor interpretare.

94. În fine, ar mai fi util de remarcat că o corectă înțelegere a sferei de aplicare a prevederilor art. 27 pct. 1 din Norma nr. 23/2014 era înlesnită și de observarea jurisprudenței în materie a Curții de Justiție a Uniunii Europene. Astfel, în Hotărârea din 28 noiembrie 2017 a acestei Curți, dată în Cauza C-514/16 Rodrigues de Andrade, s-a amintit că, potrivit art. 1 din Directiva 72/166/CEE a Consiliului din 24 aprilie 1972 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la asigurarea de răspundere civilă auto și introducerea obligației de asigurare a acestei răspunderi (Directiva 72/166/CEE), "vehicul înseamnă orice vehicul cu motor destinat transportului pe uscat și acționat în mod mecanic, dar care nu se deplasează pe șine, inclusiv orice tip de trailer, indiferent dacă este cuplat sau nu". Corelativ, s-a menționat și că potrivit art. 3 alin. (1) din aceeași directivă "fiecare stat membru ia toate măsurile necesare pentru a se asigura ca răspunderea civilă pentru pagubele produse de vehiculele care provin în mod obișnuit de pe teritoriul lor să fie acoperită prin asigurare. Aceste măsuri stabilesc aria răspunderii civile acoperite de asigurare, precum și termenii și condițiile asigurării."

95. Potrivit art. 4 al Directivei 72/166/CEE, "Un stat membru poate deroga de la dispozițiile art. 3 cu privire la (...) (b) anumite tipuri de vehicule sau anumite vehicule care au o plăcuță specială, lista acestor tipuri sau a acestor vehicule se alcătuiește de către statul în cauză și se comunică celorlalte state membre și Comisiei".

96. În Cauza C-514/16, pe care a soluționat-o prin Hotărârea din 28 noiembrie 2017, C.J.U.E. a statuat, de asemenea, că "se încadrează în noțiunea de pagube produse de vehicule, în sensul art. 3 alin. (1) din această directivă, orice utilizare a unui vehicul ca mijloc de transport" (paragraful nr. 38).

97. De asemenea, C.J.U.E. a statuat, complementar, că ". . . în ceea ce privește vehiculele care (...) sunt destinate, pe lângă utilizarea lor obișnuită ca mijloace de transport, să fie utilizate, în anumite împrejurări, ca mașini de lucru, este necesar să se stabilească dacă, la momentul producerii accidentului în care a fost implicat un astfel de vehicul, acesta era utilizat în principal ca mijloc de transport, caz în care această utilizare se poate încadra în noțiunea «pagube produse de vehicule» în sensul art. 3 alin. (1) din prima directivă, sau ca mașină de lucru, caz în care utilizarea respectivă nu se încadrează în aceeași noțiune" (paragraful nr. 40).

98. În același spirit, prin art. 1 pct. 1 din Directiva 2009/103/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind asigurarea de răspundere civilă auto și controlul obligației de asigurare a acestei răspunderi, s-a stipulat că prin "vehicul" se înțelege orice vehicul cu motor destinat transportului pe uscat și acționat în mod mecanic, dar care nu se deplasează pe șine, inclusiv remorci, chiar și necuplate.

99. Rezultă, din cele ce precedă, că instanța de trimitere dispunea de suficiente repere de analiză care să îi îngăduie interpretarea corectă a chestiunii de drept care face obiectul sesizării, nefiind vorba în mod real despre dispoziții neclare sau incomplete, care să se constituie într-un obstacol veritabil pentru judecătorii recursului.

100. Se mai constată că deși instanța de trimitere a apreciat că, în cauză, situația de fapt este deja stabilită, nefiind implicată și o statuare asupra acesteia, atât prima instanță, cât și cea de apel, respectiv Judecătoria Onești și Tribunalul Bacău, au aplicat dispoziții diferite ale aceleiași norme, nr. 23/2014, interpretând în mod diferit aceeași situație de fapt.

101. Astfel, Judecătoria Onești a apreciat că, în cauză, sunt incidente dispozițiile art. 26 alin. 2 pct. 1 din Norma nr. 23/2014, care statuează asupra obligației asigurătorului RCA de a răspunde pentru prejudiciul cauzat, pe când Tribunalul Bacău, ca instanță de apel, a apreciat că

problele administrate în cauză sunt în sensul reținerii cazului de excludere de la asigurarea RCA, în cauză fiind incidente dispozițiile art. 27 pct. 11 din Norma nr. 23/2014.

102. În acest context, determinarea textului de lege aplicabil unei situații de fapt concrete nu constituie o chestiune care să poată fi soluționată pe calea procedurii hotărârii prealabile.

103. Determinarea încadrării juridice este un atribut propriu judecătorului cauzei, acesta fiind cel care trebuie să facă raționamentul judiciar care să îl conducă la aplicarea textului de lege în care își află corespondent situația de fapt dată.

104. Drept urmare, se reține, din această perspectivă, că nu se poate constata ca fiind total îndeplinită nici condiția ca sesizarea să aibă ca obiect o veritabilă chestiune de drept care să poată primi o dezlegare de principiu.

4) Decizia nr. 8/2020, publicată în M. Of. nr. 158 din 27 februarie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarele chestiuni de drept:*

"Dacă, în interpretarea dispozițiilor art. 12 alin. (1) - (3) coroborat cu art. 1, 2, 4-6 din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare:

1. în cazul persoanelor cărora li s-a recunoscut îndreptățirea la reconstituire, dar nu se dispune reconstituirea pe un anume amplasament, trebuie să se respecte ordinea de înregistrare a cererilor inițiale de restituire sau au prioritate la reconstituirea dreptului de proprietate în natură?;

2. instanța de judecată poate obliga comisia locală și comisia județeană de fond funciar la atribuirea unui teren în compensare pe izlaz, chiar în lipsa avizului prealabil al Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale și a acordului cetățenilor, în cazul în care nu există dovezi de depunere a demersurilor în acest sens de către comisiile de fond funciar?."

Considerente:

[...] 99. În speță, chestiunea de drept adusă în dezbatere nu ridică o asemenea dificultate, chiar instanța de trimitere furnizând în cadrul încheierii de sesizare mare parte din argumentele de interpretare a textului supus dezbaterii.

100. De altfel, majoritatea covârșitoare a punctelor de vedere teoretice, dar și considerentele din cadrul hotărârilor judecătorești transmise de instanțele judecătorești relevă faptul că dispozițiile art. 12 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 sunt suficient de clare și de explicite, în sensul că restituirea în natură se face persoanelor îndreptățite în ordinea înregistrării cererilor inițiale de restituire, legea nefăcând nicio distincție, iar pentru a se realiza atribuirea unui teren în compensare este necesară finalizarea procedurii de restituire în natură din rezerva comisiei locale de fond funciar, inclusiv realizarea tuturor demersurilor de obținere a avizului Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale și organizarea unui referendum local pentru schimbarea regimului juridic și a categoriei de folosință a izlazului.

101. Prin urmare, chestiunea de drept nu suscită neclarități de interpretare care ar împiedica pronunțarea soluției de către instanța investită cu soluționarea cauzei. Chiar și în situația în care legea ar fi incompletă, judecătorul este chemat să se pronunțe și să recurgă la alte norme juridice sau principii de drept incidente sau, dacă aceasta este neclară, trebuie să

folosească metode de interpretare în conformitate cu principiile de drept pe care i le furnizează doctrina și jurisprudența, atât timp cât interpretarea legii civile reprezintă o etapă necesară în procesul aplicării legii civile, în scopul de a stabili conținutul și sensul normei și a o putea aplica situației de fapt conturate în cazul dedus judecătii.

102. Interpretarea normelor de drept civil este operațiunea de stabilire a conținutului și a sensului la care acestea se referă și este o etapă absolut necesară în vederea aplicării corecte a legii situației de fapt concrete din cauză, iar instanța de judecată este ținută să aplice în acest scop metodele de interpretare a normelor juridice.

5) Decizia nr. 10/2020, publicată în M. Of. nr. 299 din 9 aprilie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

"Dispozițiile art. 55 alin. (3) din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pot fi interpretate în sensul asimilării deciziei zilnice pe unitate prin care se dispune îndeplinirea atribuțiilor specifice unei funcții de conducere cu împuternicirea în funcția de conducere prevăzută de lege?"

Considerente:

[...]54. Chestiunea de drept nu este, însă, nouă și, drept urmare, nu sunt îndeplinite cumulativ condițiile prevăzute de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, pentru ca sesizarea să treacă testul admisibilității.

55. Astfel, așa cum s-a arătat deja în cele ce preced, în capitolul VI - Jurisprudența instanțelor naționale în materie, există un număr suficient de hotărâri definitive care au dezlegat problema de drept supusă analizei, rezultând însă o jurisprudență contradictorie.

56. Înalta Curte de Casație și Justiție s-a pronunțat cu privire la aceeași problemă, prin deciziile nr. 703 din 8 februarie 2011 și nr. 881 din 15 februarie 2011, nepublicate, aceasta din urmă fiind evidențiată și prin punctul de vedere al completului care a formulat sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.

57. Se constată, astfel, că sesizarea nu îndeplinește condiția noutății, întrucât instanțele de judecată au analizat chestiunea încă din anul 2010, iar cea mai recentă sentință, evidențiată prin punctele de vedere formulate, este pronunțată în cursul anului 2019.

58. Este de remarcat, însă, că neîndeplinirea condiției noutății chestiunii de drept era cunoscută de completul care a formulat sesizarea, întrucât, prin încheierea de trimitere, acesta a exemplificat jurisprudența Curții de Apel Constanța, menționând Decizia nr. 497 din 12.04.2018 (comunicată și la cererea completului investit cu pronunțarea hotărârii prealabile), prin care s-a admis recursul pârâtului Penitenciarul Tulcea împotriva Sentinței nr. 844 din 23.05.2017 a Tribunalului Tulcea, s-a casat hotărârea atacată și s-a respins acțiunea, ca nefondată, precum și jurisprudența Curții de Apel București, a Curții de Apel Galați și a Înaltei Curți de Casație și Justiție, care au pronunțat hotărâri contrare, de admitere a acțiunilor formulate.

59. Prin urmare, existența, deja, a unei practici judiciare neunitare face ca instanța supremă să nu mai poată pronunța o hotărâre prealabilă în cauză, întrucât scopul preîntâmpinării practicii neunitare, care caracterizează această procedură, nu mai poate fi atins, chestiunea de

drept în discuție nemaifiind, așadar, una nouă, ci una care a creat deja divergență în jurisprudență.

6) Decizia nr. 11/2020, publicată în M. Of. nr. 224 din 19 martie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Bacău - Secția I civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

- dacă art. 539 din Codul de procedură penală se referă doar la măsurile preventive privative de libertate sau și la caracterul nelegal al arestării unei persoane ulterior rămânerii definitive a hotărârii judecătorești de condamnare;

- iar în caz afirmativ, dacă, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 539 alin. (2) din Codul de procedură penală, caracterul nelegal al arestării unei persoane ulterior rămânerii definitive a hotărârii judecătorești de condamnare trebuie să fie constatat explicit prin hotărâre definitivă a instanței de judecată investite cu judecata cauzei penale și dacă sintagma "hotărârea definitivă a instanței de judecată investită cu judecarea cauzei" include și hotărârea pronunțată în soluționarea unui recurs în casație.

Considerente:

[...] 100. În raport cu obiectul sesizării de față, se constată că circumstanțele concrete ale cauzei cu a cărei judecare este investită Curtea de Apel Bacău nu sunt de natură a contura aspecte de drept neanalizate de instanța supremă în deciziile de unificare invocate sau care ar indica o altă perspectivă juridică a aceleiași chestiuni de drept.

101. Mai mult decât atât, însăși instanța de trimitere citează din considerentele Deciziei nr. 15 din 18 septembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțată în recurs în interesul legii, dezlegările incidente pentru chestiunile de drept invocate în sesizare.

102. Astfel, referitor la împrejurarea dacă, în contextul art. 539 alin. (1) din Codul de procedură penală, privarea nelegală de libertate ar putea avea în vedere doar măsurile preventive privative de libertate, nu și privarea nelegală de libertate în executarea pedepsei privative de libertate (închisoare cu executare), se constată, din perspectiva unei interpretări literale, că norma invocată se referă la dreptul la repararea pagubei al persoanei care, în cursul procesului penal, a fost privată în mod nelegal de libertate, fără a distinge după cum privarea de libertate a fost urmarea unei măsuri preventive privative de libertate, a unei pedepse sau a altei sancțiuni penale. Cum norma analizată nu conține astfel de distincții, nici interpretului nu îi este permis să le facă, potrivit principiului *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*.

103. Drept urmare, art. 539 alin. (1) din Codul de procedură penală nu reglementează dreptul la repararea pagubei numai în favoarea persoanelor care au fost private în mod nelegal de libertate exclusiv în baza unei măsuri preventive privative de libertate și, cu atât mai puțin, nu exclude același drept pentru persoanele care au fost private în mod nelegal de libertate în baza unui mandat de executare a pedepsei privative de libertate (închisoare cu executare).

104. Pe de altă parte, în paragraful 42 al Deciziei nr. 15 din 18 septembrie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii se face referire expresă la intervenirea privării nelegale de libertate "în cursul procesului, cu toate fazele acestuia (urmărire penală, cameră preliminară, judecată sau executare)", iar în paragraful 41 al aceleiași decizii se detaliază aspecte referitoare la analiza eventualului caracter nelegal al arestării unei persoane ulterior rămânerii definitive a hotărârii

judecătorești de condamnare "(în faza de executare a pedepsei)", etapă procesuală incompatibilă cu dispunerea unor măsuri preventive privative de libertate.

105. În consecință, Decizia de recurs în interesul legii nr. 15 din 18 septembrie 2017 a instanței supreme oferă toate elementele de drept necesare pentru ca instanța de trimitere să poată stabili dacă faza de executare a unei hotărâri judecătorești definitive este integrată procesului penal și să răspundă, pe cale de consecință, la prima întrebare ce face obiectul trimiterii.

106. Similar, textul din legea procesual penală face trimitere la privarea nelegală de libertate "în cursul procesului penal", fără a exclude vreuna dintre cele patru faze ale acestuia, atunci când acestea sunt parcurse în totalitate (întrucât, în cazul achitării, în mod evident, va lipsi faza de executare a unei pedepse privative de libertate).

107. Simpla împrejurare că în dispozitivul Deciziei nr. 15 din 18 septembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțată în recurs în interesul legii, se menționează că: "În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 539 alin. (2) din Codul de procedură penală, caracterul nelegal al măsurilor preventive privative de libertate trebuie să fie constatat explicit prin actele jurisdicționale prevăzute în cuprinsul acestuia" nu înseamnă că dezlegarea astfel dată nu este valabilă și în privința privării nelegale de libertate intervenite pe durata executării unei pedepse privative de libertate. Circumstanțierea dezlegării de principiu date, prin decizia menționată, la măsurile preventive privative de libertate - cauză a privării nelegale de libertate - a fost impusă de limitele sesizării stabilite prin memoriul de recurs în interesul legii, consecință directă a faptului că practica judiciară a fost generată în principal în cauzele cu un atare obiect.

108. În plus, aplicabilitatea aceleiași dezlegări și pentru cazul în care privarea nelegală de libertate derivă din punerea în executare a unui mandat de executare a pedepsei închisorii se impune și în considerarea unui argument a fortiori, ce se identifică, de asemenea, în Decizia nr. 15 din 18 septembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, paragraful 50.

109. Dacă legiuitorul român a stabilit prin dispozițiile legii procesuale penale principiul răspunderii obiective a statului sub aspectul reparațiilor pe care le acordă celui care a suferit în mod injust de pe urma unei privări nelegale de libertate în baza unei măsuri preventive privative de libertate (care se poate fundamenta pe fapte, indicii sau suspiciuni rezonabile care nu trebuie să fie de același nivel cu cele necesare pentru fundamentarea unei condamnări), cu atât mai mult aceeași răspundere obiectivă poate fi antrenată în cazul în care privarea nelegală de libertate decurge din punerea în executare a unui mandat de executare a pedepsei închisorii, aplicată printr-o hotărâre penală definitivă.

110. În ceea ce privește caracterul explicit al constatării caracterului nelegal al privării de libertate decurgând din punerea în executare a pedepsei privative de libertate - al doilea aspect sesizat de instanța de trimitere - dezlegarea acestei chestiuni a fost stabilită fără echivoc în cuprinsul dispozitivului Deciziei nr. 15 din 18 septembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, aplicabilă mutatis mutandis și în cazul în care premisa este aceea a privării nelegale de libertate prin punerea în executare a unui mandat de executare a pedepsei închisorii. În cuprinsul deciziilor de unificare a practicii judiciare nu se menționează că noțiunea de "caracter explicit" ar trebui să vizeze inserarea ad litteram, exclusiv în dispozitivul actelor procedurale enumerate de text, a constatării caracterului nelegal al privării de libertate, subliniindu-se, în schimb, necesitatea constatării neechivoce a acestui caracter în cuprinsul actelor procedurale prevăzute limitativ de art. 539 alin. (2) din Codul de procedură penală. În considerarea principiului *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, o atare dezlegare este obligatorie în toate situațiile în care se invocă o

privare nelegală de libertate intervenită în cursul procesului penal, fiind irelevant dacă ea este consecința dispunerii unei măsuri preventive sau a aplicării unei sancțiuni penale privative de libertate.

111. În ceea ce privește cel de-al treilea aspect sesizat - dacă sintagma "hotărârea definitivă a instanței de judecată investită cu judecarea cauzei" include și hotărârea pronunțată în soluționarea unui recurs în casație -, se constată că și acesta este dezlegat neechivoc în cuprinsul Deciziei nr. 15 din 18 septembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, paragraful 34.

112. Recursul în casație este o cale extraordinară de atac, reglementată de dispozițiile art. 433-451 din Codul de procedură penală, care urmărește să supună Înaltei Curți de Casație și Justiție judecarea, în condițiile legii, a conformității hotărârii atacate cu regulile de drept aplicabile.

113. Potrivit art. 434 alin. (1) din Codul de procedură penală, recursul în casație poate fi exercitat împotriva unei decizii pronunțate de curțile de apel și de Înalta Curte de Casație și Justiție, ca instanțe de apel, cu excepția deciziilor prin care s-a dispus rejudecarea cauzelor. Această cale de atac se poate declanșa, așadar, numai împotriva unei hotărâri rămase definitivă fie potrivit art. 551 pct. 4 din Codul de procedură penală - în cazul în care s-a respins apelul, la data la care s-a pronunțat decizia de instanța de apel -, fie conform art. 552 alin. (1) din Codul de procedură penală - la data pronunțării acesteia, atunci când apelul a fost admis și procesul a luat sfârșit în fața instanței de apel.

114. Prin urmare, cum hotărârea pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în soluționarea recursului în casație este o hotărâre definitivă, rezultă că nu există vreun temei pentru ca aceasta să fie exclusă din categoria hotărârilor definitive ale instanțelor de judecată investite cu judecarea cauzei, la care se referă art. 539 alin. (2) din Codul de procedură penală.

115. Arestarea preventivă nelegală și detenția nelegală în baza unei condamnări definitive implică analiza unor temeuri parțial diferite, însă aceste distincții nu sunt de esența problemei de drept ce face obiectul trimiterii prealabile.

116. Diferențierea între nelegalitatea hotărârii definitive anulate într-o cale extraordinară de atac, cum este cea a recursului în casație, și caracterul - legal sau nelegal - al privării de libertate intervenite deja în baza acestei decizii definitive, anterior casării ei, problemă pe care o ridică de fapt speța de față, reprezintă doar un aspect particular, de aplicare într-o cauză concretă a dezlegării de principiu date prin Decizia nr. 15 din 18 septembrie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii. Instanța de trimitere este, prin urmare, unica îndrituită să aprecieze și să statueze asupra acestor aspecte în planul aplicării în cauză a dispozițiilor art. 539 din Codul de procedură penală, în lumina tuturor deciziilor obligatorii relevante pronunțate de instanța supremă și a exigențelor art. 5 paragraful 1 lit. a) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (de exemplu, Hotărârea din 21 octombrie 2013, Marea Cameră, pronunțată în Cauza Del Rio Prada împotriva Spaniei, Hotărârea din 10 iunie 1996, Marea Cameră, pronunțată în Cauza Benham contra Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, și Hotărârea din 29 mai 1997, pronunțată în Cauza Tsirlis și Kouloumpas împotriva Greciei).

7) Decizia nr. 12/2020, publicată în M. Of. nr. 536 din 23 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru interpretarea dispozițiilor art. 60 alin. (2) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, în sensul de a se stabili dacă reducerea vârstei standard de pensionare prevăzută de art. 58 poate fi cumulată cu aceea reglementată de art. 55 din Legea nr. 263/2010.*

Considerente:

[...] 89. Se constată că, în cauza pendinte, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție nu îndeplinește condițiile unui act de sesizare legal întocmit, în raport cu dispozițiile art. 520 alin. (1) teza a doua din Codul de procedură civilă.

90. Aceasta deoarece, atunci când a trebuit să exprime punctul său de vedere asupra chestiunii de drept în legătură cu care a declanșat procedura pronunțării unei hotărâri prealabile, instanța de trimitere s-a limitat să arate "a) situația de fapt", "b) cadrul legal incident" și să prezinte două variante de interpretare a dispozițiilor legale ce fac obiectul prezentei sesizări, arătând că ambele interpretări pot fi susținute cu "argumente pertinente".

91. Nu s-ar putea considera că actul de sesizare al Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile - încheierea dată în condițiile art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă - îndeplinește cerințele impuse de textul de lege menționat întrucât ar cuprinde implicit punctul de vedere al instanței. În primul rând, dispozițiile art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă nu permit o astfel de interpretare, legiuitorul impunând în mod expres condiția ca încheierea de sesizare să cuprindă "punctul de vedere al completului de judecată". În al doilea rând redarea unor posibile interpretări ale normelor legale asupra cărora se cere Înaltei Curți de Casație și Justiție să dea o dezlegare de principiu nu poate reprezenta punctul de vedere al completului de judecată în sensul textului de lege anterior menționat.

92. Cât timp titularul sesizării este însăși instanța de trimitere și cât timp art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă impune condiția ca încheierea de sesizare să cuprindă punctul de vedere al completului de judecată, împrejurarea că există mai multe interpretări posibile ale normelor legale în discuție nu este nici relevantă și cu atât mai puțin suficientă din perspectiva verificării îndeplinirii acestei condiții prevăzute de art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

93. Nimic nu împiedica completul de judecată - dimpotrivă, norma cuprinsă în art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă instituie o obligație în acest sens în sarcina titularului sesizării - să opteze, argumentat, pentru una dintre interpretările posibile ale dispozițiilor legale cu a căror dezlegare de drept învestește Înalta Curte de Casație și Justiție. Numai în acest fel se poate considera îndeplinită condiția cuprinsă în art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă - "încheierea (...) va cuprinde punctul de vedere al completului de judecată", legiuitorul nepermițând acoperirea acestei condiții prin prezentarea unor puncte de vedere doctrinare sau jurisprudențiale.

94. Simpla dilemă cu privire la sensul unei norme de drept sau divergența de interpretare existentă între reclamant și pârât ori în plan doctrinar sau jurisprudențial nu poate constitui temei pentru inițierea acestui mecanism de unificare jurisprudențială, fiind imperios necesar ca punctul de vedere al instanței de trimitere să cuprindă o argumentare temeinică asupra admisibilității sesizării (în acest sens, Decizia nr. 20 din 22 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 588 din 5 august 2015; Decizia nr. 31 din 19 octombrie 2015, publicată în

Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 918 din 11 decembrie 2015; Decizia nr. 21 din 13 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 774 din 4 octombrie 2016 etc.).

8) Decizia nr. 13/2020, publicată în M. Of. nr. 519 din 17 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Oradea - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

"În interpretarea dispozițiilor art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017 privind unele măsuri bugetare în anul 2017, prorogarea unor termene, precum și modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 115/2017, cu modificările ulterioare, în categoria sporurilor al căror quantum se menține în plată, pentru perioada 1 martie-31 decembrie 2017, intră și sporul la care face referire alin. (3) al aceleiași articol, respectiv sporul de risc și suprasolicitare neuropsihică despre care legea prevede că se acordă în quantum de până la 25%, cu încadrarea în cheltuielile cu salariile aprobate prin bugetul Agenției Naționale de Administrare Fiscală?"

Considerente:

[...] 68. Din examenul jurisprudențial al hotărârilor judecătorești atașate prezentului dosar se constată că instanțele naționale s-au confruntat cu problema interpretării dispozițiilor art. 1 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017 încă de la momentul intrării în vigoare a normelor legale, pronunțând hotărâri definitive/rămase definitive sau aflate în faza recursului, privind chiar ordinele emise de președintele Agenției Naționale de Administrare Fiscală care fac obiectul litigiului de față sau în legătură cu aceste ordine (a se vedea Decizia nr. 3.671 din 12 octombrie 2018 a Curții de Apel Oradea - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, pronunțată în Dosarul nr. 372/35/2017*, definitivă; Decizia nr. 3.971 din 21 noiembrie 2018 a aceleiași instanțe, pronunțată în Dosarul nr. 427/111/2018, definitivă; Sentința nr. 402 din 29 martie 2018 a Tribunalului Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal, rămasă definitivă prin Decizia civilă nr. 3.085 din 20 noiembrie 2018 a Curții de Apel Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal, ambele pronunțate în Dosarul nr. 5.502/86/2017; Sentința nr. 1.225 din 10 octombrie 2019 a Tribunalului Hunedoara - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, pronunțată în Dosarul nr. 1.505/97/2019, împotriva căreia s-a exercitat recurs, aflat în curs de judecată; Sentința nr. 696 din 17 octombrie 2019 a Tribunalului Argeș - Secția civilă, pronunțată în Dosarul nr. 2.905/109/2019, atacată cu recurs, a cărui judecată a fost suspendată la termenul din 11 februarie 2020 în temeiul dispozițiilor art. 520 alin. (4) din Codul de procedură civilă; Sentința nr. 222 din 11 octombrie 2017 a Curții de Apel Constanța - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, pronunțată în Dosarul nr. 376/36/2017, rămasă definitivă prin nerecurare; Sentința nr. 299 din 14 octombrie 2019 a Tribunalului Vaslui - Secția civilă, pronunțată în Dosarul nr. 598/89/2019, rămasă definitivă prin nerecurare; Sentința nr. 506 din 23 octombrie 2019 a Tribunalului Teleorman - Secția conflicte de muncă, asigurări sociale și contencios administrativ și fiscal, pronunțată în Dosarul nr. 1.341/87/2019, atacată cu recurs în curs de judecată.

69. În condițiile în care există deja o jurisprudență în materie în legătură cu problema de drept ce formează obiectul întrebării preliminare, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul

pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că nu este îndeplinită condiția noutății acesteia.

70. Mai mult, din verificarea sumară a hotărârilor judecătorești pronunțate, unele dintre acestea fiind definitive, se constată că s-au conturat două opinii aparent contradictorii în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2017, ceea ce creează premisele promovării unui recurs în interesul legii, conform art. 515 din Codul de procedură civilă, remediul nefiind cel al hotărârii prealabile.

9) Decizia nr. 15/2020, publicată în M. Of. nr. 512 din 16 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

"Dacă, în situația polițiștilor, aplicarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 1/2017 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, Hotărârii Guvernului nr. 846/2017 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată și a Hotărârii Guvernului nr. 937/2018 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată se face prin analiza comparativă a nivelului salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată cu cel al cuantumului salariului de funcție al polițiștilor, astfel cum este reglementat în cuprinsul Legii-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (art. 4 din anexa nr. VII la lege) și Legii-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (art. 3 și 4 din anexa nr. VI la lege), stabilit în plată potrivit legilor anuale de aplicare etapizată a acestor legi-cadru de salarizare."

Considerente:

[...] 66. În cazul de față, titularul sesizării solicită interpretarea unor dispoziții legale care nu comportă o reală și serioasă dificultate, de natură a fi dedusă dezlegării în cadrul procedurii hotărârii prealabile, fiind necesară realizarea unui simplu raționament judiciar, prin analiza sistematică a textelor legale apreciate ca fiind relevante în cauză, a căror interpretare formează obiectul sesizării. De altfel, procedura hotărârii prealabile a fost creată pentru a-i facilita judecătorului, iar nu părților interpretarea unui text de lege.

67. Pe de altă parte, orientarea instanțelor de judecată spre o anumită interpretare a normelor juridice pe care instanța de trimitere le indică este în sensul că analiza comparativă a nivelului salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată cu cel al salariului de funcție al polițiștilor se face fără excluderea din salariul de funcție a sumelor compensatorii tranzitorii aferente sporurilor care nu se mai regăsesc în actuala reglementare - Legea-cadru nr. 284/2010 -, dar care au fost păstrate, virtual, ca drepturi câștigate, ceea ce conduce la concluzia că problema de drept, astfel cum este prezentată în sesizare, nu este susceptibilă de interpretări diferite, în măsură să reclame intervenția instanței supreme prin pronunțarea unei hotărâri prealabile necesare pentru a preîntâmpina o jurisprudență neunitară, potrivit scopului acestei proceduri.

10) Decizia nr. 17/2020, publicată în M. Of. nr. 508 din 15 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Ilfov - Secția civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:*

"1. Dacă un contract de împrumut atestat de avocat la 7 mai 2013 are sau nu caracter de titlu executoriu, în condițiile în care, la nivelul anului 2013, avocații care redactau acte juridice nu erau asimilați funcționarilor, potrivit art. 39 din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, republicată, cu modificările ulterioare - forma în vigoare în anul 2013.

2. Dacă un act atestat de avocat în anul 2013 în condițiile lipsei unui contract de asistență juridică este valabil sau nu, în condițiile în care art. 29 alin. (1) din Legea nr. 51/1995 - forma în vigoare în anul 2013 menționează că avocatul asistă părțile în baza unui contract încheiat în formă scrisă."

Considerente:

[...] 68. Din modalitatea de formulare a întrebării prin care se solicită a se stabili "dacă un contract de împrumut atestat de avocat la 7 mai 2013 are sau nu caracter de titlu executoriu, în condițiile în care, la nivelul anului 2013, avocații care redactau acte juridice nu erau asimilați funcționarilor, potrivit art. 39 din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, republicată, cu modificările ulterioare - forma în vigoare în anul 2013", rezultă că, în realitate, este vorba despre relaționarea unor prevederi legale și realizarea unui raționament judiciar, prin aplicarea dispozițiilor legale în raport cu o anumită situație de fapt, neputând fi identificate texte de lege lacunare ori controversate, care să necesite interpretarea printr-o hotărâre prealabilă.

69. Astfel conturată, chestiunea de drept a cărei dezlegare se solicită nu relevă o reală, serioasă și veritabilă problemă de drept, deoarece nu vizează interpretarea unui text de lege lacunar ori neclar, cu posibilități multiple de interpretare, privind evaluarea caracterului de titlu executoriu al unui contract de împrumut atestat de avocat la data de 7 mai 2013, anterior modificării art. 39 din Legea nr. 51/1995.

70. De altfel, instanța de trimitere nu are nicio dificultate în a identifica norma legală aplicabilă situației de fapt, aspect ce rezultă și din formularea punctului său de vedere expus în actul de sesizare.

71. Față de cele arătate, se constată că prima întrebare din sesizare nu constituie o problemă de drept reală, serioasă și dificilă, iar textul art. 39 din Legea nr. 51/1995, forma în vigoare în anul 2013, este clar, fiind atributul exclusiv al instanței de trimitere să soluționeze cauza cu care a fost investită, aplicând în acest scop mecanismele de interpretare a actelor normative.

72. Referitor la cea de-a doua întrebare din sesizare, respectiv "dacă un act atestat de avocat în anul 2013 în condițiile lipsei unui contract de asistență juridică este valabil sau nu, în condițiile în care art. 29 alin. (1) din Legea nr. 51/1995 - forma în vigoare în anul 2013 menționează că avocatul asistă părțile în baza unui contract încheiat în formă scrisă", se constată că aceasta este neclară și nu rezultă în ce măsură are legătură cu soluționarea contestației la executare cu care a fost investită instanța de judecată.

73. Prin această întrebare, titularul sesizării, invocând dispozițiile legale menționate, solicită a se lămuri dacă un act atestat de avocat în absența unui contract de asistență juridică este sau nu valabil. Rezultă că, în realitate, se pune în discuție valabilitatea actului atestat de avocat,

și nu caracterul de titlu executoriu al unui astfel de înscris, în sensul dispozițiilor art. 632 și 638 din Codul de procedură civilă.

74. Însă problema valabilității unui astfel de înscris, ridicată de instanța de sesizare, este distinctă de aceea a caracterului de titlu executoriu al actului și din acest motiv nu prezintă relevanță în soluționarea unei contestații la executare, astfel că nu este utilă cauzei formularea unei astfel de întrebări.

75. Instanța de trimitere a preluat întrebările, așa cum au fost formulate de către apelanta-contestatoare prin cererea de sesizare a instanței supreme, fără a face o evaluare proprie. Or, acest instrument procedural a fost pus la dispoziția instanțelor de judecată, și nu a părților, titularii sesizărilor având obligația de a analiza susținerile părților și a formula propriile întrebări. Determinarea textului aplicabil unui raport juridic concret este un atribut propriu judecătorului cauzei, acesta fiind cel care trebuie să facă raționamentul judiciar care să îl conducă la aplicarea prin relaționare a textului în care își află corespondent situația de fapt dată.

11) Decizia nr. 20/2020, publicată în M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibile, sesizările conexe formulate de Curtea de Apel București - Secția a III-a civilă și pentru cauze cu minori și de familie și Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:*

Prevederile art. 33 din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare, se interpretează în sensul că începerea curgerii termenelor stabilite prin primul alineat este condiționată de completa și corectă îndeplinire a obligațiilor impuse prin alineatul (3) sau nu?

Dispozițiile art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 se interpretează în sensul că toate obligațiile impuse prin aceste prevederi entităților investite de lege, vizând stabilirea și asigurarea publicității datelor referitoare la numărul cererilor înregistrate și nesoluționate, trebuie îndeplinite - în raport cu criteriul numărului acestor cereri - cel mai târziu la împlinirea termenelor prevăzute, după caz, de art. 33 alin. (1) lit. a), b) sau c) din lege?

Dispozițiile art. 35 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 se interpretează în sensul că termenul de 6 luni curge după împlinirea celor stabilite prin art. 33 alin. (1) lit. a) sau b), după caz, dacă îndeplinirea cumulativă a obligațiilor impuse conform art. 33 alin. (3) entităților investite de lege cu soluționarea cererilor s-a realizat până la împlinirea termenelor stabilite prin art. 33 alin. (1) lit. a) sau b)?

Considerente:

[...] 141. Astfel, în referire la prima întrebare prealabilă adresată, referitoare la determinarea momentului la care încep să curgă termenele stabilite prin art. 33 alin. (1) lit. a)-c) din Legea nr. 165/2013, respectiv dacă punctul de plecare a acestor termene este condiționat de îndeplinirea completă și corectă a obligațiilor impuse în sarcina entităților notificate prin art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, încheierea de sesizare nu motivează în ce constă dificultatea de interpretare a normelor menționate.

142. Tot astfel, niciun raționament juridic al instanței de trimitere nu arată în ce ar consta caracterul lacunar al normelor analizate, care să necesite o dezlegare de principiu în scopul împiedicării apariției unei jurisprudențe neunitare în materie.

143. Prevederile art. 33 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 stabilesc anumite termene imperative în care entitățile investite de lege au obligația de a soluționa cererile formulate potrivit Legii nr. 10/2001, înregistrate și nesoluționate până la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, termene calculate în funcție de numărul de cereri rămase nesoluționate la nivelul fiecărei entități.

144. În privința punctului de plecare a termenelor prevăzute de art. 33 alin. (1) lit. a)-c) din Legea nr. 165/2013, art. 33 alin. (2) stabilește că: "Termenele prevăzute la alin. (1) curg de la data de 1 ianuarie 2014."

145. Art. 33 alin. (3) din această lege specială instituie în mod expres obligația entităților investite de lege de a afișa aceste date, referitoare la numărul de cereri rămase nesoluționate la nivelul fiecărei entități, la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, la sediul lor, și de a le comunica Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților, care are, la rândul ei, obligația de a le centraliza și de a le publica pe pagina proprie de internet.

146. Trebuie remarcat că normele de drept supuse analizei sunt redactate cu suficientă claritate, nefiind semnalată existența unei dificultăți în corelarea acestora, obligația reglementată prin art. 33 alin. (1) din Legea nr. 165/2013, în favoarea notificatorilor, vizând soluționarea, în procedura administrativă, a cererilor rămase nesoluționate la data intrării în vigoare a acestei legi, care incumbă debitorului entitate notificată de a soluționa aceste cereri înăuntrul termenelor prevăzute în art. 33 alin. (1) lit. a)-c) din Legea nr. 165/2013, prin emiterea unei dispoziții motivate, fiind distinctă de obligația de a face reglementată prin art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, care vizează publicarea numărului de notificări nesoluționate la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, așadar realizarea unor operațiuni prealabile, care reprezintă un mijloc prin care se asigură, în condiții de transparență și previzibilitate, realizarea primei obligații.

147. De asemenea, în privința aducerii la îndeplinire a obligației prevăzute de art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, această normă nu lasă să se înțeleagă că anumite componente ale obiectului obligației ar trebui îndeplinite ulterior momentului stabilit de legiuitor ca dată-limită până la care această obligație trebuie executată, ci norma este de aplicare generală atât în ceea ce privește autoritățile cărora le incumbă această obligație, cât și în privința obiectului acesteia.

148. Se observă așadar că ceea ce urmărește, în realitate, titularul sesizării este ca Înalta Curte de Casație și Justiție să stabilească punctul de plecare a termenelor stabilite prin art. 33 alin. (1) din Legea nr. 165/2013, prin alegerea între două norme - art. 33 alin. (2) și art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 - care sunt redactate, fiecare în parte, cu suficientă claritate, astfel încât interpretarea acestora nu comportă o reală și serioasă dificultate.

149. Or, determinarea textului de lege aplicabil unui raport juridic concret este atributul propriu al judecătorului cauzei, acesta fiind cel care trebuie să facă raționamentul judiciar care să îl conducă la aplicarea prin relaționare a textului în care își află corespondent situația de fapt, astfel încât nu constituie o chestiune care să poată fi soluționată pe calea procedurii prealabile, ci impune aplicarea mecanismelor de interpretare a actelor normative, care trebuie să aibă ca premisă, în mod necesar, determinarea prealabilă a ipotezei juridice reglementate prin normele supuse interpretării.

150. În astfel de cazuri, soluția Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a fost aceea de respingere a sesizării ca inadmisibilă (Decizia nr. 16 din 23 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 779 din 5 octombrie 2016; Decizia nr. 24 din 29 iunie 2015; Decizia nr. 6 din 30 ianuarie 2017; Decizia nr. 10 din 4 aprilie 2016 etc.).

151. Totodată, această problemă de drept identificată în cuprinsul sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile nu prezintă nici caracter de noutate, condiție de admisibilitate distinctă de aceea a nestatuării anterioare de către Înalta Curte de Casație și Justiție în unul dintre cele două mecanisme de unificare a practicii judiciare.

152. Astfel, în privința acestei probleme de drept, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a făcut aprecieri în considerentele Deciziei nr. 25 din 16 aprilie 2018, care are ca obiect interpretarea dispozițiilor art. II din Legea nr. 368/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013, cu referire la situația persoanelor îndreptățite la despăgubiri în temeiul Legii nr. 10/2001, care au optat pentru returnarea dosarelor înregistrate la Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor către entitățile investite cu soluționarea notificării, în vederea restituirii, în natură sau prin compensare cu alte bunuri, a imobilelor ce formează obiectul notificării.

153. În privința acestor cereri, Înalta Curte de Casație și Justiție, prin decizia menționată, a statuat că termenele prevăzute de art. 33 alin. (1) și art. 35 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 se aplică în mod corespunzător și în această situație.

154. Relevante sub acest aspect sunt considerentele inserate în cuprinsul sus-menționatei decizii la paragrafele 61, 63-66 și 79, potrivit cărora:

"61. Pentru urgentarea și finalizarea procesului de restituire în natură și prin echivalent, Legea nr. 165/2013 a instituit o serie de termene, atât în sarcina solicitanților, cât și în sarcina entităților investite de lege, după cum urmează:

- un termen de decădere de 90 de zile, modificat în 120 de zile prin Legea nr. 368/2013, în care persoanele care se consideră îndreptățite pot completa cu înregistrări dosarele depuse la entitățile investite de lege. Termenul curge de la data la care persoanei i se comunică în scris documentele necesare soluționării cererii sale;

- 1 ianuarie 2014, termen până la care entitățile investite de lege au obligația de a stabili numărul cererilor înregistrate și nesoluționate, de a afișa aceste date la sediul lor și de a le comunica Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților, urmând ca aceasta să le publice pe pagina proprie de internet;

- termene stricte în care entitățile investite de lege au obligația de a soluționa cererile formulate potrivit Legii nr. 10/2001, înregistrate și nesoluționate până la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, și de a emite decizie de admitere sau de respingere a acestora, după cum urmează:

- a) 12 luni, pentru entitățile investite de lege care mai au de soluționat un număr de până la 2.500 de cereri;

- b) 24 de luni, pentru entitățile investite de lege care mai au de soluționat un număr cuprins între 2.500 și 5.000 de cereri;

- c) 36 de luni, pentru entitățile investite de lege care mai au de soluționat un număr de peste 5.000 de cereri. Aceste trei termene încep să curgă de la data de 1 ianuarie 2014; (...).

155. Totodată, s-a statuat că: "63. Necesitatea unor termene diferite de soluționare se datorează numărului diferit de cereri nesoluționate până la momentul actual de la nivelul diverselor entități investite de lege cu soluționarea acestora. Aceste termene sunt rezonabile, având în vedere că termenul de 36 de luni este aplicabil exclusiv în situații excepționale, și anume: Comisiei pentru aplicarea Legii nr. 10/2001 din cadrul municipiului București. De asemenea, acordarea de termene diferite se justifică și prin lipsa actelor doveditoare în multe dintre situațiile existente, ținând seama de faptul că se instituie în sarcina entităților investite de lege obligația de a comunica în scris persoanelor îndreptățite documentele necesare soluționării

cererilor. Termenele de 12, 24, respectiv 36 de luni încep să curgă de la data de 1 ianuarie 2014, deoarece este necesară o perioadă premergătoare efectuării procedurilor administrative necesare implementării noului cadru legislativ, alocării de resurse materiale și umane și pentru ca autoritățile locale și centrale să își îndeplinească obligațiile legale prevăzute în noua lege.", în paragraful 79 subliniindu-se că: "Dispozițiile art. 33 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 sunt aplicabile numai pentru raporturile existente la data intrării în vigoare a legii și au ca situație premisă ca «cererile» (notificările în temeiul Legii nr. 10/2001) să se fi aflat înregistrate și să nu fi fost soluționate."

156. De asemenea, instanța supremă a analizat remediile instituite prin legea specială pentru respectarea dezideratului eficienței și funcționalității mecanismului de restituire, respectiv pentru garantarea principiului liberului acces la instanță, statuând că:

"64. Prin lege, în spiritul asigurării celerității procedurii, dar și al respectării principiului liberului acces la justiție, se prevăd următoarele remedii în fața instanțelor judecătorești:

Decizia emisă de entitatea investită de lege poate fi atacată de persoana care se consideră îndreptățită la secția civilă a tribunalului în a cărei circumscripție se află sediul entității, în termen de 30 de zile de la data comunicării.

În cazul în care entitatea investită de lege nu emite decizia în termenele prevăzute la art. 33 și 34 din Legea nr. 165/2013, persoana care se consideră îndreptățită se poate adresa secției civile a tribunalului în a cărei circumscripție se află sediul entității, în termen de 6 luni de la expirarea termenelor respective.

65. Aceste prevederi exprese privind accesul liber la justiție al persoanelor îndreptățite, nemulțumite de pasivitatea entităților investite de lege cu privire la soluționarea cererilor în termenele prevăzute de noua lege, urmăresc evitarea blocajelor care pot interveni la nivel administrativ în ceea ce privește finalizarea procesului de restituire.

66. De asemenea, pentru garantarea aplicării eficiente a legii, se instituie un sistem specific de sancțiuni pentru neîndeplinirea obligațiilor care izvorăsc din aceasta, extinzându-se categoriile de persoane care pot fi sancționate contravențional, precum și sfera actelor definite ca fiind contravenții."

157. Din expunerea astfel realizată rezultă cu evidență că în contextul evaluării specifice procedurii întrebării prealabile au fost deja avute în vedere aspectele referitoare la determinarea momentului la care încep să curgă termenele stabilite prin art. 33 alin. (1) din Legea nr. 165/2013, dar și cele care vizează epuizarea termenului prevăzut de art. 33 alin. (3) din legea specială.

158. Astfel, s-a răspuns, în concret, întrebării care vizează determinarea punctului de plecare a termenelor prevăzute de art. 33 alin. (1) lit. a)-c) din Legea nr. 165/2013, stabilindu-se că acesta este reprezentat de data de 1 ianuarie 2014, respectiv s-a statuat că această dată reprezintă punctul de împlinire a termenului în care obligația stabilită prin art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 trebuie executată.

159. Totodată, prin considerentele acestei decizii, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a statuat că art. 33 alin. (1) și (2) și art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 reglementează ipoteze juridice distincte, respectiv cea vizând obligația entităților notificate de a proceda la soluționarea notificărilor într-un anumit termen legal și cea vizând obligația prealabilă a acestora de a centraliza și a îndeplini formalitățile de publicitate referitoare la numărul cererilor care erau nesoluționate la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, în vederea determinării termenului pe care îl au la dispoziție pentru soluționarea notificărilor.

160. În consecință, astfel dezlegate aceste probleme de drept, înțelegerea sensului art. 33 alin. (1) lit. a)-c) și alin. (3) din Legea nr. 10/2001 nu mai are aptitudinea de a ridica dificultăți de interpretare, pentru a conduce la soluții diferite, și de a deschide calea mecanismului de unificare al pronunțării hotărârii prealabile.

161. Prin aceeași decizie, instanța supremă a statuat că: "dispozițiile art. 33 din Legea nr. 165/2013 instituie anumite termene procedurale de soluționare a cererilor de către entitățile investite de lege cu atribuții în procesul de restituire a imobilelor preluate în mod abuziv și înăuntrul cărora persoanele îndreptățite nu pot formula cereri în instanță (Decizia Curții Constituționale nr. 88 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 281 din 16 aprilie 2014, paragraful 34)", respectiv că "termenele instituite de dispozițiile art. 33-35 din Legea nr. 165/2013 sunt termene procedurale legale, imperative sau prohibitive și absolute" (paragrafele 68-69), fiind lămurite, totodată, și aspectele vizând regulile de calcul aplicabile acestor termene.

162. În acest sens, la paragraful 70 din decizia menționată se stipulează că "regulile de calcul al termenelor procedurale sunt prevăzute de art. 181 din Codul de procedură civilă, care constituie dreptul comun în materie, astfel încât, ori de câte ori legea nu prevede expres o altă regulă specială pentru calculul unui anumit termen, se vor aplica regulile generale instituite de acest text legal", iar la paragraful 71 se arată că "durata termenelor procedurale presupune stabilirea punctului de plecare a termenului (art. 184 din Codul de procedură civilă), precum și a punctului de împlinire (art. 182 din Codul de procedură civilă). Cât privește momentul de la care începe să curgă termenul procedural, art. 184 din Codul de procedură civilă dispune că termenele încep să curgă de la data comunicării actelor de procedură, dacă legea nu dispune altfel. Punctul de împlinire este acela în care termenul procedural își realizează efectul, în sensul că fie încetează posibilitatea de a mai exercita dreptul în vederea căruia termenul a fost acordat (termen imperativ), fie, dimpotrivă, se naște dreptul de a efectua anumite acte de procedură (termen prohibitiv)".

163. Totodată, la paragraful 85 din Decizia nr. 25/2018 s-a reținut că "pentru dosarele returnate (transmise) de Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor (și constituite în baza Legii nr. 10/2001) către entitățile investite, prin Legea nr. 368/2013 nu s-a mai prevăzut momentul de la care curg termenele prevăzute de art. 33 alin. (1) din Legea nr. 165/2013, astfel că sunt incidente dispozițiile din Codul de procedură civilă".

164. Astfel, din redactarea art. 184 din Codul de procedură civilă rezultă că, ori de câte ori legea prevede o regulă specială pentru determinarea punctului de plecare a unui termen procedural, această regulă este cea aplicabilă, iar nu dreptul comun, potrivit principiului specialia generalibus derogant.

165. Ca urmare, în virtutea principiului specialia generalibus derogant, concursul dintre legea specială și legea generală se rezolvă în favoarea legii speciale, chiar dacă acest fapt nu este prevăzut expres în legea specială.

166. Fiind vorba despre aceeași problemă de drept care a fost rezolvată anterior printr-o hotărâre a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept - anume dacă în prezența unei norme legale speciale, care stabilește punctul de plecare a unui termen procedural, este aplicabilă deopotrivă și regula de drept comun, instituită prin prevederile art. 184 din Codul de procedură civilă, care face trimitere la data comunicării actului de procedură -, este evident că sesizarea dedusă în prezent spre soluționare este exclus să se refere la o chestiune reală, dificilă, care să necesite o nouă intervenție a instanței supreme în scopul rezolvării sale de principiu.

167. În consecință, de vreme ce art. 33 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 stabilește că termenele prevăzute la alin. (1) lit. a)-c) curg de la 1 ianuarie 2014, iar prevederile art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 nu au ca obiect de reglementare termenul în care entitățile investite au obligația de a soluționa notificările aflate pe rolul acestora, ci un alt termen legal, aplicabil unei obligații distincte, care are menirea de a asigura centralizarea cererilor de restituire și publicarea datelor astfel centralizate - operațiune necesară implementării noului cadru legislativ - , interpretarea care se impune a fi dată acestor norme, în ceea ce privește momentul la care instanța trebuie să se raporteze în determinarea punctului de plecare a termenelor prevăzute de art. 33 alin. (1) lit. a)-c) din Legea nr. 165/2013, nu poate avea drept rezultat nesocotirea dezlegării anterioare, în sensul că acesta este reprezentat de data ante-menționată - 1 ianuarie 2014.

168. În aceste circumstanțe, opinia instanței de trimitere, potrivit căreia atitudinea culpabilă a autorităților prevăzute de art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 de a nu îndeplini, anterior datei de 1 ianuarie 2014, obligația de a centraliza și publica numărul notificărilor nesoluționate ar impune stabilirea unui alt moment de început al termenelor prevăzute de art. 33 alin. (1) din Legea nr. 165/2013, denotă neobservarea de către titularul sesizării a statuărilor instanței supreme, potrivit cărora art. 33 alin. (1) și (2) și, respectiv, art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 reglementează obligații diferite, a căror succesiune este impusă de interpretarea logică a acestor norme legale.

169. Se impune a fi subliniat că termenele prevăzute de art. 33 alin. (1) lit. a)-c) din Legea nr. 165/2013 au fost stabilite în favoarea entităților notificate, iar interpretarea acestor norme nu poate face abstracție de rațiunea pentru care această lege specială a fost concepută - aceea de a crea un mecanism care să confere eficiență procesului reparatoriu al măsurilor abuzive de preluare a unor imobile în timpul regimului comunist.

170. În acest sens, prin Decizia nr. 5/2015, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a statuat: "Referitor la împrejurarea că termenele reglementate de art. 33 alin. (1) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, au fost instituite la un interval de timp considerabil după împlinirea termenului inițial, prevăzut de art. 25 din Legea nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, trebuie reținut contextul adoptării acestui recent act normativ, determinat de pronunțarea de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a Hotărârii-pilot din 12 octombrie 2010 în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României și de necesitatea implementării unor măsuri de natură să urgenteze soluționarea cererilor vizând măsurile reparatorii pentru imobilele preluate abuziv de către stat. (...) Tocmai pentru celeritatea procedurii au fost reglementate termene care să impună unităților notificate soluționarea sesizărilor, astfel încât pretențiile să fie rezolvate în această fază prealabilă, fără să mai fie necesară, pe cât posibil, declanșarea procedurii judiciare."

171. Tot astfel, în considerentele Deciziei nr. 25/2018 s-a reținut:

"58. Reglementarea Legii nr. 165/2013 a fost determinată de pronunțarea de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, la 12 octombrie 2010, a Hotărârii-pilot în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României, această lege reprezentând soluția legislativă de îmbunătățire a mecanismului de acordare a despăgubirilor în materia retrocedărilor, în considerarea observațiilor și recomandărilor Curții de la Strasbourg cu privire la ineficacitatea mecanismului intern de despăgubiri existent la acel moment, de natură a crea o problemă sistemică, recurentă și de amploare.

59. Măsurile recomandate în acest sens au fost: amendarea mecanismului de restituire prin intermediul unei reforme legislative care să creeze reguli clare, accesibile, simplificate și

previzibile, dublate de o practică judiciară și administrativă coerentă, stabilirea unor termene constrângătoare și realiste și sancțiuni pentru fiecare etapă administrativă.

60. Curtea de la Strasbourg a analizat Legea nr. 165/2013, în Cauza Preda și alții împotriva României, din perspectiva termenelor și a posibilității unui control jurisdicțional, și a reținut, la acel moment, că nu se poate concluziona că mecanismul creat este ineficace."

172. Ținând seama de aceste circumstanțe, omisiunea autorităților prevăzute de art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 de a centraliza și publica numărul notificărilor nesoluționate la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013 nu poate să conducă la prorogarea sine die a termenelor prevăzute de legiuitor exclusiv în favoarea entităților notificate, dat fiind că, în acest interval de timp, persoanele interesate se află, potrivit celor statuate prin Decizia nr. 5/2015, în imposibilitatea de a reclama pasivitatea acestor autorități cu privire la soluționarea cererilor lor.

173. O atare concluzie impusă de statuările anterior redată ale instanței supreme, obligatorii potrivit dispozițiilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă, confirmă aprecierea potrivit căreia nu sunt create premisele apariției unei practici neunitare, care să poată fi preîntâmpinată pe calea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept, opiniile jurisprudențiale izolate ale unor colective de judecători și ale instanțelor de trimitere, care, de altminteri, nu sunt concretizate în cuprinsul unor hotărâri judecătorești, neputând să constituie temei declanșator al mecanismului procedurii reglementate de art. 519 din Codul de procedură civilă.

174. În referire la cea de-a doua problemă de drept ce face obiect al sesizării conexe, referitoare la interpretarea dispozițiilor art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, în sensul de a se stabili dacă toate obligațiile impuse prin această normă legală entităților investite de lege, vizând stabilirea și asigurarea publicității datelor referitoare la numărul cererilor înregistrate și nesoluționate, trebuie îndeplinite cel mai târziu la data împlinirii termenelor prevăzute de art. 33 alin. (1) lit. a)-c) din Legea nr. 165/2013.

175. În conformitate cu dispozițiile art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție se face de către completul de judecată, după dezbateri contradictorii, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 519, prin încheiere care nu este supusă niciunei căi de atac.

176. Dacă prin încheiere se dispune sesizarea, aceasta va cuprinde motivele care susțin admisibilitatea sesizării, potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, punctul de vedere al completului de judecată și al părților.

177. Înțelesul noțiunii de "motivare" a actului de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție, în vederea pronunțării hotărârii prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, presupune ca din cuprinsul motivării încheierii de sesizare să rezulte îndeplinirea tuturor condițiilor prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă și, de aici, și necesitatea declanșării acestui mecanism de unificare a jurisprudenței.

178. Ca atare, încheierea de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție trebuie să cuprindă o argumentare temeinică asupra admisibilității sesizării, nu numai sub aspectul condițiilor de procedură, cât, mai ales, asupra circumstanțierii condiției privind ivirea unei chestiuni de drept noi, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei. Instanța de trimitere trebuie să motiveze admisibilitatea sesizării din perspectiva caracterului veritabil al problemei de drept.

179. Cu referire la chestiunea de drept pendinte, se constată că întrebarea instanței de trimitere urmărește a determina dacă obligațiile stabilite în sarcina autorităților prin art. 33 alin.

(3) din Legea nr. 165/2013 trebuie îndeplinite cel mai târziu la împlinirea termenelor prevăzute de art. 33 alin. (1) lit. a) - c) din lege.

180. Titularul sesizării a opinat că este relevant pentru soluționarea cauzei să se stabilească dacă există, potrivit opțiunii legiuitorului, în raport cu natura acestor termene, "o interpretare corelată între conținutul art. 33 alin. (3) și cel al art. 33 alin. (1) din Legea nr. 165/2013", respectiv dacă obligația de informare regăsită în alin. (3) trebuie îndeplinită până la împlinirea termenului incident (de 12 luni sau, după caz, de 24 de luni).

181. În Decizia nr. 52 din 3 iulie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 26 septembrie 2017, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a reținut că, în raportul întocmit pentru darea unui aviz solicitat Curții de Casație franceze, în cadrul procedurii instituite prin art. 1.031-1 din Codul de procedură civilă francez, procedură preluată și în Codul de procedură civilă român în art. 519-521 (raport publicat în Buletinul informativ al Curții de Casație franceze nr. 777 din 1 martie 2013), s-a arătat, cu privire la faptul că problema de drept trebuie să prezinte o dificultate serioasă, că "o problemă poate să fie nouă și totuși să nu reclame intervenția curții supreme, care nu trebuie să fie considerată un serviciu public de consultanță juridică", precum și că "dificultatea «serioasă» a problemei de drept. . . nu îl scutește pe judecătorul fondului de obligația sa de a judeca". (paragraful 26)

182. În cazul analizat se constată, pe de o parte, că instanța de trimitere nu a evidențiat nicio dificultate serioasă în procesul de interpretare și aplicare a dispoziției legale ce face obiectul acestei întrebări prealabile, iar, pe de altă parte, că această dispoziție legală este redactată într-un mod clar, lipsit de echivoc, fără potențial de a genera interpretări diferite, care să necesite pronunțarea unei hotărâri prealabile în scopul prevenirii apariției unei practici judiciare neunitare.

183. Operațiunea de interpretare și aplicare a unor texte de lege la anumite circumstanțe, ce caracterizează fiecare litigiu, nu poate fi transferată completului constituit pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, ci revine instanței de judecată investite cu soluționarea cauzei, după cum nu semnifică interpretare juridică a stabili dacă textul de lege supus interpretării este aplicabil unui raport juridic.

184. Prin urmare, rămâne atributul exclusiv al instanței de trimitere să soluționeze cauza cu judecata căreia a fost investită, aplicând în acest scop metodele de interpretare a normelor juridice recunoscute în dreptul intern.

185. De asemenea, așa cum s-a arătat deja în analiza acestei condiții de admisibilitate referitoare la prima întrebare, considerentele Deciziei nr. 25/2018 conțin suficiente elemente care conduc la lămurirea acestei chestiuni litigioase, câtă vreme s-a statuat că data de 1 ianuarie 2014 reprezintă termenul "până la care entitățile investite de lege au obligația de a stabili numărul cererilor înregistrate și nesoluționate, de a afișa aceste date la sediul lor și de a le comunica Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților, urmând ca aceasta să le publice pe pagina proprie de internet".

186. În consecință, chiar în ipoteza în care o atare problemă de drept supusă analizei prin încheierea de sesizare ar fi putut fi considerată dificilă ori controversată, ea și-a pierdut o atare caracteristică, prin chiar faptul rezolvării sale prin pronunțarea Deciziei nr. 25/2018.

187. Mai trebuie subliniat că mecanismul unificator al hotărârii prealabile nu poate fi utilizat pentru îmbunătățirea legislației ori pentru "adaptarea" soluției legislative.

188. În consecință, opțiunea legiuitorului de a lăsa în sarcina instanțelor civile determinarea termenului incident pentru soluționarea, în procedura administrativă, a notificărilor,

în urma administrării unor mijloace de dovadă specifice, nu poate constitui o problemă de natură să reclame intervenția instanței supreme.

189. În aceste circumstanțe, aspectele sesizate conduc spre concluzia că cea de-a doua întrebare adresată Înaltei Curți de Casație și Justiție vizează doar realizarea unui raționament judiciar, care este atributul instanței învestite cu judecarea litigiului, împrejurare care reprezintă cea mai importantă componentă a activității de judecată și a cărei delegare nu este permisă prin intermediul mecanismului hotărârii prealabile.

190. În consecință, în ceea ce privește întrebarea referitoare la interpretarea dispozițiilor art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, în sensul de a se stabili dacă toate obligațiile impuse prin această normă legală entităților învestite de lege, vizând stabilirea și asigurarea publicității datelor referitoare la numărul cererilor înregistrate și nesoluționate, trebuie îndeplinite cel mai târziu la data împlinirii termenelor prevăzute de art. 33 alin. (1) din Legea nr. 165/2013, nu este îndeplinită condiția de admisibilitate a sesizării referitoare la ivirea unei veritabile chestiuni de drept.

191. În referire la cea de-a treia problemă de drept, care vizează interpretarea dispozițiilor art. 35 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 în sensul de a se stabili dacă termenul de 6 luni curge după împlinirea termenelor stabilite prin art. 33 alin. (1) lit. a) sau b), după caz, dacă îndeplinirea cumulativă a obligațiilor impuse conform art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 s-a realizat până la împlinirea termenelor stabilite prin art. 33 alin. (1) lit. a) sau b) din Legea nr. 165/2013, sunt de reținut următoarele:

192. O primă observație ce se impune a fi menționată vizează faptul că această întrebare prealabilă nu se raportează la modul în care se calculează termenul prevăzut de art. 35 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 raportat la momentul împlinirii tuturor termenelor prevăzute de art. 33 alin. (1) lit. a)-c), ci doar a termenelor de 12 luni și, respectiv, 24 de luni, prevăzute de art. 33 alin. (1) lit. a)-b) din Legea nr. 165/2013, în opinia instanței de trimitere termenul de 36 de luni, prevăzut de art. 33 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 165/2013, care curge de la data de 1 ianuarie 2014, fiind termenul maxim și previzibil la care titularii acțiunilor întemeiate pe art. 35 alin. (2) au obligația de a se raporta în calculul termenului de 6 luni.

193. În acest sens, instanța de trimitere a apreciat că este edificator paragraful 63 din Decizia nr. 25/2018, redată anterior, prin care s-a statuat că "termenul de 36 de luni este aplicabil exclusiv în situații excepționale, și anume: Comisiei pentru aplicarea Legii nr. 10/2001 din cadrul municipiului București".

194. În privința punctului de plecare a termenului prevăzut de art. 35 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, prin Decizia nr. 5/2015 s-a statuat: "Legiuitorul a reglementat expres, prin dispozițiile art. 35 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, pentru situația în care entitatea învestită de lege nu emite decizia în termenele prevăzute la art. 33 și art. 34 din aceeași lege, posibilitatea persoanei care se consideră îndreptățită de a se adresa instanței judecătorești în termen de 6 luni de la expirarea termenelor prevăzute de lege pentru soluționarea cererilor."

195. De asemenea dezlegarea acestei chestiuni de drept rezultă cu evidență din analiza statuărilor anterioare ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, redată în analiza aceleiași cerințe de admisibilitate, care vizează primele două probleme de drept ce constituie obiect al sesizărilor conexe.

196. Astfel, prevederile art. 35 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 conferă persoanelor interesate dreptul de a se adresa instanței pentru ca aceasta să se pronunțe asupra existenței și

întinderii dreptului de proprietate și să soluționeze notificarea lăsată în nelucrare de entitatea investită de lege.

197. Acest drept poate fi exercitat într-un interval de 6 luni, care începe să curgă de la expirarea termenelor prevăzute la art. 33 alin. (1), termene pe care Legea nr. 165/2013 le acordă entităților investite cu soluționarea notificărilor, astfel că punctul de plecare a acestui termen este reprezentat de momentul epuizării termenelor de 12, 24 sau 36 de luni, calculate potrivit art. 33 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, astfel cum s-a statuat prin Decizia nr. 25/2018.

198. În consecință, conținutul normativ al acestor texte de lege este, în prezent, suficient de precis și clar, iar operațiunea de identificare, interpretare și aplicare a unor texte de lege la anumite circumstanțe, ce caracterizează fiecare litigiu, nu poate fi transferată completului constituit pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, ci revine instanței de judecată investite cu soluționarea cauzei.

199. Astfel, în procedura pronunțării unei hotărâri prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție nu se substituie atributului fundamental al instanțelor, de interpretare și aplicare a legii, ci se limitează la a facilita judecătorului eliminarea ambiguităților ori dificultăților unui text normativ.

200. Totodată, se impune a fi subliniat că metodele de interpretare a actelor normative sunt consacrate în doctrină și jurisprudență (cu titlu de exemplu: interpretarea sistematică, interpretarea gramaticală, interpretarea teleologică etc.), iar prin dispozițiile art. 11 alin. (2) și art. 20 din Constituția României sunt reglementate modalitățile de interpretare și aplicare a normelor interne în cazurile în care acestea se află în concurs cu norme aparținente unor acte normative internaționale la care România este parte.

201. În același sens, prin Decizia nr. 33 din 9 iunie 2008, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiile Unite, s-a reținut că: "Art. 6 din Convenție garantează fiecărei persoane «dreptul la un tribunal», adică dreptul ca o instanță judiciară să soluționeze orice contestație privitoare la drepturile și obligațiile sale civile (cauzele Ad't Mouhoub contra Franței, Waite at Kenedy contra Germaniei, Prince Hans-Adam II de Lichtenstein contra Germaniei).

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a admis că acest drept nu este absolut, că este compatibil cu limitări implicite și că statele dispun în această materie de o anumită marjă de apreciere.

Totodată, a arătat că această problemă trebuie examinată într-un context mai larg, și anume acela al obstacolelor sau impedimentelor de drept ori de fapt care ar fi de natură să altereze dreptul la un tribunal chiar în substanța sa."

202. Printr-o jurisprudență unificată prin Decizia nr. XX/2007 s-a recunoscut competența instanțelor de judecată de a soluționa pe fond nu numai contestația formulată împotriva deciziei/dispoziției de respingere a cererilor prin care s-a solicitat restituirea în natură a imobilelor preluate abuziv, ci și notificarea persoanei pretins îndreptățite, în cazul refuzului nejustificat al entității deținătoare de a răspunde la notificarea părții interesate.

203. În consecință, întrucât persoana îndreptățită are posibilitatea de a supune controlului judecătoresc toate deciziile care se iau în cadrul procedurii Legii nr. 10/2001, inclusiv refuzul persoanei juridice de a emite decizia de soluționare a notificării, este evident că are pe deplin asigurat accesul la justiție, iar faptul că această cale specială este sau nu una efectivă poate fi constatat printr-o analiză în concret a fiecărei cauze.

204. Așadar, în acord cu această statuare, compatibilitatea unor dispoziții legale interne cum sunt cele înscrise în art. 35 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 și art. 33 alin. (1) și (3) din aceeași lege cu dispozițiile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților

fundamentale se impune a fi verificată și stabilită, în concret, pe baza evaluării nemijlocite, directe, de către instanțele investite cu soluționarea fondului cauzei, în raport cu circumstanțele de fapt ale fiecărei pricini.

205. Trebuie subliniat totodată că îndeplinirea obligației prevăzute de art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 nu este subsumată exclusiv ipotezei ce vizează publicarea numărului notificărilor nesoluționate pe pagina de internet a Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților - invocată de titularul sesizării conexe, ci include, deopotrivă, și situația în care aceste date sunt afișate/comunicate/date publicității de către entitățile notificate - aspect în privința căruia titulara sesizării cu acest obiect nu a expus niciun raționament.

206. În contextul particular al acestei întrebări prealabile și al pronunțării deciziilor nr. 5/2015, nr. 25/2018 și nr. 33/2008, al căror caracter obligatoriu nu poate fi nesocotit, situația relevată în cuprinsul încheierii de sesizare - în sensul că este necesară o interpretare corelată a art. 35 alin. (2) și art. 33 alin. (1) și (3) din Legea nr. 165/2013 - în considerarea unui obstacol de fapt, care ar afecta nejustificat dreptul de acces la instanță al titularilor notificărilor nesoluționate în procedura administrativă, cum este cazul neîndeplinirii de către entitățile notificate a obligației prevăzute de art. 33 alin (3) din Legea nr. 165/2013 - are caracteristicile unei probleme curente cu care se confruntă instanțele judecătorești, fiind atribuția instanțelor investite cu soluționarea cauzei să determine dispozițiile legale aplicabile în raport cu starea de fapt stabilită, inclusiv a celor care reglementează remediile procedurale aplicabile în ipoteza în care este incident un termen de decădere care afectează un drept procedural, iar neexercitarea dreptului înăuntrul acestui termen nu este consecința culpei titularului cererii de chemare în judecată.

207. Împrejurarea că, în urma unei astfel de analize, instanța investită ar putea concluziona, raportându-se la situația de fapt a cauzei, că admiterea excepției tardivității acțiunii întemeiate pe art. 35 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, invocată de autoritatea care nu a îndeplinit culpabil obligația prevăzută de art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, ar reprezenta o încălcare nejustificată și disproporționată a dreptului de acces la instanță al titularilor acestei acțiuni civile, garantat de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, nu justifică intervenția instanței supreme, operațiunea de interpretare și de aplicare a unor dispoziții legale sau convenționale la diferite circumstanțe factuale specifice care caracterizează fiecare litigiu, inclusiv în cazul conflictului între normele interne și cele convenționale, neputând fi atribuită Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

208. În acest sens, în Cauza Dumitru Popescu împotriva României, prin Hotărârea din 26 aprilie 2007, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că prevederile Convenției fac parte integrantă din ordinea juridică internă a statelor semnatare. Acest aspect implică, pentru judecătorul național, obligația de a asigura efectul deplin al normelor acesteia, asigurându-le preeminența față de orice altă prevedere contrară din legislația națională, fără să fie nevoie să aștepte abrogarea acesteia de către legiuitor. Curtea a constatat că un sistem bazat pe supremația Convenției și a jurisprudenței aferente acesteia asupra dreptului intern permite instanțelor naționale să înlăture - din oficiu sau la cererea părților - prevederile pe care le consideră incompatibile cu Convenția și protocoalele sale adiționale (paragrafele 103 și 104).

209. De asemenea, prin Decizia nr. 1.344 din 9 decembrie 2008 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 866 din 22 decembrie 2008, s-a reținut că "instanțelor judecătorești le revine sarcina de aplicare directă a legislației comunitare atunci când legislația națională este în contradicție cu aceasta", acest raționament fiind aplicabil mutatis mutandis și în materia drepturilor fundamentale ale omului, în considerarea dispozițiilor art. 20 alin. (2) din Constituția României.

210. În consecință, rezultatul preconizat prin sesizarea de față nu poate fi atins în cadrul procedurii vizând dezlegarea unei chestiuni de drept, deoarece, în mod evident, confruntarea normelor interne reprezentate de art. 33 alin. (1) lit. a) și b) și alin. (3) și, respectiv, art. 35 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 cu art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu are ca scop stabilirea înțelesului sau a conținutului normelor a căror interpretare se solicită prin prezenta sesizare conexată, ci doar stabilirea modului de aplicare a acestora în cauză.

211. În considerarea argumentelor expuse, se constată că mecanismul de unificare a practicii judiciare reglementat de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă nu poate fi uzitat nici în privința acestei probleme de drept, atât timp cât legiuitorul a limitat, prin condițiile restrictive de admisibilitate, rolul unificator al instituției juridice a hotărârii prealabile numai în scopul preîntâmpinării apariției unei practici neunitare, printr-o rezolvare de principiu și numai în privința unor chestiuni de drept dificile, de a căror lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei, sesizarea cu acest obiect fiind inadmisibilă.

212. În ceea ce privește cerința noutății, se constată că problemele de drept referitoare la determinarea punctului de plecare a termenelor prevăzute de art. 33 alin. (1) lit. a)-c) din Legea nr. 165/2013, respectiv a termenului prevăzut de art. 35 alin. (2), ca și cea vizând termenul în care trebuie îndeplinită obligația prevăzută de art. 33 alin. (3) din Legea nr. 165/2013 nu mai sunt noi, deoarece au fost examinate, așa cum s-a constatat prin argumentele anterior expuse în analiza cerinței dificultății, prin hotărâri ale instanței supreme, în cadrul unor sesizări pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile.

12) Decizia nr. 23/2020, publicată în M. Of. nr. 543 din 24 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:*

1. *Dacă, în interpretarea dispozițiilor art. 111 alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 117² din Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dreptul adunării generale ordinare a acționarilor unei societăți pe acțiuni de a aproba situațiile financiare anuale și de a distribui profitul sub formă de dividende include și partea din profitul net al societății asupra căreia patronatul a convenit cu sindicatul reprezentativ, prin contractul colectiv de muncă, a fi împărțită salariaților proporțional cu salariul de bază;*

2. *În caz afirmativ, dacă hotărârea adunării generale a acționarilor de distribuire a profitului are ca efect juridic nașterea dreptului la acțiune al salariaților în termenul de prescripție de 3 ani prevăzut de art. 268 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sau în termenul de prescripție de 6 luni prevăzut de art. 268 alin. (1) lit. e) din același act normativ.*

Considerente:

[...] 93. Raportat la exigențele anterior menționate, problema de drept identificată de titularul sesizării în conținutul primei întrebări nu se circumscrie noțiunii de chestiune de drept care să determine probleme de interpretare a unor texte de lege imperfecte, lacunare ori contradictorii.

94. Astfel, instanța de trimitere, investită cu soluționarea apelului prin care angajatorul reiterează excepțiile prematurității și prescripției dreptului material la acțiune privind cota-parte

din profitul societății pentru anul 2015, cuvenită salariatului reclamant în temeiul contractului colectiv de muncă, proporțional cu salariul de bază, întreabă dacă, în interpretarea dispozițiilor art. 111 alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 117² din Legea societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dreptul adunării generale ordinare a acționarilor unei societăți pe acțiuni de a aproba situațiile financiare anuale și de a distribui profitul sub formă de dividende include și partea din profitul net al societății asupra căreia patronatul a convenit cu sindicatul reprezentativ, prin contractul colectiv de muncă, a fi împărțită salariaților proporțional cu salariul de bază.

95. Art. 111 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 31/1990, în forma anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 163/2018, aplicabilă în perioada de referință, prevede că, "În afară de dezbaterile altor probleme înscrise la ordinea de zi, adunarea generală este obligată: a) să discute, să aprobe sau să modifice situațiile financiare anuale, pe baza rapoartelor prezentate de consiliul de administrație, respectiv de directorat și de consiliul de supraveghere, de cenzori sau, după caz, de auditorul financiar, și să fixeze dividendul", iar art. 117² alin. (1) din același act normativ stipulează că "Situațiile financiare anuale, raportul anual al consiliului de administrație, respectiv raportul directoratului și cel al consiliului de supraveghere, precum și propunerea cu privire la distribuirea de dividende și situația privind dividendele distribuite parțial în cursul anului fiscal se pun la dispoziția acționarilor la sediul societății, de la data convocării adunării generale (...)".

96. Însă, pentru a demonstra necesitatea interpretării dispozițiilor art. 111 alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 117² din Legea nr. 31/1990, autorul sesizării nu are în vedere, în realitate, vreo dificultate decurgând din complexitatea, neclaritatea sau dualitatea textelor de lege mai sus redate, care reglementează distribuirea dividendelor către acționarii societății, ci dificultatea stabilirii naturii juridice a dreptului salariatului la o cotă-parte din profitul net al societății angajatoare, corespunzătoare salariului său de bază, drept convenit prin contractul colectiv de muncă.

97. De altfel, aceasta este problema de drept pe care Curtea de Apel București - Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale a pus-o în discuția părților la termenul de judecată din 12 iunie 2019, cu prilejul dezbaterilor asupra declanșării mecanismului prevăzut de art. 519 din Codul de procedură civilă, respectiv necesitatea de a se solicita instanței supreme pronunțarea unei hotărâri prealabile asupra chestiunii de drept vizând stabilirea naturii juridice a dreptului salariatului la o cotă-parte din profitul net al societății angajatoare, corespunzătoare salariului său de bază, drept convenit prin contractul colectiv de muncă, prin raportare la dreptul adunării generale a acționarilor de a distribui dividende acționarilor din profit, după aprobarea situațiilor financiare ale firmei, reținându-se că natura juridică a dreptului material determină, implicit, data nașterii dreptului salariatului la acțiunea în realizare, precum și termenul de prescripție incident.

98. Sub acest aspect, instanța de trimitere opinează, în mod singular, că dreptul salariaților la o cotă-parte din profitul societății angajatoare trebuie asimilat dividendelor care se distribuie acționarilor din profit, proporțional cu cota fiecăruia de participare la capitalul social, iar nu drepturilor salariale sau drepturilor asimilate salariilor.

99. În acest sens se arată în încheierea de sesizare că dreptul salariaților la o cotă-parte din profitul societății angajatoare, prevăzut în contractul colectiv de muncă, trebuie considerat un beneficiu extrasalarial care se realizează în condiții similare celor în care acționarii obțin dividende din profitul firmei, din această calificare a naturii juridice a dreptului supus analizei, respectiv din asimilarea cu dividendele care se distribuie acționarilor din profit, decurgând, în viziunea instanței de trimitere, necesitatea de a stabili dacă, în interpretarea dispozițiilor art. 111

alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 117² din Legea nr. 31/1990, dreptul adunării generale ordinare a acționarilor unei societăți pe acțiuni de a aproba situațiile financiare anuale și de a distribui profitul sub formă de dividende include și partea din profitul net al societății care se repartizează salariaților proporțional cu salariul de bază, în temeiul contractului colectiv de muncă.

100. Însă concluzia proprie a instanței de sesizare nu se bazează pe niciun argument legat de interpretarea dispozițiilor art. 111 alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 117² din Legea nr. 31/1990, pentru calificarea dreptului în discuție ca "extrasalarial" fiind avute în vedere prevederi ale contractului colectiv de muncă încheiat la nivelul societății pârâte, prevederi referitoare la salarizare din Codul muncii, dispozițiile art. 131 din Legea nr. 31/1990, în forma inițială, potrivit căruia "Fondatorii, administratorii și personalul societății vor participa la beneficii, dacă aceasta este prevăzut în actul constitutiv ori, în lipsa unor asemenea prevederi, a fost aprobat de adunarea generală extraordinară", prevederile art. 1 din Ordonanța Guvernului nr. 64/2001.

101. Așadar, verificarea premiselor sesizării, determinate de circumstanțele litigiului și expuse în sinteză, în raport cu modalitatea de formulare a întrebării, relevă faptul că instanța de trimitere nu pune în discuție, de fapt, interpretarea punctuală a normelor de drept indicate în conținutul primei întrebări [art. 111 alin. (2) lit. a) și art. 117² din Legea nr. 31/1990], ci solicită instanței supreme o confirmare (validare) a opiniei formulate cu privire la natura juridică a creanței pretinse de salariat, pentru ca apoi chestiunea datei nașterii dreptului la acțiune și a termenului de prescripție a acestuia să decurgă automat din această calificare.

102. Or, operațiunea de calificare juridică a creanței și de identificare a normelor de drept care o susțin rămâne atributul exclusiv al instanței de judecată și nu poate fi transferată completului constituit pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, pentru că aceasta ar echivala cu însăși soluționarea litigiului (Decizia nr. 32 din 24 iunie 2019 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 810 din 7 octombrie 2019).

103. Reamintim, sub acest aspect, că scopul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile este acela de a preîntâmpina generarea unei jurisprudențe neunitare ca urmare a interpretării și aplicării diferite a unei dispoziții legale.

104. Sesizarea este inadmisibilă și din perspectiva faptului că instanța de trimitere nu a identificat o problemă de drept aptă să nască controverse și care să prezinte o dificultate de interpretare suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme.

105. Justificându-și punctul de vedere exprimat prin încheierea de sesizare, instanța a ignorat, în analiza sa, dispozițiile Codului fiscal [Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, în vigoare în perioada de referință în cauză, capitolul III "Venituri din salarii", art. 55 alin. (2) lit. j), potrivit căruia "Regulile de impunere proprii veniturilor din salarii se aplică și următoarelor tipuri de venituri, considerate asimilate salariilor: (...) j) indemnizația administratorilor, precum și suma din profitul net cuvenite administratorilor societăților comerciale potrivit actului constitutiv sau stabilite de adunarea generală a acționarilor;", respectiv Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 688 din 10 septembrie 2015, în vigoare începând cu data de 1 ianuarie 2016, capitolul III "Venituri din salarii și asimilate salariilor", art. 76 alin. (2) lit. e), conform căruia "Regulile de impunere proprii veniturilor din salarii se aplică și următoarelor tipuri de venituri, considerate asimilate salariilor: (...) e) sume reprezentând participarea salariaților la profit, potrivit legii;"], prin care legiuitorul a reglementat veniturile de acest tip ca fiind considerate asimilate salariilor, ceea ce face ca acestea să reprezinte, din punct de vedere contabil, cheltuieli ale societății.

106. Or, în contextul existenței acestor reglementări și având în vedere faptul că dispozițiile art. 111 alin. (2) lit. a) coroborat cu art. 117² din Legea nr. 31/1990 nu prezintă, nici măcar din perspectiva autorului sesizării, vreo dificultate de interpretare, dilema instanței de trimitere privind posibilitatea de a asimila sumele reprezentând participarea salariaților la profit dividendelor care se distribuie acționarilor societății nu poate constitui o veritabilă chestiune de drept, potențial generatoare de practică neunitară și în mod real necesară soluționării cauzei, care să reclame intervenția Înaltei Curți de Casație și Justiție pe calea mecanismului preventiv al hotărârii prealabile, rezolvarea chestiunii presupunând aplicarea coroborată a textelor de lege menționate anterior.

107. Cât privește cea de-a doua întrebare din conținutul sesizării, și anume dacă hotărârea adunării generale a acționarilor de distribuire a profitului are ca efect juridic nașterea dreptului la acțiune al salariaților în termenul de prescripție de 3 ani prevăzut de art. 268 alin. (1) lit. c) din Codul muncii sau în termenul de prescripție de 6 luni prevăzut de art. 268 alin. (1) lit. e) din același act normativ, se constată că aceasta se găsește într-un raport de accesorialitate față de prima întrebare.

108. Astfel, autorul sesizării solicită un răspuns la această chestiune numai în măsura în care s-ar fi dat un răspuns afirmativ primei întrebări și s-ar fi statuat că dreptul bănesc solicitat de salariat, reprezentând cota-parte din profitul net al societății pe anul 2015, cuvenită proporțional cu salariul său de bază, are natura unui drept extrasalarial, asimilat dividendelor care se distribuie acționarilor societății prin hotărârea adunării generale ordinare a acționarilor.

109. Examenul jurisprudențial relevă, într-adevăr, o practică neunitară a instanțelor judecătorești în soluționarea excepției prescripției dreptului material la acțiune privind cota-parte din profitul societății cuvenită salariatului, potrivit contractului colectiv de muncă, proporțional cu salariul de bază, însă, așa cum rezultă cu evidență din jurisprudența atașată, aceasta nu a fost generată de chestiunea avută în vedere de instanța de trimitere, respectiv modul de realizare a dreptului salariaților care, extrasalarial fiind, asimilat dividendelor, ar fi supus prescripției de 6 luni, conform dispozițiilor art. 268 alin. (1) lit. e) din Codul muncii.

13) Decizia nr. 24/2020, publicată în M. Of. nr. 547 din 25 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Brașov - Secția contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

"Cum se interpretează și aplică dispozițiile art. 22 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, și Hotărârea Guvernului nr. 751/2018 pentru stabilirea categoriilor de persoane cu handicap care beneficiază de un spor de 15% din salariul de bază/solda de funcție/salariul de funcție/indemnizația de încadrare, în coroborare cu prevederile art. 38 din Legea nr. 153/2017?"

Considerente:

[...] 56. Punctul de vedere al instanței de trimitere nu semnalează complexitatea, dualitatea sau precaritatea textelor de lege și nici nu evidențiază care ar fi argumentele justificative ale modului în care interpretarea chestiunii de drept ar fi susceptibilă de interpretări diferite, de natură a evidenția care ar fi gradul de dificultate al întrebării și în ce măsură acesta

depășește obligația ordinară a instanței de a interpreta și aplica legea în cadrul soluționării litigiului cu care a fost investită.

57. Or, completul de judecată al Curții de Apel Brașov, care a formulat sesizarea, pune în discuție aspecte privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor de drept pozitiv în legătură cu momentul de la care reclamanții, în baza certificatelor de încadrare în grad de handicap, beneficiază de acordarea sporului de 15% prevăzut de art. 22 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 și Hotărârea Guvernului nr. 751/2018, în raport cu prevederile art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017.

58. Art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017 cuprinde dispoziții prin care se determină, în mod specific, condițiile de aplicare în timp a legii, alin. (1) al textului normativ instituind regula aplicării etapizate a legii, începând cu data de 1 iulie 2017, etapele fiind descrise în alin. (2)-(6) ale aceluiași articol.

59. Or, se observă că textele legale a căror interpretare o solicită instanța de trimitere sunt redactate cu suficientă claritate; astfel interpretarea sistematică, logică și gramaticală a dispozițiilor art. 22 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 și a articolului unic din Hotărârea Guvernului nr. 751/2018, în raport cu art. 38 alin. (3) lit. j) din Legea-cadru nr. 153/2017, referitoare la aplicarea etapizată a legii, nu comportă o reală și serioasă dificultate, de natură a fi dedusă dezlegării în cadrul procedurii prealabile.

60. Se impune a menționa că Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, prin Decizia nr. 82 din 26 noiembrie 2018, a făcut o analiză aprofundată a contextului legislativ reprezentat de Legea-cadru nr. 153/2017, cu referire la dispozițiile art. 38 alin. (3) din acest act normativ.

61. În cuprinsul acestei decizii instanța supremă a analizat categoriile de personal ce fac excepție de la regula instituită în art. 38 alin. (3) lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017. În cauza de față, excepția, strict prevăzută la lit. j) a aceluiași articol, vizează cuantumul sporului reglementat la art. 22 alin. (1), iar nu categoria de persoane cu handicap care pot beneficia de acest spor, cum în mod corect s-a reținut în argumentarea celei de-a doua opinii jurisprudențiale prezentate.

62. Determinarea textului legal aplicabil raportului juridic, în ceea ce privește acordarea sporului de 15% pentru persoanele cu handicap, se realizează în raport cu identificarea ipotezei normei și a dispoziției acesteia, coroborat cu dispozițiile prin care se determină în mod specific condițiile de aplicare în timp a Legii-cadru nr. 153/2017.

63. Mai mult decât atât, voința legiuitorului reiese și din nota de fundamentare a Hotărârii Guvernului nr. 751/2018, prezentată chiar de completul de judecată care a formulat sesizarea.

64. Rezultă din cele ce precedă că instanța de trimitere dispune de suficiente repere de analiză care să îi îngăduie interpretarea corectă a chestiunii de drept care face obiectul sesizării, nefiind vorba, în mod real, despre dispoziții neclare sau incomplete, care să se constituie într-un veritabil obstacol pentru judecătoria recursului.

65. Prin urmare, rămâne atributul exclusiv al instanței de trimitere să soluționeze cauza cu judecarea căreia a fost investită, operațiunea de interpretare și de aplicare a unor dispoziții legale la diferite circumstanțe, care caracterizează fiecare litigiu, făcând parte din activitatea curentă a instanței de judecată, obligație ridicată la rang de principiu fundamental ce își găsește consacrarea în prevederile cuprinse în art. 5 alin. (2) din Codul de procedură civilă, potrivit căruia "niciun judecător nu poate refuza să judece pe motiv că legea nu prevede, este neclară sau incompletă".

66. Cum interpretarea normelor de către judecător implică tocmai acel procedeu logico-juridic de stabilire a conținutului și sensului acestor norme, chestiunea de drept trebuie să suscite

serioase dificultăți care ar împiedica pronunțarea soluției, deci nu simple obstacole care ar putea fi înlăturate printr-o reflecție mai aprofundată a judecătorului cauzei, deoarece această condiție a dificultății serioase a chestiunii prealabile permite judecătorului să fie lămurit asupra unei întrebări importante, fără a-l libera de obligația sa de a judeca cauza și fără a se întârzia în mod inutil procesul în favoarea uneia dintre părți.

67. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept subliniază și că, în raportul întocmit pentru acordarea unui aviz solicitat Curții de Casație franceze în cadrul procedurii instituite prin art. 1031-1 din Codul de procedură civilă francez, preluate și în Codul de procedură civilă român, în art. 519-521 (raport publicat în Buletinul informativ al Curții de Casație nr. 777 din 1 martie 2013), s-a arătat, cu privire la faptul că problema de drept trebuie să prezinte o dificultate serioasă, că "o problemă poate să fie nouă și totuși să nu reclame intervenția curții supreme, care nu trebuie să fie considerată un serviciu public de consultanță juridică", precum și că dificultatea serioasă "a problemei de drept [...] nu-l scutește pe judecătorul fondului de obligația sa de a judeca".

68. Prin urmare, rămâne atributul exclusiv al instanței solicitante să soluționeze cauza cu judecata căreia a fost investită, aplicând în acest scop mecanismele de interpretare a actelor normative.

14) Decizia nr. 25/2020, publicată în M. Of. nr. 506 din 15 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

"În interpretarea art. 64 alin. (2) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, și a art. 133 din Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 257/2011, cu completările ulterioare, la transformarea, în domeniul temporal de aplicare a Legii nr. 263/2010, a unei pensii anticipate stabilite în temeiul Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, în pensie pentru limită de vârstă trebuie menținut stagiul complet de cotizare de care pensionarul trebuia să beneficieze la momentul cererii de acordare a pensiei anticipate, potrivit Legii nr. 19/2000, în interpretarea dată acesteia prin Decizia nr. 4 din 4 aprilie 2011, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 349 din 19 mai 2011, prin raportare la data formulării cererii de acordare a pensiei anticipate, ori, dimpotrivă, trebuie utilizat stagiul complet de cotizare aplicabil la momentul transformării pensiei, prevăzut de Legea nr. 263/2010 și stabilit prin raportare la data nașterii pensionarului, în acord cu Decizia nr. 22 din 29 iunie 2015, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 788 din 22 octombrie 2015?"

Considerente:

[...] 99. Chestiunea de drept ce face obiectul pronunțării unei hotărâri prealabile, deși a fost formulată ca o singură întrebare, are două componente:

(i) În cadrul primei componente, instanța de trimitere vrea să știe dacă, în interpretarea art. 64 alin. (2) din Legea nr. 263/2010 și a art. 133 din Normele de aplicare a prevederilor Legii

nr. 263/2010, la transformarea, în domeniul temporal de aplicare a Legii nr. 263/2010, a unei pensii anticipate stabilite în temeiul Legii nr. 19/2000 în pensie pentru limită de vârstă trebuie menținut stagiul complet de cotizare de care pensionarul a beneficiat la momentul cererii de acordare a pensiei anticipate, potrivit Legii nr. 19/2000, sau trebuie utilizat stagiul complet de cotizare aplicabil la momentul transformării pensiei, prevăzut de Legea nr. 263/2010. Este de menționat că, deși întrebarea instanței de trimitere se referă numai la alin. (2) al art. 64, din motivele care susțin admisibilitatea sesizării rezultă că aceasta privește art. 64 în întregul său.

(ii) În cadrul celei de-a doua componente, pentru cazul în care răspunsul la prima întrebare este că se menține stagiul complet de cotizare determinat potrivit Legii nr. 19/2000, instanța de trimitere dorește să știe dacă trebuie avut în vedere stagiul complet de cotizare de care trebuia să beneficieze pensionarul, la data cererii de acordare a pensiei anticipate, potrivit Legii nr. 19/2000, în interpretarea dată acesteia prin Decizia nr. 4/2011, iar nu cel efectiv stabilit prin decizia de pensionare anticipată.

100. Această a doua componentă are ca premisă situația factuală a cauzei în care pensionarul, la data calculării pensiei anticipate, a beneficiat de un stagiul complet de cotizare determinat potrivit anexei nr. 9 din Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 19/2000, după data nașterii, în condițiile în care în anexa nr. 3 din Legea nr. 19/2000 existau condiții mai favorabile pentru calculul stagiului, raportat la data formulării cererii, aplicare ce a fost susținută prin Decizia nr. 4/2011.

101. În ceea ce privește a doua componentă a întrebării este de reținut că, la stabilirea pensiei anticipate cuvenite reclamantei, au fost aplicate dispozițiile art. 49 din Legea nr. 19/2000, conform cărora: "(1) Asigurații care au depășit stagiul complet de cotizare cu cel puțin 10 ani pot solicita pensia anticipată cu cel mult 5 ani înaintea vârstelor standard de pensionare. (2) La stabilirea stagiului de cotizare pentru acordarea pensiei anticipate nu se au în vedere perioadele asimilate prevăzute la art. 38 alin. (1) lit. b) și c), precum și perioadele în care asiguratul a beneficiat de pensie de invaliditate. (3) Cuantumul pensiei anticipate se stabilește în aceleași condiții cu cel al pensiei pentru limită de vârstă. (...)"

102. La data deschiderii drepturilor sale de pensie anticipată, 28 mai 2008, s-au luat în calcul stagiul complet de cotizare de 28 de ani și vârsta standard de pensionare astfel cum erau prevăzute în anexa nr. 9 din Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 19/2000, după data nașterii, în condițiile în care în anexa nr. 3 din Legea nr. 19/2000 existau condiții mai favorabile pentru calculul stagiului, raportat la data formulării cererii, acesta fiind de 26 de ani și 8 luni. Aceste diferențe erau relevante în toate situațiile în care asiguratul beneficia de derogări în privința reducerii stagiului sau vârstei de cotizare, cum ar fi fost activitățile încadrate în condiții speciale de muncă, în condiții de handicap sau pensie anticipată.

103. Nu rezultă că decizia de pensionare anticipată a fost contestată de reclamantă sub aspectul stagiului de cotizare reținut la stabilirea drepturilor de pensie anticipată.

104. De reținut că pensia anticipată se acordă în condițiile în care solicitantul a depășit stagiul complet de cotizare, dar nu și vârsta standard de pensionare, acesta fiind elementul supus reducerii în raport cu limita standard.

105. Prin Decizia nr. 4/2011, pronunțată ulterior deschiderii drepturilor reclamantei, Înalta Curte de Casație și Justiție a unificat jurisprudența neunitară, stabilind că: "Modalitatea de stabilire a vârstei standard de pensionare și a stagiului complet de cotizare utilizate pentru determinarea punctajului mediu anual în operațiunile de calculare a pensiilor din sistemul public, pentru persoane ale căror drepturi s-au deschis începând cu data de 1 aprilie 2001 și care beneficiază de reducerea vârstei de pensionare potrivit legii, se realizează prin raportare la

dispozițiile anexei nr. 3 la Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, în sensul că beneficiază de reducerea vârstelor standard de pensionare care se determină în funcție de data formulării cererii de pensionare."

106. Reclamantei însă i s-a stabilit un stagiul complet de cotizare calculat în decizia de stabilire a pensiei anticipate, în raport cu anexa nr. 9 din Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 19/2000, și nu potrivit anexei nr. 3 din lege.

107. În acest context se pune problema dacă se mai poate modifica, pe calea revizuirii, o bază de calcul, sub aspectul stagiului complet utilizat, necontestată la momentul stabilirii drepturilor de pensie.

108. Astfel, în ceea ce privește a doua componentă a întrebării se observă că aceasta vizează problema dacă, pe calea unei cereri de revizuire a deciziei de pensionare pentru limită de vârstă, mai poate fi modificat stagiul complet de cotizare ce a fost valorificat la deschiderea dreptului de pensie anticipată, prin luarea în considerare a celui din anexa nr. 9 din Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 19/2000 (stabilit similar cu reglementarea ulterioară, prevăzută de Legea nr. 263/2010, prin raportare la data nașterii pensionarului), în favoarea celui prevăzut de anexa nr. 3 din Legea nr. 19/2000, potrivit Deciziei nr. 4/2011 (prin raportare la data formulării cererii de acordare a pensiei anticipate).

109. Aceasta este o problemă distinctă, ce nu constituie obiect al dezlegării, în condițiile în care sesizarea se referă la interpretarea și aplicarea art. 64 din Legea nr. 263/2010 și a normei tranzitorii cuprinse în art. 133 din Normele metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010, respectiv la succesiunea în timp a legilor aplicabile, iar nu la interpretarea și aplicarea art. 107 din Legea nr. 263/2010, anume la sfera de aplicare a revizuirii drepturilor de pensie.

110. Astfel, instanța de trimitere sugerează, prin modul de formulare a întrebării, că în situația în care răspunsul la sesizare este în sensul că, la transformarea pensiei anticipate în pensie pentru limită de vârstă, se menține stagiul prevăzut de Legea nr. 19/2000, automat acesta urmează a fi cel stabilit prin jurisprudența de unificare a practicii judiciare, urmând ca decizia de pensionare pentru limită de vârstă să poată fi modificată în consecință.

111. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că aceasta este o chestiune de drept distinctă, care nu constituie obiect al investiției în cauza de față.

112. Pe de altă parte, nu poate fi ignorată dubla componentă a întrebării, pentru că, altminteri, s-ar denatura obiectul de reglementare al fiecăreia dintre norme: art. 64 din Legea nr. 263/2010, referitor la transformarea pensiei anticipate în pensie pentru limită de vârstă, și art. 107 din Legea nr. 263/2010, referitor la revizuirea drepturilor de pensie.

113. În ceea ce privește prima componentă a întrebării, prin aceasta se solicită interpretarea prevederilor art. 64 din Legea nr. 263/2010 și ale art. 133 din Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010, legat de determinarea stagiului complet de cotizare.

114. În jurisprudența și doctrina în materie s-a reținut că procedura reglementată de art. 519 din Codul de procedură civilă trebuie să aibă în vedere o problemă de drept reală, care să privească interpretarea diferită și contradictorie a unui text de lege, a unei reguli cutumiare neclare, incomplete sau, după caz, incerte ori incidența unor principii generale ale dreptului, al căror conținut sau a căror sferă de acțiune sunt discutabile, cu scopul împiedicării apariției unei jurisprudențe neunitare în materie.

115. Or, problema de drept care face obiectul primei componente a întrebării nu reprezintă o problemă de drept reală, care să privească interpretarea diferită și contradictorie a unui text de lege, al căru conținut sau sferă de acțiune sunt discutabile.

116. Astfel, potrivit art. 133 din Norme: "Transformarea pensiilor anticipate și anticipate parțiale, stabilite potrivit legislației anterioare intrării în vigoare a legii, în pensii pentru limită de vârstă se face la împlinirea vârstelor standard de pensionare prevăzute în anexa nr. 5 la lege sau, după caz, a vârstelor standard reduse potrivit legislației în vigoare, iar calculul drepturilor de pensie pentru limită de vârstă se face în condițiile legii."

117. Legea la care face trimitere norma juridică menționată anterior este art. 64 alin. (1) din Legea nr. 263/2010, acesta reglementând regulile transformării pensiei anticipate în pensie pentru limită de vârstă.

118. Or, potrivit art. 64 alin. (1) din Legea nr. 263/2010: "La data îndeplinirii condițiilor pentru acordarea pensiei pentru limită de vârstă, pensia anticipată se transformă în pensie pentru limită de vârstă și se recalculează prin adăugarea perioadelor asimilate și a eventualelor stagii de cotizare realizate în perioada de suspendare a plății pensiei anticipate."

119. Ca atare, cuantumul pensiei anticipate transformată în pensie de vârstă se recalculează prin adăugarea perioadelor asimilate și a eventualelor stagii de cotizare realizate în perioada de suspendare a plății pensiei anticipate, acestea fiind singurele elemente care se schimbă față de momentul deschiderii drepturilor inițiale de pensie, legea fiind clară în acest sens.

120. Congruent cu această reglementare de drept substanțial, dispoziția tranzitorie din art. 133 al Normelor de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010 stipulează că transformarea pensiilor anticipate și anticipate parțiale, stabilite potrivit legislației anterioare intrării în vigoare a legii, în pensii pentru limită de vârstă se face la împlinirea vârstelor standard de pensionare prevăzute în anexa nr. 5 la lege sau, după caz, a vârstelor standard reduse potrivit legislației în vigoare, iar calculul drepturilor de pensie pentru limită de vârstă se face în condițiile legii. Este de observat că textul de lege se referă exclusiv la atingerea vârstei standard de pensionare din legea nouă, fără a conține vreo referire la stagiul de cotizare, element ce rămâne neschimbat în procesul de transformare.

121. Dificultatea întrebării este justificată de instanța de trimitere prin raportare la mai multe decizii ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțate în cadrul procedurilor de unificare a jurisprudenței.

122. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept observă că această justificare este artificială, pentru argumentele ce vor fi arătate în continuare.

123. Transformarea pensiei anticipate a reclamantei în pensie pentru limită de vârstă s-a făcut la data de 31 ianuarie 2011, după ce aceasta a ajuns la vârsta standard de pensionare, dată la care devenise aplicabilă Legea nr. 263/2010, fiind abrogată Legea nr. 19/2000.

124. Legea nr. 263/2010 reglementează trecerea de la pensia anticipată la pensia pentru limită de vârstă în art. 64, într-o modalitate similară celei din legea precedentă.

125. Normele metodologice de aplicare a legii, adoptate prin Hotărârea Guvernului nr. 257/2011, prevăd în art. 52 că pensia anticipată ori pensia anticipată parțială se transformă din oficiu în pensie pentru limită de vârstă, care se acordă începând cu data îndeplinirii condițiilor privind vârsta standard de pensionare sau vârsta standard redusă, potrivit prevederilor legale, pentru acordarea unei pensii pentru limită de vârstă.

126. Singura dispoziție tranzitorie aplicabilă în situații precum a reclamantei este cea din art. 133 al Normelor de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010.

127. Prin Decizia nr. 22/2015, pronunțată de Înalta Curte - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, s-a statuat că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 52 și 53 din

Legea nr. 263/2010, raportat la prevederile anexei nr. 5 la această lege, vârsta standard de pensionare, în vederea înscrierii la pensie pentru limită de vârstă, se determină în funcție de data nașterii asiguratului. În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 53 alin. (3) și art. 95 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, raportat la prevederile anexei nr. 5 la această lege, stagiul complet de cotizare al persoanelor care se pensionează în temeiul acestui act normativ și care beneficiază de reducerea vârstei standard de pensionare se determină conform anexei nr. 5 în funcție de data nașterii asiguratului.

128. În considerentele acestei decizii s-a reținut că Legea nr. 263/2010 conține o reglementare diferită de cea cuprinsă în Legea nr. 19/2000, iar elementul care diferențiază în mod esențial cele două acte normative este acela că a fost introdus drept criteriu de referință pentru determinarea vârstei standard de pensionare și a stagiului complet de cotizare, data nașterii asiguratului. În același sens, reținând ca element de referință prima rubrică din anexă, rezultă că stagiul complet de cotizare nu poate fi altul decât cel menționat în dreptul rubricii care conține luna și anul nașterii asiguratului, independent dacă, în realitate, prin reducerea vârstei standard de pensionare, asiguratul s-a pensionat mai înainte de data prestabilită în anexa nr. 5. De asemenea s-a statuat că Decizia nr. 4/2011 nu este aplicabilă în litigiile care intră sub incidența Legii nr. 263/2010.

129. Este de remarcat că prin Decizia nr. 22/2015 au fost soluționate trei sesizări conexe. Prima s-a referit la stabilirea vârstei standard de pensionare, în vederea înscrierii la pensie pentru limită de vârstă, cerându-se să se lămurească dacă vârsta standard de pensionare se determină în funcție de data nașterii asiguratului sau în funcție de data cererii de înscriere la pensie. Situația factuală a cauzei era în sensul că pensionarul, aflat în pensie de invaliditate stabilită potrivit Legii nr. 19/2000, a cerut trecerea la pensie pentru limită de vârstă sub imperiul Legii nr. 263/2010, iar cererea a fost respinsă de casa de pensii pe motiv că nu îndeplinea condiția referitoare la vârsta standard de pensionare din Legea nr. 263/2010. Celelalte două sesizări au fost formulate în cauze având ca obiect contestații la deciziile de pensionare pentru limită de vârstă, decizii prin care, sub imperiul Legii nr. 263/2010, se reținuse un stagiul de cotizare raportat la data nașterii asiguratului, iar nu raportat la data pensionării.

130. Drept urmare, se constată că prin Decizia nr. 22/2015 s-au dat două răspunsuri punctuale, în raport cu întrebările adresate Înaltei Curți de Casație și Justiție și niciunul dintre acestea nu este aplicabil cauzei cu care este investită instanța de trimitere, care nu are a rezolva o problemă legată de vârsta standard de pensionare și nici nu are situația unei pensionări inițiale sub imperiul Legii nr. 263/2015.

131. Prin Decizia nr. 71/2017, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a statuat că: "În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 170 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, indicele de corecție se aplică persoanelor al căror drept inițial la pensie s-a născut ulterior intrării în vigoare a legii."

132. Relevant pentru prezenta sesizare este că, și în acea cauză, înscrierea inițială la pensie s-a realizat sub imperiul Legii nr. 19/2000, prin stabilirea unei pensii anticipate parțial și se punea problema dacă la transformarea acesteia în pensie pentru limită de vârstă se aplică indicele de corecție, reglementat de Legea nr. 263/2010, exclusiv pentru drepturile de pensie deschise după 1 ianuarie 2011, indice instituit pentru a corecta diferențele de quantum față de asigurații pensionați sub imperiul Legii nr. 19/2000 care au beneficiat de stagii complete de cotizare în valori mai mici decât cele din noua lege, și astfel punctajul lor ar fi fost mai mare. S-a reținut în această decizie că indicele de corecție nu se aplică la momentul emiterii deciziei de

pensie pentru limită de vârstă în temeiul Legii nr. 263/2010, câtă vreme înscrierea la pensia inițială a avut loc anterior intrării în vigoare a Legii nr. 263/2010, iar data înscrierii inițiale la pensie este cea care rezultă din prima decizie de pensionare anticipată și că la împlinirea vârstei de pensionare pentru limită de vârstă pensia anticipată se transformă în pensie pentru limită de vârstă prin adăugarea perioadelor asimilate și a eventualelor stagii de cotizare realizate în perioada de anticipare. Altfel spus, recalcularea cuantumului pensiei anticipate prin adăugarea altor stagii de cotizare realizate după pensionarea anticipată nu conduce la nașterea unui alt drept inițial la pensie, ci doar la majorarea cuantumului acesteia, ca urmare a adăugării de vechime la momentul transformării pensiei dintr-o categorie în alta. De altfel, cum în cuprinsul deciziei pentru limită de vârstă este menționată și data înscrierii inițiale la pensie, decizia de pensionare pentru limită de vârstă este definitivă sub acest aspect - data nașterii inițiale a dreptului la pensie. S-a mai reținut că prin Decizia nr. 698/2014, Curtea Constituțională a arătat că, dată fiind aplicarea principiului *tempus regit actum*, situația diferită în care se află cetățenii în funcție de reglementarea aplicabilă nu poate fi privită ca o încălcare a dispozițiilor constituționale care consacră egalitatea în fața legii și autorităților publice, fără privilegii și discriminări.

133. În concluzie, s-a statuat că data înscrierii la pensie este cea inițială și că la transformarea acesteia în pensie pentru limită de vârstă se adaugă doar perioadele asimilate și eventualele stagii de cotizare realizate în perioada de anticipare. Per a contrario, nu se modifică alte elemente, cum ar fi stagiul complet de cotizare, prin aplicarea unor reglementări actuale diferite.

134. În fine, prin Decizia nr. 69/2018, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, având a se pronunța asupra interpretării și aplicării dispozițiilor art. 1691 alin. (3) din Legea nr. 263/2010, respectiv asupra modalității în care, în procesul de recalculare a pensiilor, se stabilesc stagiile complete de cotizare, a statuat că sintagma "stagiile complete de cotizare prevăzute de lege, corespunzătoare fiecărei situații" se referă la legea în vigoare la data recalculării pensiei prin acordarea majorării de punctaj, anume la Legea nr. 263/2010, în condițiile în care legiuitorul nu face nicio trimitere, directă sau indirectă, expresă sau implicită, la stagiul de cotizare prevăzut de o altă lege decât cea în care este cuprinsă dispoziția legală, deci nici la legea în vigoare la data deschiderii dreptului de pensie.

135. În cuprinsul acestei decizii s-a reținut că, atunci când s-a intenționat să se vizeze o lege anterioară Legii nr. 263/2010, referirea la un asemenea act normativ a fost expresă. Un alt argument utilizat în sprijinul concluziei că legea aplicabilă este cea de la data recalculării pensiei, iar nu aceea de la data deschiderii dreptului de pensie, are în vedere interpretarea dată acestui text de lege prin Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010, distinct de modul de calcul reglementat pentru situația care se referă la "stagiul complet de cotizare avut în vedere la stabilirea pensiei", diferența fiind corectată prin intervenția legiuitorului, prin art. I pct. 3 din Legea nr. 221/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, aplicabilă de la 1 octombrie 2018.

136. Instanța de trimitere consideră că, pentru identitate de rațiune cu situația rezolvată prin Decizia nr. 69/2018, sintagma "în condițiile legii" din norma tranzitorie aplicabilă în cauză, anume art. 133 din Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010, s-ar referi la legea actuală, respectiv Legea nr. 263/2010, atât în ceea ce privește vârsta standard, cât și stagiul complet de cotizare.

137. Se constată însă că nu există identitatea de rațiune la care se referă instanța de trimitere, pentru că Decizia nr. 69/2018 a vizat stagiul utilizat la recalcularea pensiilor pentru

persoanele care au lucrat în condiții de muncă diferite de cele normale, în ipoteza în care acestea au beneficiat și de majorarea punctajelor. Cum raționamentul cuprins în decizie viza exclusiv acea situație, nu poate fi extins la ipoteze juridice diferite.

138. O interpretare contrară ar încălca reglementarea clară din art. 64 alin. (1) din Legea nr. 263/2010, așa cum a fost expusă mai sus, și ar contrazice și statuările din Decizia nr. 71/2017, conform cărora data înscrierii la pensie este data prevăzută în decizia de pensionare anticipată, cu păstrarea bazei de calcul, inclusiv în ceea ce privește stagiul complet de cotizare utilizat, de la data deschiderii drepturilor de pensie.

139. Abandonarea acestui raționament și stabilirea că, în această situație, se aplică în totalitate Legea nr. 263/2010 ar crea discriminări față de cei cărora nu li s-a recunoscut aplicarea indicelui de corecție, tocmai pentru că s-a considerat că elementele de calcul al pensiei întemeiate pe dispozițiile Legii nr. 19/2000 nu mai permiteau a se considera că este vorba de o pensie stabilită în baza Legii nr. 263/2010, între aceste elemente fiind și stagiul de cotizare prevăzut de legea veche.

140. Interpretarea adecvată a textelor de lege supuse interpretării și care nu contrazice jurisprudența anterioară a Înaltei Curți de Casație și Justiție este aceea conform căreia doar vârsta standard de pensionare se calculează potrivit anexei nr. 5 din Legea nr. 263/2010, nu și stagiul complet de cotizare, care rămâne supus reglementării anterioare, în vigoare la data stabilirii inițiale a drepturilor de pensie.

141. La acel moment s-au stabilit toate elementele necesare deschiderii dreptului la pensie, inclusiv stagiul complet de cotizare în baza căruia se face calculul pensiei, acesta reprezentând o condiție de fond esențială pentru deschiderea drepturilor de pensie.

142. La momentul transformării pensiei anticipate în pensie pentru limită de vârstă, atât art. 49 alin. (4), care, deși abrogat, făcea referire expresă la aplicabilitatea sa începând cu data de 1 ianuarie 2011, dar și art. 64 din Legea nr. 263/2010 prevăd că la împlinirea vârstelor standard de pensionare prevăzute de prezenta lege (Legea nr. 19/2000)/la data îndeplinirii condițiilor pentru acordarea pensiei pentru limită de vârstă (Legea nr. 263/2010), pensia anticipată se transformă în pensie pentru limită de vârstă și se recalculează prin adăugarea perioadelor asimilate și a eventualelor stagii de cotizare realizate în perioada de suspendare a plății pensiei anticipate.

143. Este adevărat că Legea nr. 19/2000 conține sintagma "împlinirea vârstelor standard", iar Legea nr. 263/2010 se referă la îndeplinirea condițiilor pentru pensia de limită de vârstă, dar singurul element care se modifică este vârsta standard de pensionare pe care asiguratul trebuie să o atingă pentru ca pensia anticipată să se transforme în pensie pentru limită de vârstă, nu și stagiul complet de cotizare, care rămâne fixat la momentul deschiderii inițiale a dreptului la pensie.

144. Această interpretare este confirmată de reglementările conținute în Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010, care prevăd în art. 52 că pensia anticipată se transformă din oficiu în pensie pentru limită de vârstă, care se acordă începând cu data îndeplinirii condițiilor privind vârsta standard de pensionare sau vârsta standard redusă, potrivit prevederilor legale, pentru acordarea unei pensii pentru limită de vârstă, neexistând vreo referire la stagiul.

145. Această interpretare nu contrazice nici sintagma "calculul drepturilor de pensie pentru limită de vârstă se face în condițiile legii", cuprinsă în art. 133 din Normele de aplicare a prevederilor Legii nr. 263/2010, la care se referă instanța de trimitere, aceasta privind vârsta ce

trebuie atinsă pentru transformarea pensiei și posibilitatea recalculării prin adăugare de stagii asimilate sau efective, în condițiile în care decizia a fost suspendată.

15) Decizia nr. 26/2020, publicată în M. Of. nr. 510 din 15 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Cluj - Secția a III-a contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept: "În interpretarea dispozițiilor art. 14 alin. (1) teza întâi din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora «Personalul care deține titlul științific de doctor beneficiază de o indemnizație lunară pentru titlul științific de doctor în cuantum de 50% din nivelul salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, dacă își desfășoară activitatea în domeniul pentru care deține titlul», sintagma «în domeniul pentru care deține titlul» se impune să fie raportată la Nomenclatorul domeniilor și al specializărilor/programelor de studii universitare sau la sfera atribuțiilor de serviciu, astfel cum aceasta rezultă din fișa postului?"*

Considerente:

[...] 81. Procedând la o examinare din perspectivă temporală a dispozițiilor legale incidente, se constată următoarele:

82. Art. 33 din Ordonanța Guvernului nr. 38/2003 privind salarizarea și alte drepturi ale polițiștilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 353/2003, cu modificările și completările ulterioare (Ordonanța Guvernului nr. 38/2003) - aplicabil până la 1 ianuarie 2010, data intrării în vigoare a Legii cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările ulterioare - prevedea: "Polițiștii care posedă titlul științific de doctor beneficiază de un spor de 15% din salariul de bază dacă își desfășoară activitatea în domeniul pentru care posedă titlul științific respectiv."

83. Legea-cadru nr. 284/2010 prevede la art. 19¹, introdus prin Legea nr. 193/2016 pentru completarea Legii-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, precum și pentru stabilirea unor măsuri fiscale bugetare, următoarele:

"(1) Personalul care deține titlul științific de doctor, indiferent de data obținerii acestuia, beneficiază de un spor de 15% din salariul de bază/solda funcției de bază/salariul funcției de bază/indemnizația de încadrare, dacă îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

a) își desfășoară activitatea în domeniul pentru care posedă titlul științific sau conducătorul instituției apreciază că pregătirea doctorală este utilă compartimentului în care își desfășoară activitatea persoana respectivă;

b) nu a beneficiat de acordarea acestui spor sau nu i-a fost introdus în salariul de bază, potrivit reglementărilor legale anterioare, ca sumă compensatorie.

(2) Prevederile alin. (1) se aplică persoanelor care îndeplinesc condițiile de acordare, începând cu luna următoare aprobării cererii".

84. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 prevede la art. 3¹ alin. (8), introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscale bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 250/2016, cu modificările ulterioare, că: "Începând cu luna august 2016, personalul

care deține titlul științific de doctor își desfășoară activitatea în domeniul în care a obținut acest titlu și nu beneficiază de suma compensatorie inclusă în anul 2010 în salariul de bază, solda/salariul de funcție, indemnizația lunară de încadrare, beneficiază de suma compensatorie aferentă titlului științific de doctor stabilită la nivelul similar în plată pentru aceeași funcție, grad didactic, tranșă de vechime în învățământ și gradație corespunzătoare vechimii în muncă pentru personalul didactic din învățământ, respectiv grad/treaptă profesională și gradație corespunzătoare vechimii în muncă sau, după caz, vechime în funcție în cazul celorlalte categorii de personal, din instituția sau autoritatea publică respectivă sau, după caz, într-o instituție sau autoritate publică similară".

85. Legea-cadru nr. 153/2017 prevede la art. 14 alin. (1) următoarele: "Personalul care deține titlul științific de doctor beneficiază de o indemnizație lunară pentru titlul științific de doctor în cuantum de 50% din nivelul salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, dacă își desfășoară activitatea în domeniul pentru care deține titlul. Cuantumul salarial al acestei indemnizații nu se ia în calcul la determinarea limitei sporurilor, compensațiilor, primelor, premiilor și indemnizațiilor prevăzute la art. 25."

86. Succesiunea acestor acte normative evocate permite a se identifica o constantă a viziunii legiuitorului în privința condițiilor de acordare a sporului/indemnizației, în ipoteza supusă dezlegării, care se poate sintetiza astfel: este îndrituit la a beneficia de acest spor cel care deține titlul științific de doctor în domeniul în care își desfășoară activitatea.

87. Examinarea hotărârilor judecătorești comunicate la dosar de instanțele naționale relevă faptul că acestea au fost pronunțate începând cu anul 2016, dar cuprind referiri și la perioade anterioare acestui an (chiar la anul 2010), instanțele de judecată dezlegând, în mare parte dintre cazuri, chiar problema de drept de față.

88. Prin urmare, în condițiile în care reglementarea actuală a art. 14 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017 s-a regăsit identic chiar în textul art. 33 din Ordonanța Guvernului nr. 38/2003, iar instanțele de judecată au avut a aprecia îndeplinirea cerințelor din aceste texte legale și au pronunțat un număr semnificativ de hotărâri legate de acest aspect, nu se mai poate vorbi despre o chestiune de drept nouă în accepțiunea art. 519 din Codul de procedură civilă.

89. Nu poate fi primit punctul de vedere al instanței de trimitere referitor la cerința noutății, pentru că supusă dezlegării este doar ipoteza prevăzută de art. 14 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, identică din perspectiva conținutului cu celelalte texte menționate în precedent, nu opțiunea legiuitorului de a exclude a doua ipoteză din art. 19¹ din Legea-cadru nr. 284/2010 de la aplicare în noua reglementare.

90. În sensul argumentelor de mai sus privitoare la cerința noutății chestiunii de drept este și jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, care a reținut în mod constant că acest caracter de noutate se pierde pe măsură ce o chestiune de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor.

16) Decizia nr. 28/2020, publicată în M. Of. nr. 520 din 17 iunie 2020

Soluția: Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Brăila - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: Dacă dispozițiile art. 641 din Codul de procedură civilă, care prevăd că înscrisurile sub semnătură privată sunt titluri executorii numai dacă sunt înregistrate în registrele publice, se aplică și contractelor de credit care sunt titluri

executorii conform art. 120 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 227/2007, cu modificările și completările ulterioare, sau cerința înscrierii în registrele publice prevăzută de art. 641 din Codul de procedură civilă se referă strict la înscrisurile sub semnătură privată pentru care un alt act normativ prevede necesitatea înscrierii pentru a dobândi caracter executoriu.

Considerente:

[...] 65. Din modul în care este formulat punctul de vedere al completului de judecată în încheierea de sesizare rezultă că instanța de trimitere nu s-a aflat în dificultate în a interpreta dispozițiile art. 641 din Codul de procedură civilă, nefiind semnalată nicio complexitate ori dualitate a textului, fie prin dezvoltarea unor puncte de vedere argumentate, fie prin raportarea la niște tendințe jurisprudențiale care să reclame necesitatea intervenției instanței supreme. Unicul argument invocat de autorul sesizării este acela că problema de drept ridicată este nouă, insuficient însă pentru a obține o interpretare prin folosirea acestui mecanism.

66. Este de remarcat, în acest context, și faptul că punctul de vedere exprimat de către instanțele de judecată consultate este unitar, neechivoc, neexistând nicio dificultate în interpretare și, pe cale de consecință, neexistând riscul apariției unei practici neunitare.

67. Rezultă, așadar, că, în procesul de interpretare și aplicare a normelor legale de a căror lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei, rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție rămâne unul excepțional și subsecvent, el putând fi îngăduit numai atunci când, în mod real, o chestiune de drept determinantă pentru soluționarea pe fond a cauzei nu apare ca fiind îndeajuns de clară, generând dificultăți veritabile de înțelegere a ei și, din acest motiv, având vocația de a conduce la o practică neunitară.

17) Decizia nr. 32/2020, publicată în M. Of. nr. 553 din 26 iunie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept: "Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 11 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, art. 2 alin. (1) lit. d) și art. 18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 162/2008, respectiv art. 190, art. 199 și art. 201 alin. (3) și alin. (9) din Legea nr. 95/2006, în sensul de a se stabili dacă, în înțelesul prevederilor menționate, spitalul județean de urgență în privința căruia a operat transferul ansamblului de atribuții și competențe exercitate de Ministerul Sănătății Publice către autoritățile administrației publice locale are calitatea de instituție sau serviciu public de interes județean din subordinea consiliului județean, în sensul art. 11 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017. În ipoteza unui răspuns afirmativ la prima chestiune, să se stabilească dacă, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 11 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017, nomenclatorul la care se referă această dispoziție legală este aplicabil și funcțiilor deținute de personalul tehnic, economic și socio-administrativ din cadrul unui asemenea spital."*

Considerente:

[...] 50. Din încheierea de sesizare a instanței supreme cu pronunțarea unei hotărâri prealabile trebuie să rezulte dificultatea chestiunii de drept ce se cere a fi lămurită, inclusiv prin prezentarea interpretărilor diferite pe care aceasta le poate suscita și a obstacolelor care au

împiedicat completul de judecată ca, în îndeplinirea obligației instanțelor judecătorești de a interpreta și aplica legea în cadrul soluționării unui litigiu, să decidă asupra interpretării corecte.

51. În cauză, astfel cum s-a constatat, încheierea de sesizare nu cuprinde o motivare completă a îndeplinirii condiției de admisibilitate referitoare la existența unei chestiuni de drept reale, conform celor arătate mai sus, nefiind suficientă prezentarea punctului de vedere al completului de judecată asupra acestei chestiuni, fără o expunere a punctului/punctelor de vedere alternativ/alternative și a dificultății de a discerne între acestea.

52. În plus, circumstanțele particulare ale cauzei relevă faptul că problema de drept ce face obiectul sesizării nu are un grad de dificultate sporit, atâta timp cât prevederile a căror interpretare se solicită a se realiza nu sunt lacunare, incomplete sau neclare. Din punctul de vedere exprimat clar de completul de judecată asupra chestiunii de drept antamate rezultă cu evidență că era suficientă identificarea normelor incidente și aplicarea lor în concret, demersuri ce sunt în competența exclusivă a instanțelor de judecată investite cu soluționarea unor litigii.

53. În consecință, nu se poate reține gradul de dificultate al chestiunii de drept și nici existența unui risc real de apariție a unei jurisprudențe neunitare, atâta timp cât din actele dosarului nu rezultă că ar fi fost pronunțate hotărâri definitive prin care chestiunea de drept în discuție să fi fost soluționată în mod diferit, iar opiniile teoretice exprimate de instanțele consultate sunt în același sens cu punctul de vedere formulat de către instanța de trimitere.

18) Decizia nr. 33/2020, publicată în M. Of. nr. 540 din 24 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Cluj - Secția civilă privind pronunțarea unei hotărâri prealabile, cu privire la dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

Interpretarea art. 22¹ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 401/2013, cu completările ulterioare, respectiv dacă se aplică și în cazul cererilor de restituire formulate în temeiul legilor fondului funciar, în privința terenurilor agricole care nu pot fi restituite pe vechiul amplasament, ci doar pe un alt amplasament.

Considerente:

[...] 69. Nu este însă îndeplinită condiția ca asupra acestei chestiuni Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat anterior.

70. Prin Decizia nr. 25 din 10 octombrie 2016, pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în interpretarea dispozițiilor art. 1 alin. (2) raportat la art. 12 din Legea nr. 165/2013, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 368/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România și la art. 22¹ - 22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 401/2013 și completate prin Hotărârea Guvernului nr. 89/2014, s-a stabilit că "bunurile care pot fi oferite în compensare sunt terenurile, cu sau fără construcții, și construcțiile finalizate sau nefinalizate, indiferent de categoria în care se încadrează imobilele pentru care s-a formulat notificarea în temeiul Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie

1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevederile art. 12 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, nefiind aplicabile."

71. În cuprinsul considerentelor Deciziei nr. 25 din 10 octombrie 2016 se reține că:

"71. În contextul Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, măsura reparatorie a compensării cu bunuri oferite în echivalent beneficiază de o reglementare distinctă de celelalte măsuri reparatorii în art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, și art. 22¹-22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 401/2013, astfel cum au fost completate prin Hotărârea Guvernului nr. 89/2014, fiind aplicabilă exclusiv pentru imobilele solicitate potrivit Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și care nu se pot restitui în natură.

(...)

75. În privința măsurii compensării cu bunuri oferite în echivalent, reglementată de art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, și art. 22¹-22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 401/2013 și completate prin Hotărârea Guvernului nr. 89/2014, nu sunt aplicabile prevederile cuprinse în art. 12 al Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare. Textul se referă în mod expres la terenurile agricole a căror restituire nu mai este posibilă pe vechiul amplasament, stabilindu-se posibilitatea atribuirii de teren pe alt amplasament, conform ordinii prevăzute la art. 12 alin. (1) lit. a)-d) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

76. Atribuirea de teren pe alt amplasament intră în conținutul noțiunii de «restituire în natură», cu semnificația prevăzută de art. 3 pct. 6 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare. Or, așa cum s-a arătat, «restituire în natură», în sensul acestei legi, semnifică fie restituirea imobilului preluat în mod abuziv (ceea ce, în cazul dat, nu mai este posibil, deoarece construcțiile nu mai există în materialitatea lor), fie, în ceea ce privește terenurile, reconstituirea dreptului de proprietate pe vechiul amplasament sau pe un alt amplasament, această modalitate de reparație fiind aplicabilă exclusiv în cazul în care imobilul pentru care s-au solicitat măsuri reparatorii sunt terenuri agricole."

72. Așadar, problema de drept supusă dezlegării a fost anterior rezolvată printr-o decizie a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept al Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin care s-au interpretat chiar prevederile art. 22¹ -22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 401/2013 și completate prin Hotărârea Guvernului nr. 89/2014.

73. Simplul fapt că actuala sesizare ține doar de interpretarea și aplicarea art. 22¹ -22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, iar în dosarul în care s-a pronunțat Decizia nr. 25 din 10 octombrie 2016 s-au interpretat dispozițiile art. 1 alin. (2) raportat la art. 12 din Legea nr. 165/2013 și la art. 22¹ -22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013 nu conferă noutate chestiunii de drept, nu o transformă în una nouă.

74. Răspunsul Înaltei Curți de Casație și Justiție este în sensul că măsura reparatorie a compensării cu bunuri oferite în echivalent beneficiază de o reglementare distinctă de celelalte măsuri reparatorii în art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013 și art. 22¹ -22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, fiind aplicabilă exclusiv pentru imobilele solicitate potrivit Legii nr. 10/2001 și care nu se pot restitui în natură.

75. Rolul și funcția hotărârii prealabile nu vor fi mai energic asigurate prin pronunțarea repetată în interpretarea și aplicarea unor texte de lege care conțin una și aceeași problemă de drept, întrucât existența unei hotărâri prealabile trebuie văzută ca o sursă ori ca un instrument util

instanțelor de judecată în procesul de aplicare a legii, prin soluțiile pe care le oferă atât la o problemă de drept punctuală, cât și la altele identice ori similare.

76. Este evident că sesizarea dedusă în prezent spre soluționare nu se referă la o chestiune de drept care să necesite cu pregnanță a fi lămurită și care să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării sale de principiu pentru preîntâmpinarea generalizării practicii neunitare, față de dezlegările chestiunii de drept din Decizia nr. 25 din 10 octombrie 2016, privind incidența prevederilor art. 22¹ -22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013 exclusiv asupra imobilelor solicitate potrivit Legii nr. 10/2001.

77. De altfel, aceasta este și soluția majoritară, împărtășită de instanțele naționale în jurisprudența deja consacrată, motiv pentru care se constată că nu este îndeplinită nici cerința noutății chestiunii de drept a cărei dezlegare se solicită în cauza de față.

78. Referitor la condiția noutății chestiunii de drept, în practica Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept s-a subliniat că noutatea poate fi generată nu numai de o reglementare nou-intrată în vigoare, căreia instanțele nu i-au dat încă o anumită interpretare și aplicare la nivel jurisprudențial, ci și de una veche, cu condiția însă ca instanța să fie chemată să se pronunțe asupra respectivei probleme de drept pentru prima dată ori dacă se impun anumite clarificări, într-un context legislativ nou sau modificat față de unul anterior, de natură să impună reevaluarea sau reinterpretația normei de drept analizate.

(...)

84. În urma verificărilor efectuate se constată că s-a cristalizat jurisprudența în legătură cu chestiunile de drept a căror lămurire se solicită, încă din 2015, existând un număr semnificativ de hotărâri judecătorești, nemaifiind justificat interesul în formularea unei cereri pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, în scopul prevenirii apariției unei practici neunitare.

85. Astfel, examinarea hotărârilor judecătorești identificate relevă faptul că instanțele au statuat că prevederile art. 22¹ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013 fac referire la măsura reparatorie a compensării cu bunuri oferite în echivalent ce constă în acordarea de bunuri în echivalent valoric, însă această dispoziție se referă la măsura compensării cu bunuri oferite în echivalent de entitatea investită cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, și nu cu privire la soluționarea cererii formulate în baza legilor fondului funciar.

19) Decizia nr. 34/2020, publicată în M. Of. nr. 556 din 26 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Cluj - Secția a II-a civilă privind pronunțarea unei hotărâri prealabile cu referire la următoarele probleme de drept:*

"Dacă începutul termenului de 10 zile de la data depunerii cererii de plată prevăzut de art. 75 alin. (3) și (4) din Legea nr. 85/2014, astfel cum a fost modificat prin art. I pct. 8 și art. IX din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/2018, se interpretează în sensul că acest termen curge de la data depunerii cererii la dosarul de insolvență al debitorului aflat în procedură sau de la data comunicării acestei cereri administratorului judiciar?"

Dacă sintagma «procese începute» și «procese aflate pe rol» din conținutul prevederilor alin. (1) și (2) ale art. IX din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/2018 se referă la dosarul de insolvență al debitorului supus procedurii sau la dosarul asociat acestuia, care are ca obiect cererea de trecere la faliment formulată de un creditor".

Considerente:

[...] 45. Astfel, în primul rând, problema de drept ce se solicită a fi dezlegată nu este determinantă în soluționarea pe fond a cauzei, față de limitele apelului declarat de creditoare, iar, în al doilea rând, nu are legătură cu soluționarea cauzei.

46. Potrivit art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă, titularul sesizării, instanța de judecată care soluționează litigiul în ultimă instanță, trebuie să verifice din oficiu admisibilitatea sesizării, prezentând argumentele pentru care apreciază, între altele, că de dezlegarea chestiunii de drept depinde soluționarea pe fond a cauzei.

47. Pe lângă punerea în dezbatere a posibilității sau necesității formulării unei sesizări a Înaltei Curți de Casație și Justiție, titularul acesteia va trebui să prezinte în actul de sesizare toate detaliile cauzei, de drept sau chiar de fapt, care să justifice aptitudinea chestiunii de drept evocate de a duce la rezolvarea fondului aceluși litigiu.

48. Aceasta pentru că Înalta Curte de Casație și Justiție nu poate fi investită cu dezlegarea unei chestiuni de drept pentru valorificarea deciziei într-un litigiu în care situația de fapt sau cauza acțiunii cu care instanța este investită nu sunt deplin lămurite prin sesizare.

49. În acest sens, potrivit art. 519 din Codul de procedură civilă, Înalta Curte de Casație și Justiție nu are a se pronunța într-o interpretare de principiu a unei norme de drept dacă circumstanțele cauzei pentru care trebuie să dea acea interpretare nu sunt deplin clarificate.

50. De aceea, se impune o anumită claritate a sesizării, care să nu afecteze precizia analizei, pentru a exclude o interpretare dată pe tărâmul ipotezelor sau aparențelor, de natură a atenua funcția hotărârii prealabile de a determina soluționarea pe fond a cauzei. În acest sens, întrebarea adresată Înaltei Curți de Casație și Justiție nu poate fi disociată de contextul care a generat-o, ce trebuie să fie întotdeauna unul cazual și să cuprindă exhaustiv toate elementele determinante ale cauzei.

51. Or, așa cum s-a arătat și în expunerea succintă a procesului, prin Sentința civilă nr. 931 din 27 iunie 2019, pronunțată de Tribunalul Maramureș în Dosarul nr. 3.665/100/2017, s-a respins cererea creditoarei A având ca obiect intrarea în faliment, reținându-se că în cauză nu au fost îndeplinite condițiile prevăzute de art. 74 alin. (4) din Legea nr. 85/2014 pentru a se dispune intrarea în faliment a debitoarei, creanța nefiind recunoscută nici de către administratorul judiciar, așa cum rezultă din Raportul nr. 258 din 23 aprilie 2019, și nici de către judecătorul-sindic, neexistând la dosar vreo hotărâre judecătorească în acest sens în condițiile alin. (3) al art. 75 din actul normativ anterior menționat.

52. Totodată, s-a arătat că, la momentul formulării cererii creditoarei de intrare în faliment, nu era prevăzută în conținutul legal al art. 75 alin. (4) din Legea nr. 85/2014 omiterea pronunțării de către administratorul judiciar asupra cererii de plată, cerere de plată care nu a fost formulată până în prezent de către creditoare.

53. Împotriva acestei hotărâri a declarat apel creditoarea A, solicitând admiterea apelului, cu consecința modificării Sentinței civile nr. 931 din 27 iunie 2019 în sensul admiterii cererii de trecere în faliment.

54. În susținerea motivelor de apel s-a arătat că sunt îndeplinite condițiile impuse de art. 75 alin. (4) din Legea nr. 85/2014, întrucât este vorba de creanțe certe, lichide și exigibile, având în vedere că obligațiile fiscale au fost stabilite în baza unor declarații fiscale depuse de către debitoare după data intrării în procedura generală de insolvență, 14 noiembrie 2017, și până în luna aprilie 2018, deci aceste creanțe nu mai trebuiau recunoscute de către administratorul judiciar, având în vedere că rezultă din propriile declarații ale debitoarei. Referitor la această susținere, din sesizarea instanței de trimitere nu rezultă dacă în cauză a fost formulată o cerere de plată de către creditoarea bugetară, pentru ca acest lucru să presupună dezlegarea modului de

aplicare a art. 75 alin. (3) și (4) din Legea nr. 85/2014, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/2018, sub aspectul omisiunii soluționării unei atari cereri. Dimpotrivă, din susținerile apelantei rezultă că aceasta nu supune judecării în apelul său aspectul privind locul unde s-ar fi depus eventuala cerere de plată de către creditoarea bugetară - la administratorul judiciar ori la tribunal, pentru a fi soluționat aspectul referitor la existența sau inexistența unei omisiuni de soluționare a acesteia, drept condiție pentru legitimarea sa procesuală de a formula cererea de intrare în faliment.

55. În limitele efectului devolutiv al apelului, stabilite de creditoare, în aplicarea regulii *tantum devolutum quantum appellatum* prevăzute de art. 477 alin. (1) din Codul de procedură civilă și raportat la Decizia nr. 11 din 18 aprilie 2016, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în Dosarul nr. 334/1/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 436 din 10 iunie 2016, instanța de trimitere nu poate pune în discuție aplicarea în cauză a dispozițiilor art. 75 alin. (3) și (4) din Legea nr. 85/2014, cu atât mai mult cu cât creanțele fiscale au o procedură specială de contestare.

56. Ansamblul întrebărilor prealabile nu permite identificarea unei chestiuni de drept susceptibile de a primi o dezlegare de principiu în cadrul acestei proceduri, care să fie utilă instanței în soluționarea cauzei, în sensul ca de aceasta să depindă soluționarea cauzei pe fond, ci reprezintă o delegare către instanța supremă a competenței legale a curții de apel de a soluționa apelul cu care este investită, prin aplicarea în concret a normelor incidente la circumstanțele particulare ale speței, în limitele criticilor formulate de către creditoare prin motivele de apel.

57. În aceste condiții se observă că instanța de trimitere propune ca fundament al chestiunii de drept interpretarea art. 75 alin. (3) și (4) din Legea nr. 85/2014, or problema de drept enunțată de instanța de trimitere nu este concordantă cu temeiul de drept propus spre analiză și, de aceea, soluționarea apelului nu depinde de lămurirea chestiunii de drept sesizate.

58. Trebuie observat că art. 519 din Codul de procedură civilă stabilește în mod explicit faptul că instanța supremă, în cadrul mecanismului de unificare a practicii judiciare reprezentat de dezlegarea unor chestiuni de drept, urmează "să pronunțe o hotărâre prin care să se dea o rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată". Prin raportare la această exigență a legii și la caracterul de excepție al procedurii prezente, se constată că excedează competențelor Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept darea unei dezlegări cu privire la modalitatea de aplicare a reglementărilor legale și a principiilor de drept relevate în litigiile aflate pe rolul instanței de trimitere.

59. Între problema de drept a cărei lămurire se solicită și soluția dată asupra acțiunii de către instanța pe rolul căreia se află cauza în ultimul grad de jurisdicție trebuie să existe o relație de dependență, în sensul că decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție pronunțată în această procedură să fie de natură a produce un efect concret asupra conținutului hotărârii, cerința pertinentei fiind expresia utilității pe care rezolvarea de principiu a chestiunii de drept invocate trebuie să o aibă în cadrul soluționării pe fond a litigiului, condiție determinantă care nu este îndeplinită cu referire la interpretarea dispozițiilor art. 75 alin. (3) și (4) din Legea nr. 85/2014, astfel cum a fost modificat prin art. I pct. 8 și art. IX din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/2018.

20) Decizia nr. 37/2020, publicată în M. Of. nr. 591 din 6 iulie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

"Cum se interpretează și aplică dispozițiile anexei VIII cap. II lit. A pct. II subpct. 6.2 lit. a) pct. 1 din Legea nr. 153/2017, modificată și completată, care prevăd că «Personalul din instituțiile publice sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor care este încadrat și își desfășoară activitatea în specialitatea funcțiilor specifice prevăzute în prezenta anexă beneficiază și de următoarele categorii de sporuri și drepturi: a) Sporuri: 1. Spor pentru condiții deosebite de muncă vătămătoare/periculoase care implică risc de îmbolnăvire și/sau contagiune directă sau indirectă, respectiv riscuri asociate datorate condițiilor specifice de desfășurare a activității - de până la 35%; (...) » în corelare cu dispozițiile art. 38 din Legea nr. 153/2017, modificată și completată?"

Considerente:

[...] 57. Instanța de trimitere nu a arătat motivele pentru care a apreciat dificultatea problemei de drept în discuție, deși, pentru a justifica formularea sesizării, este neîndoielnic faptul că trebuia să expună aceste motive, pornind de la posibilele interpretări contradictorii ale dispozițiilor legale.

58. Problema de drept este dedusă din ansamblul încheierii, în care sunt expuse inclusiv punctele de vedere ale părților. Din punctul de vedere expus de recurentul pârât rezultă cea de a doua interpretare a dispozițiilor legale, în sensul că sporul pentru condiții deosebite de periculoase, prevăzut de anexa nr. VIII cap. II lit. A pct. II subpct. 6.2 lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017, se acordă în perioada 2019-2022, în condițiile stabilite la art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017 și, prin excepție, începând cu luna ianuarie 2018 sau cu data de la care salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, indemnizațiile de încadrare devin mai mari decât cele stabilite potrivit legii pentru anul 2022 ori devin ulterior mai mari ca urmare a majorărilor salariale reglementate. De asemenea, problema de drept rezultă și din analiza practicii judiciare, comunicată de curțile de apel, astfel cum a fost prezentată anterior.

59. Indicarea problemei de drept, calificată de instanța de trimitere ca fiind o chestiune de drept, și simpla afirmare a faptului că sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate pentru sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție nu sunt, însă, suficiente. Sunt necesare nu numai menționarea problemei de drept și exprimarea unui punct de vedere, dar și prezentarea concretă a argumentelor pentru care există o dificultate reală de interpretare care justifică o dezlegare de principiu de către instanța supremă.

60. În lipsa dificultății, prin întrebarea formulată se urmărește, practic, determinarea modalității de aplicare în cauză a dispozițiilor legale, cu scopul de a se identifica soluția ce trebuie adoptată în cauză, ceea ce conduce la concluzia că se tinde, în fapt, la soluționarea fondului cauzei, iar nu la dezlegarea de principiu a unei chestiuni de drept care prezintă dificultate.

61. Or, art. 519 din Codul de procedură civilă se referă la interpretarea propriu-zisă a conținutului unor dispoziții legale în sensul dezlegării de principiu a unei chestiuni de drept reale, esențiale și controversate, care prezintă o dificultate suficient de mare, rezultată din dispoziții neclare, lacunare, de o complexitate deosebită. În lipsa unei asemenea chestiuni de drept revine instanței de judecată investită cu soluționarea cauzei interpretarea dispozițiilor legale.

62. Interpretarea normelor de drept civil este operațiunea de stabilire a conținutului și a sensului la care acestea se referă și este o etapă absolut necesară în vederea aplicării corecte a legii situației de fapt concrete din cauză, iar instanța de judecată este ținută să aplice în acest scop metodele de interpretare a normelor juridice.

63. În acest sens, este de observat că Legea-cadru nr. 153/2017 are ca obiect de reglementare stabilirea unui nou sistem de salarizare pentru personalul din sectorul bugetar plătit din bugetul general consolidat al statului. Începând cu data de 1 iulie 2017, data intrării în vigoare a legii, potrivit art. 1 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017, drepturile salariale ale personalului plătit din bugetul general consolidat al statului sunt și rămân, în mod exclusiv, cele prevăzute în lege, iar, conform art. 12, "(1) Salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, soldele de grad/salariile gradului profesional deținut, gradațiile, soldele de comandă/salariile de comandă, indemnizațiile de încadrare și indemnizațiile lunare se stabilesc potrivit prevederilor prezentei legi și anexelor nr. I-IX, astfel încât, împreună cu celelalte elemente ale sistemului de salarizare, să se încadreze în fondurile aprobate de la bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele locale și bugetele fondurilor speciale pentru cheltuielile de personal, în vederea realizării obiectivelor, programelor și proiectelor stabilite. (2) Începând cu anul 2023, salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție și indemnizațiile de încadrare se stabilesc prin înmulțirea coeficienților prevăzuți în anexele nr. I-VIII cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată în vigoare".

64. Concret, în cauză s-a invocat problema datei de la care se acordă sporul pentru condiții deosebite de muncă vătămătoare/periculoase care implică risc de îmbolnăvire și/sau contagiune directă sau indirectă, respectiv riscuri asociate datorate condițiilor specifice de desfășurare a activității, prevăzut în anexa nr. VIII cap. II lit. A pct. II subpct. 6.2 lit. a) pct. 1 din Legea-cadru nr. 153/2017, raportat la dispozițiile art. 38 din același act normativ, care reglementează modalitatea de aplicare a legii.

65. Nu rezultă din aceste dispoziții legale o dificultate reală de interpretare și, pe cale de consecință, în aplicarea acestora, de natură să impună o dezlegare de principiu.

66. Stabilirea drepturilor salariale corespunzătoare dispozițiilor legale în materie de salarizare, respectiv, în cauză, a sporului pentru condiții de muncă prevăzut în cap. II lit. A pct. II subpct. 6.2 lit. a) din anexa nr. VIII a Legii-cadru nr. 153/2017, interpretarea și aplicarea acestora reprezintă chestiuni care privesc soluționarea cauzei și se realizează în funcție de circumstanțele concrete ale speței, cu interpretarea și aplicarea actelor normative incidente în materie de salarizare, a principiilor care stau la baza sistemului de salarizare, astfel cum sunt reglementate de legiuitor.

67. Interpretarea dispozițiilor legale se impune a fi realizată în ansamblul actului normativ din care fac parte, într-o manieră logică și sistematică, ținând seama și de deciziile obligatorii pronunțate deja de Înalta Curte de Casație și Justiție cu privire la interpretarea dispozițiilor Legii-cadru nr. 153/2017.

68. În acest sens este Decizia nr. 82 din 26 noiembrie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 130 din 19 februarie 2019, obligatorie de la data publicării deciziei în Monitorul Oficial al României, Partea I, conform art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă, care, deși nu vizează dispozițiile legale care prevăd sporul în discuție în litigiu, referindu-se la majorarea salariului de bază cu 15% pentru complexitatea muncii, prevăzută în nota 2 lit. c) pct. II lit. A cap. I din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017, ține seama de ansamblul reglementării și interpretează dispozițiile art. 38 alin. (1), alin. (2) lit. a), alin. (3) lit. a), alin. (4)

și (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, referitoare la aplicarea etapizată a prevederilor legii, incidente și în problema de drept din prezenta cauză.

69. S-a reținut prin Decizia nr. 82 din 26 noiembrie 2018 faptul că "83. Interpretarea sistematică, logică și gramaticală a dispozițiilor art. 38 alin. (2), (3), (4) și (6) privind aplicarea etapizată a legii, mai sus prezentate, impun concluzia că majorarea salariului de bază cu 15% pentru complexitatea muncii, prevăzută de dispozițiile notei 2 lit. c) pct. II lit. A cap. I din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017, pentru funcționarii publici din serviciile publice deconcentrate ale instituțiilor din subordinea Ministerului Muncii și Justiției Sociale, nu poate fi acordată de la momentul intrării în vigoare a legii, 1 iulie 2017 până la sfârșitul anului 2017 sau pentru anul 2018, pentru că s-ar încălca prevederile art. 38 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind menținerea în plată a drepturilor salariale în anul 2017, la nivelul celor din luna iunie 2017, precum și prevederile art. 38 alin. (3) din același act normativ, care determină majorarea în anul 2018 a drepturilor salariale avute în luna decembrie 2017 cu un procent de 25%. Această majorare va deveni aplicabilă și va fi acordată în momentul în care salariile de bază vor fi determinate utilizând salariile de bază prevăzute în anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017, anexă prin care se instituie majorarea de 15%, începând cu anul 2019, în condițiile detaliate prin art. 38 alin. (4) din actul normativ menționat. 84. În mod excepțional, 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".

70. A fost admisă sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și, în interpretarea dispozițiilor notei 2 lit. c) pct. II lit. A cap. I din anexa nr. VIII a Legii-cadru nr. 153/2017, în corelare cu prevederile art. 38 alin. (1), alin. (2) lit. a), alin. (3) lit. a), alin. (4) și (6) din același act normativ, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a stabilit:

- majorarea salariului de bază, de 15% pentru complexitatea muncii, nu se acordă pentru perioada 1 iulie 2017-31 decembrie 2017 și pentru anul 2018;

- pentru perioada 2019-2022, această majorare se acordă în condițiile stabilite la art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017;

- prin excepție, această majorare se acordă începând cu ianuarie 2018 sau cu data de la care salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, indemnizațiile de încadrare devin mai mari decât cele stabilite potrivit legii pentru anul 2022, ca urmare a majorărilor salariale reglementate.

71. De altfel, din analiza practicii judiciare, comunicată de curțile de apel, prezentată anterior, rezultă că o parte din instanțe au avut în vedere Decizia nr. 82 din 26 noiembrie 2018 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, obligatorie de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 19 februarie 2019, conform art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

72. În lipsa unei reale dificultăți a chestiunii de drept, interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale în împrejurările particulare ale cauzei excedează dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă. Interpretarea și aplicarea legii în scopul soluționării unei cauze, în raport cu situația de fapt și circumstanțele proprii fiecărui litigiu, revin instanței de judecată care a fost investită cu soluționarea cauzei, sunt în sfera de competență a acesteia, și nu a completului sesizat în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

73. Interpretarea în vederea aplicării în cauză, folosind metodele de interpretare a normelor juridice, este în atribuția exclusivă a judecătorului care soluționează litigiul, căruia îi revine obligația de a judeca direct și efectiv, în baza rolului constituțional, cu respectarea dispozițiilor art. 5 alin. (2) din Codul de procedură civilă, potrivit căroră "Niciun judecător nu poate refuza să judece pe motiv că legea nu prevede, este neclară sau incompletă", și a dispozițiilor art. 22 din Codul de procedură civilă, care prevăd că "(1) Judecătorul soluționează litigiul conform regulilor de drept care îi sunt aplicabile. (2) Judecătorul are îndatorirea să stăruie, prin toate mijloacele legale, pentru a preveni orice greșală privind aflarea adevărului în cauză, pe baza stabilirii faptelor și prin aplicarea corectă a legii, în scopul pronunțării unei hotărâri temeinice și legale".

74. Cu privire la noutatea problemei de drept, dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă nu definesc noțiunea de "noutate", astfel că revine Înaltei Curți de Casație și Justiție, sesizată cu pronunțarea unei hotărâri prealabile, să stabilească dacă problema de drept a cărei dezlegare se solicită este nouă.

75. În cauză, noutatea chestiunii de drept a cărei dezlegare se solicită este justificată de instanța de trimitere exclusiv prin faptul că asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, iar din evidențele aflate pe site-ul www.scj.ro nu rezultă că această chestiune de drept, a cărei lămurire se cere, face obiectul unui recurs în interesul legii.

76. Cerința referitoare la existența unei chestiuni de drept noi, astfel cum rezultă din dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, este distinctă de cea care impune ca Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat asupra respectivei chestiuni și nici să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii.

77. În mod evident, cerința noutății este îndeplinită atunci când problema de drept își are izvorul în reglementări recent intrate în vigoare, iar instanțele nu i-au dat încă o anumită interpretare și aplicare la nivel jurisprudențial; condiția noutății poate fi îndeplinită și de chestiuni noi de drept generate de un act normativ mai vechi, în situația în care aplicarea unei norme vechi a devenit de actualitate și nu există jurisprudență cu privire la interpretarea acesteia sau dacă se impune clarificarea unei asemenea norme într-un nou context legislativ din care rezultă dificultăți de interpretare.

78. Caracterul de noutate se pierde pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, iar în situația existenței unei practici neunitare nu mai poate fi sesizată instanța supremă pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, ci se impune declanșarea mecanismului recursului în interesul legii, întrucât scopul preîntâmpinării practicii neunitare nu mai poate fi atins, condiția noutății chestiunii de drept constituind unul din elementele de diferențiere între cele două mecanisme de unificare a practicii reglementate de Codul de procedură civilă, hotărârea prealabilă pentru dezlegarea unor chestiuni de drept și recursul în interesul legii.

79. Deși, aparent, condiția noutății problemei de drept ar putea fi apreciată ca fiind îndeplinită, în sensul că dispozițiile a căror interpretare se solicită sunt noi, Legea-cadru nr. 153/2017 fiind în vigoare începând cu 1 iulie 2017, neavând conturată încă o interpretare unitară și consolidată, cerința noutății chestiunii de drept, în sensul dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, nu este îndeplinită.

80. Pe de o parte, analiza practicii judiciare, expusă anterior, evidențiază faptul că problema de drept a primit dezlegare din partea instanțelor, iar, pe de altă parte, față de cele anterior redactate din Decizia nr. 82 din 26 noiembrie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție -

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 19 februarie 2019, rezultă că instanța supremă, pe calea mecanismului de unificare a practicii judiciare, a dezlegat chestiunea de drept privind interpretarea dispozițiilor art. 38 alin. (1), alin. (2) lit. a), alin. (3) lit. a), alin. (4) și (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, referitoare la aplicarea etapizată a prevederilor legii, incidente și în problema de drept din prezenta sesizare, raportat la care se solicită interpretarea dispozițiilor anexei nr. VIII cap. II lit. A pct. II subpct. 6.2 lit. a) pct. 1 din Legea-cadru nr. 153/2017.

81. Pentru motivele expuse, având în vedere că, în ceea ce privește interpretarea dispozițiilor art. 38 alin. (1), alin. (2) lit. a), alin. (3) lit. a), alin. (4) și (6) din Legea-cadru nr. 153/2017, problema de drept a fost rezolvată anterior printr-o hotărâre a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, este evident că prezenta sesizare nu se referă la o chestiune de drept reală, dificilă, care să necesite o nouă intervenție a instanței supreme în scopul rezolvării sale de principiu.

21) Decizia nr. 39/2020, publicată în M. Of. nr. 601 din 9 iulie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța referitoare la determinarea momentului de începere a cursului prescripției extinctive, în aplicarea prevederilor art. 30 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2011 și art. 1 alin. (4) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2014 raportat la art. 2.517 și 2.528 din Codul civil.*

Considerente:

[...] 75. În prezenta cauză se constată lipsa caracterului dificil al chestiunii de drept, prin raportare la efectele și incidența Deciziei de recurs în interesul legii nr. 19 din 3 iunie 2019⁴³, care a dat dezlegare de principiu problemei de drept referitoare la modalitatea în care constatările efectuate de un organ de control, terț față de raportul juridic de creanță, pot influența sau nu momentul de începere a curgerii termenului de prescripție extintivă a acțiunii în recuperarea sumelor plătite necuvenit.

76. Potrivit deciziei menționate, s-a statuat că "actul de control efectuat de Curtea de Conturi sau de un alt organ cu atribuții de control, prin care s-a stabilit în sarcina angajatorului obligația de a acționa pentru recuperarea unui prejudiciu produs de un salariat ori rezultat în urma plății către acesta a unei sume de bani necuvenite, nu marchează începutul termenului de prescripție extintivă a acțiunii pentru angajarea răspunderii patrimoniale a salariatului".

77. S-a reținut în considerentele deciziei, cu valoare de principiu, că paguba constatată este preexistentă raportului Curții de Conturi sau altui organ cu atribuții de control (paragraful 57), că izvorul obligației debitorului nu îl reprezintă actul de control, ci actul sau faptul juridic ce a generat paguba (paragraful 60), astfel încât invocarea actului de control este irelevantă, neexistând nicio dispoziție legală care să stabilească faptul că acesta ar reprezenta punctul de plecare al cursului prescripției extinctive (paragraful 61) și de asemenea, nefiind asimilat de lege ca act întreruptiv al cursului prescripției extinctive (paragraful 62).

78. Analiza menționată a fost făcută în contextul în care s-a constatat existența, la acel moment, a unei jurisprudențe neunitare în legătură cu efectele juridice produse de actul de

⁴³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 860 din 24 octombrie 2019.

control al Curții de Conturi sau al altui organ cu atribuții de control pe planul prescripției extinctive, respectiv al modalității în care marchează sau nu momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție extintivă în acțiunile inițiate de angajatori pentru recuperarea prejudiciului cauzat de salariați și are aplicabilitate mutatis mutandis în legătură cu chestiunea dedusă judecării prin prezenta sesizare.

79. Astfel, raportat la datele sesizării de față, se constată că prin dispoziție a primarului, emisă în temeiul prevederilor art. 30 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2011 și ale art. I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2014, ca urmare a măsurilor dispuse de Curtea de Conturi Constanța, s-a impus recuperarea unei plăți nedatorate, constând în prejudiciul generat de acordarea ajutorului de încălzire a locuinței în sezoanele reci.

80. După cum se observă, în ambele situații, acțiunea de recuperare a plății nedatorate a fost demarată ca urmare a unei măsuri de control a organelor Curții de Conturi, prin care, în prima ipoteză, angajatorul a fost obligat să acționeze pentru recuperarea prejudiciului de la angajatul său, iar în cel de-al doilea caz, primarul a fost obligat să ia măsurile pentru recuperarea ajutorului pentru încălzirea locuinței.

81. În ambele ipoteze, independent de normele speciale incidente (din Codul muncii, respectiv ordonanțe de urgență privind beneficiile de asistență socială), relevante, sub aspectul prescripției extinctive, sunt prevederile art. 2.528 din Codul civil cu privire la determinarea momentului începerii curgerii termenului de prescripție extintivă - în raport cu data la care păgubitul a cunoscut sau trebuia să cunoască atât paguba, cât și pe cel care răspunde de ea - care nu poate fi influențat, astfel cum s-a statuat deja, de un act de control întocmit de un terț față de raportul juridic.

82. Ignorând regulile de interpretare logică referitoare la analogie care presupun, mutatis mutandis, existența aceleiași soluții sau dezlegări în drept atunci când există aceleași rațiuni ale legii (ubi eadem ratio, ibi eadem jus), titularul sesizării consideră, fără temei, că situația ar fi diferită de cea asupra căreia s-a statuat prin Decizia de recurs în interesul legii nr. 19/2019, deoarece vizează plăți nelegale acordate din fonduri publice, în baza unor declarații ale beneficiarului, care nu corespund realității, iar legiuitorul a stabilit posibilitatea recuperării sumelor achitate nelegal dacă, la verificările efectuate, se constată că informațiile oferite de beneficiar la completarea cererii și a declarației pe propria răspundere privind componența familiei și veniturile/bunurile acestuia sunt incorecte.

83. De asemenea, s-a mai reținut, ca element de diferență față de dezlegările în drept anterioare, faptul că respectivele verificări ale autorității administrative pot fi efectuate "oricând" [art. 30 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2011], fără a se impune un termen în acest sens, așa încât termenul de prescripție nu ar putea să curgă de la momentul acordării plății nelegale, deoarece data de la care se presupune că s-a luat cunoștință de pagubă și de cel care răspunde de ea este cea a realizării acestor verificări.

84. Or, aceste aspecte nu pot duce la o altă dezlegare de principiu și nu justifică declanșarea acestui mecanism de unificare jurisprudențială, deoarece, pe de o parte, nu are relevanță dacă plățile nelegale sunt acordate din fonduri publice sau private, neexistând o atare distincție în cuprinsul dispozițiilor Codului civil, iar, pe de altă parte, se citează incomplet prevederile art. 30 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2011⁴⁴, pentru a se susține existența unei alte teze de dezbătut.

⁴⁴ Conform art. 30 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2011: (1) În situația în care familia sau persoana singură beneficiară de ajutor pentru încălzirea locuinței refuză să furnizeze informațiile și documentele necesare

85. Astfel, articolul sus-menționat statuează că verificările se efectuează în condițiile dispozițiilor art. 14 alin. (6), adică pe parcursul sezonului rece, la sesizarea terților sau la solicitarea agențiilor teritoriale.

86. Totodată, textul face trimitere și la dispozițiile art. 14 alin. (5) din ordonanță care stipulează că primarul, în vederea acordării dreptului de ajutor, solicită informații pe bază de protocol altor instituții/autorități sau, după caz, cere documente doveditoare solicitanților, iar în cazul în care există suspiciuni cu privire la acordarea dreptului, acesta poate stabili dreptul pe baza anchetei sociale efectuate de serviciul public de asistență socială.

87. Așadar, responsabilitatea asupra corectitudinii solicitărilor aparține, după beneficiar, primarului, care este obligat să efectueze verificarea documentelor necesare la momentul acordării dreptului⁴⁵, astfel că paguba, dacă există, este în realitate preexistentă unor acte emise de alte organe cu atribuții de control.

88. Față de modalitatea strictă în care sunt reglementate obligațiile primarului la momentul analizării și încuviințării cererii de acordare a ajutorului pentru încălzirea locuinței, se poate spune chiar că dezlegările din Decizia de recurs în interesul legii nr. 19/2019 se impun printr-o interpretare a fortiori, pentru că în timp ce culpa angajatorului era una prezumată în legătură cu nedeplinirea tuturor diligențelor pentru descoperirea pagubei și recuperarea acesteia, fără ca aceste diligențe să poată fi circumstanțiate în concret în temeiul unei norme, de data aceasta, legiuitorul însuși descrie în ce constau diligențele pe care trebuie să le efectueze primarul, în vederea stabilirii unor astfel de drepturi doar persoanelor cu vocație și evitării creării unor prejudicii prin plăți necuvenite.

89. În mod evident, izvorul obligației debitorului nu îl poate reprezenta actul de control al Curții de Conturi sau al unui alt organ cu atribuții de control, ci actul sau faptul juridic ce a generat paguba provocată, cum s-a stabilit deja prin Decizia de recurs în interesul legii nr. 19/2019, întrucât prin intermediul actului de control se constată doar abaterile de la aplicarea legii (paragraful 55 din decizia menționată), în baza unor documente care ar fi trebuit să fie la îndemâna și spre verificarea prealabilă a celui care a încuviințat o cerere în afara cadrului legal.

90. În concluzie, se apreciază că nu există niciun argument pentru care autorul sesizării să nu aplice dezlegările date deja problemei de drept prin Decizia de recurs în interesul legii nr. 19/2019 în privința determinării momentului de începere a curgerii termenului de prescripție

pentru întocmirea anchetei sociale, prevăzută la art. 14 alin. (5) și (7), ajutorul pentru încălzirea locuinței nu se mai acordă. (2) În cazul în care în urma anchetelor sociale efectuate la solicitarea agențiilor teritoriale în condițiile art. 14 alin. (6) se constată că la completarea cererii și declarației pe propria răspundere privind componența familiei și veniturile acesteia familia sau persoana singură beneficiară de ajutor pentru încălzirea locuinței nu a declarat corect numărul membrilor de familie, veniturile ori bunurile deținute, dreptul la ajutorul pentru încălzirea locuinței încetează începând cu luna următoare, iar sumele plătite necuvenit cu acest titlu se recuperează în condițiile legii, prin dispoziție a primarului, care constituie titlu executoriu. (3) Agențiile teritoriale pot efectua oricând verificări cu privire la condițiile care au stat la baza acordării ajutorului pentru încălzirea locuinței, precum și a îndeplinirii de către titular a obligației prevăzute la art. 19 alin. (1). (4) Sumele acordate necuvenit cu titlu de ajutor pentru încălzirea locuinței, plătite din bugetul de stat, se recuperează de către serviciile de specialitate ale primăriei de la beneficiar în termen de maximum 3 luni, se transferă agenției teritoriale și se fac venituri la bugetul de stat. (5) În situația în care, cu prilejul verificărilor dispuse de primar sau efectuate de către agențiile teritoriale, se constată că cele declarate de solicitantul ajutorului pentru încălzirea locuinței nu corespund realității și se apreciază că sunt indicii cu privire la săvârșirea unei infracțiuni, organul constator are obligația să sesizeze organele de urmărire penală.

⁴⁵ Conform art. 14 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 70/2011, în vederea stabilirii dreptului, primarii solicită acte doveditoare care atestă componența familiei și veniturile realizate de membrii acesteia, precum și acte doveditoare privind locuința sau bunurile deținute de aceștia, inclusiv în alte unități administrativ-teritoriale.

extinctivă, neexistând dificultate în soluționarea cauzei și nefiind necesar să se pronunțe o nouă decizie care să conțină argumente identice și aceeași soluție.

91. Dimpotrivă, recurgerea la acest mecanism de unificare jurisprudențială s-a făcut în condițiile în care nu exista o reală chestiune de drept, cu un caracter dificil și serios, fiind la îndemâna titularului sesizării să recurgă la metode de interpretare logică (argumentele mutatis mutandis, respectiv a fortiori) în baza unor dezlegări de principiu date deja de instanța supremă⁴⁶.

92. Existența unei divergențe de opinii în interiorul aceleiași complet (cum este cazul sesizării de față, conform consemnărilor din motivarea acesteia) nu deschide calea pronunțării unei hotărâri prealabile, ci pe aceea reglementată de art. 398 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

93. De altfel, faptul că nu există o dificultate reală în soluționarea acestui tip de cauze rezultă din chiar jurisprudența dezvoltată la nivelul instanței căreia îi aparține completul titular la sesizării, jurisprudență care a făcut aplicarea dezlegărilor conținute în Decizia de recurs în interesul legii nr. 19/2019 (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.350/C/21.11.2019).

22) Decizia nr. 46/2020, publicată în M. Of. nr. 1154 din 27 noiembrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Cluj - Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: "Dacă sporul pentru condițiile de muncă prevăzut de art. 1 din anexa VIII cap. I lit. B din Legea-cadru nr. 153/2017 este supus sau nu aplicării etapizate prevăzute de art. 38 din aceeași lege."*

Considerente:

[...] 46. Analiza jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție în cadrul mecanismelor de unificare a practicii judiciare a evidențiat faptul că, prin Decizia nr. 82/2018 pronunțată la 26 noiembrie 2018 în Dosarul nr. 2.450/1/2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 130 din 19 februarie 2019, s-a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Iași - Secția contencios administrativ și fiscal și, în interpretarea dispozițiilor notei 2 lit. c) pct. II lit. A cap. I din anexa nr. VIII a Legii-cadru nr. 153/2017, în corelare cu prevederile art. 38 alin. (1), alin. (2) lit. a), alin. (3) lit. a), alin. (4) și (6) din actul normativ anterior menționat, s-a stabilit că majorarea salariului de bază, de 15% pentru complexitatea muncii, nu se acordă pentru perioada 1 iulie 2017-31 decembrie 2017 și pentru anul 2018. Pentru perioada 2019-2022 această majorare se acordă în condițiile stabilite la art. 38 alin. (4) din Legea-cadru nr. 153/2017 și, prin excepție, se acordă începând cu ianuarie 2018 sau cu data de la care salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție, indemnizațiile de încadrare devin mai mari decât cele stabilite potrivit legii pentru anul 2022, ca urmare a majorărilor salariale reglementate.

47. În considerentele acestei decizii s-a reținut că:

⁴⁶ În sensul că atunci când aplicarea regulii de interpretare mutatis mutandis este suficientă pentru dezlegarea chestiunii de drept, sesizarea pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile este inadmisibilă, a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 82 din 20 noiembrie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 172 din 23 februarie 2018; Decizia nr. 15 din 8 aprilie 2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 419 din 29 mai 2019.

"83. Interpretarea sistematică, logică și gramaticală a dispozițiilor art. 38 alin. (2), (3), (4) și (6) privind aplicarea etapizată a legii, mai sus prezentate, impun concluzia că majorarea salariului de bază cu 15% pentru complexitatea muncii, prevăzută de dispozițiile notei 2 lit. c) pct. II lit. A cap. I din anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017, pentru funcționarii publici din serviciile publice deconcentrate ale instituțiilor din subordinea Ministerului Muncii și Justiției Sociale, nu poate fi acordată de la momentul intrării în vigoare a legii, 1 iulie 2017 până la sfârșitul anului 2017 sau pentru anul 2018, pentru că s-ar încălca prevederile art. 38 alin. (2) din Legea- cadru nr. 153/2017 privind menținerea în plată a drepturilor salariale în anul 2017, la nivelul celor din luna iunie 2017, precum și prevederile art. 38 alin. (3) din același act normativ, care determină majorarea în anul 2018 a drepturilor salariale avute în luna decembrie 2017 cu un procent de 25%. Această majorare va deveni aplicabilă și va fi acordată în momentul în care salariile de bază vor fi determinate utilizând salariile de bază prevăzute în anexa nr. VIII la Legea-cadru nr. 153/2017, anexă prin care se instituie majorarea de 15%, începând cu anul 2019, în condițiile detaliate prin art. 38 alin. (4) din actul normativ menționat.

84. În mod excepțional, 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."

48. Recent, prin Decizia nr. 37/2020 pronunțată la 7 mai 2020, în considerarea preexistenței Deciziei nr. 82/2018, s-a respins ca inadmisibilă sesizarea referitoare la interpretarea și aplicarea dispozițiilor anexei VIII cap II lit. A pct. II subpct. 6.2 lit. a) pct. 1 din Legea-cadru nr. 153/2017, modificată și completată, în corelare cu dispozițiile art. 38 din același act normativ.

49. Or, deși sesizarea de față aduce în atenția completului pentru dezlegarea unei chestiuni de drept aparent nouă, ce nu a mai fost formulată anterior sub această formă, cu privire la aceeași categorie profesională sau aceleași drepturi salariale, aspectele referitoare la modalitatea de aplicare a dispozițiilor art. 38 din Legea-cadru nr. 153/2017 prin corelare cu diferite categorii de sporuri și-au pierdut consistența noutății, fiind deja analizate în jurisprudența anterioară a Înaltei Curți de Casație și Justiție, considerentele deciziilor obligatorii anterior pronunțate fiind necesar a fi urmate și în situații juridice similare, în care principiul analogiei își găsește aplicarea

23) Decizia nr. 47/2020, publicată în M. Of. nr. 915 din 8 octombrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Alba Iulia - Secția I civilă, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: "în interpretarea art. 14 din Regulamentul de sporuri aprobat prin Ordinul nr. 547/2010 se poate preciza că, la stabilirea sporurilor de condiții de muncă pentru personalul din sistemul sanitar, pentru anii 2015-2016, cuantumul acestuia se stabilește prin aplicarea cotei procentuale, reprezentând sporul de condiții de muncă, la salariul de bază din luna respectivă sau calculul și plata sporurilor de condiții de muncă trebuie să se realizeze la nivelul salariilor și sporurilor în plată din decembrie 2009".*

Considerente:

[...] 82. În concret, problema de drept adusă în dezbatere nu prezintă un grad de dificultate suficient pentru a reclama o rezolvare de principiu pe calea hotărârii prealabile.

83. În analiza dispozițiilor art. 14 din anexa Ordinului nr. 547/2010 trebuie pornit de la contextul legislativ în care a fost adoptat actul normativ ale cărui prevederi se solicită a fi interpretate.

84. Prin Legea-cadru nr. 330/2009 a avut loc reîncadrarea personalului plătit din fonduri publice prin schimbarea structurii drepturilor salariale, unele sporuri fiind incluse în salariul de bază, iar cele prevăzute în anexele la această lege, rămase în afara salariului de bază, urmând a se acorda într-un quantum care să conducă la o valoare egală cu suma calculată pentru luna decembrie 2009. Din conținutul prevederilor acestui act normativ reiese că salariul rezultat trebuia să fie egal cu cel avut în luna decembrie 2009, iar sporurile, deși erau stabilite în procente, în realitate quantumul acestora nu reprezenta procentul matematic calculat la salariul de bază, ci un quantum care să conducă la o valoare egală cu suma calculată pentru luna decembrie 2009.

85. Legea-cadru nr. 330/2009 a fost abrogată prin Legea-cadru nr. 284/2010, care a preluat în mare parte dispozițiile acesteia, însă prin legile anuale de salarizare s-a menținut salarizarea existentă anterior. Potrivit art. 7 din Legea-cadru nr. 284/2010, aplicarea legii urma a se realiza etapizat, prin legi speciale anuale de aplicare, astfel că a fost succedată de următoarele acte normative: a) Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice; b) Legea nr. 283/2011, prin care se stabilea salarizarea în anul 2012 a personalului plătit din fonduri publice; c) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012, cu referire la salarizarea în anul 2012 a personalului plătit din fonduri publice; d) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014; e) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015; f) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016.

86. Deși scopul declarat de legiuitor la instituirea unui sistem unic de salarizare a fost acela de a aduce transparență și previzibilitate în materia salarizării, în realitate, drepturile salariale s-au calculat pornind de la quantumul stabilit potrivit legislației anterioare, prin fiecare din legile speciale anuale făcându-se trimitere la quantumul drepturilor salariale din anul precedent.

87. Prin art. 21 din Legea-cadru nr. 284/2010 s-a prevăzut că "Locurile de muncă, categoriile de personal, mărimea concretă a sporului pentru condiții de muncă prevăzut în anexele nr. I-VIII, precum și condițiile de acordare a acestuia se stabilesc prin regulament elaborat de către fiecare dintre ministerele coordonatoare ale celor 6 domenii de activitate bugetară - administrație, sănătate, învățământ, justiție, cultură, diplomatie, de către instituțiile de apărare, ordine publică și siguranță națională, precum și de către autoritățile publice centrale autonome, care se aprobă prin hotărâre a Guvernului . . .".

88. Această dispoziție legală a fost însă amânată de la aplicare prin legile anuale de salarizare, consacrandu-se astfel menținerea situației create prin Legea-cadru nr. 330/2009.

89. Având în vedere prevederile notei din anexa nr. II/2 la Legea-cadru nr. 330/2009, ministrul sănătății a emis Ordinul nr. 547/2010, prin care s-a aprobat Regulamentul privind acordarea sporurilor la salariile de bază, în conformitate cu prevederile notei din anexa nr. II/2 la Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, prevăzut în anexa care face parte integrantă din ordin.

90. Potrivit Deciziei nr. 10 din 20 februarie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, "în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 21 din Legea-cadru nr. 284/2010, raportat la dispozițiile art. 1 alin. (2)

din Legea nr. 285/2010, art. II art. 1 alin. (2) și art. 12 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, art. 1 și art. 5 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012, art. 1 alin. (2) și art. 8 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013, art. 1 alin. (2) și art. 7 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 și art. 1 alin. (2) și art. 6 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, începând cu data de 1 ianuarie 2011, pentru familia ocupațională de funcții bugetare «Sănătate», locurile de muncă, categoriile de personal, mărimea concretă a sporurilor și condițiilor de acordare a acestora sunt cele stabilite prin regulamentul aprobat prin Ordinul ministrului sănătății nr. 547/2010, în conformitate cu prevederile notei din anexa nr. II/2 la Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice".

91. Aspectele mai sus relevate, în legătură cu principiile legale enunțate de legile de salarizare ce privesc personalul plătit din fonduri publice, aplicabile în litigiul pendinte, puteau fi deduse cu ușurință de către instanța de trimitere din cuprinsul normelor invocate, verificându-se și jurisprudența Curții Constituționale ori a Înaltei Curți de Casație și Justiție în materie, pentru ca, ulterior, să se procedeze la analiza textului de lege ce face obiectul sesizării.

92. Conform art. 14 alin. (1) din anexa Ordinului nr. 547/2010, cuantumul sporului se stabilește prin aplicarea cotei procentuale asupra salariului de bază în luna respectivă, corespunzător timpului efectiv lucrat la locurile de muncă prevăzute în anexele la prezentul regulament.

93. Textul alin. (2) al aceluiași articol prevede însă că "În anul 2010 sporurile se acordă într-un cuantum care să conducă la o valoare egală cu suma calculată pentru luna decembrie 2009. . .", iar dispozițiile alin. (3) al art. 14 din anexa ordinului statuează în sensul că "În anul 2010 sporurile prevăzute în anexa nr. 1, la cap. I lit. A pct. 3, 4 și 5, în anexa nr. 2, la lit. E pct. 12, 13, 14 și 15, și în anexa nr. 3, la lit. A pct. 2, se vor acorda într-un cuantum care să conducă la o valoare egală cu suma calculată pentru luna decembrie 2009 . . .".

94. Or, aplicând metodele de interpretare a actelor normative de diferite grade și a altor izvoare de drept consacrate în doctrină și jurisprudență (cu titlu de exemplu: interpretarea sistematică, interpretarea gramaticală, interpretarea teleologică etc.), instanța de trimitere putea deduce sensul legii în cazul concret dedus judecății, iar nu să tindă să obțină "o îndrumare efectivă" în soluționarea cauzei, ceea ce, evident, excedează procedurii reglementate de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

95. Pretinsa dificultate a chestiunii de drept sesizate este determinată de consecința ignorării ipotezei normative a art. 14 alin. (2) și (3) din anexa Ordinului nr. 547/2010, mai exact a sintagmei "cuantum care să conducă la o valoare egală cu suma calculată pentru luna decembrie 2009", în contextul în care completul de judecată pornește de la premisa raportării la principiile legale anterior enunțate.

96. De asemenea, trebuie reținut că cererea de plată a diferențelor salariale dintre drepturile cuvenite și cele încasate efectiv, formulată în litigiul în care s-a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, a vizat intervalul 1 septembrie 2015- 1 decembrie 2016, mai concret perioada anterioară datei de 1 decembrie 2016, când a intrat în vigoare articolul unic pct. 4 din Legea nr. 250/2016 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 20/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal- bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, prin care s-a dispus ca, începând cu luna decembrie a anului 2016, aplicarea sporurilor ca procent să se facă la valoarea de bază din luna respectivă ["4. La

articolul I punctul 1, după alineatul (6²) al articolului 3² se introduce un nou alineat, alineatul (6³), cu următorul cuprins: (6³) Prin excepție de la prevederile art. 1 alin. (2), începând cu luna decembrie 2016, sporurile și alte drepturi salariale specifice activității se vor calcula prin raportare la salariul de bază, potrivit prezentei ordonanțe de urgență, cu excepția categoriilor de personal prevăzute la alin. (6²)"].

97. În acest context, se constată că problema de drept adusă în dezbatere nu ridică o asemenea dificultate, chiar instanța de trimitere furnizând, în cadrul încheierii de sesizare, o mare parte din argumentele de interpretare a articolului de lege în cauză. Norma de drept supusă analizei este redactată cu suficientă claritate, nefiind reală afirmația privind existența unei dificultăți în corelarea acesteia.

98. Se observă, totodată, că această chestiune de drept, astfel cum este identificată în cuprinsul sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, nu prezintă nici caracter de noutate, condiție de admisibilitate distinctă de aceea a nestatuării anterioare de către Înalta Curte de Casație și Justiție în unul dintre cele două mecanisme de unificare a practicii judiciare.

99. În doctrină, s-a exprimat opinia potrivit căreia sesizarea instanței supreme ar fi justificată sub aspectul îndeplinirii elementului de noutate atunci când problema de drept nu a mai fost analizată - în interpretarea unui act normativ mai vechi - ori decurge dintr-un act normativ intrat în vigoare recent sau relativ recent prin raportare la momentul sesizării. De asemenea, poate fi considerată nouă prin faptul că nu a mai fost dedusă judecății anterior; caracterul de noutate se pierde pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări adecvate, concretizată într-o practică judiciară consacrată.

100. În lipsa unei definiții a noutății chestiunii de drept și a unor criterii de determinare a acesteia în cuprinsul art. 519 din Codul de procedură civilă, rămâne atributul instanței supreme, sesizată cu pronunțarea unei hotărâri prealabile, să hotărască dacă problema de drept a cărei dezlegare se solicită este nouă, astfel cum s-a statuat constant în jurisprudența anterioară, dezvoltată în materie. Noutatea chestiunii de drept nu este o condiție pur temporală, ci este una de circumstanțiere.

101. În situația de față, examenul jurisprudențial efectuat a relevat că s-a cristalizat o jurisprudență în legătură cu chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită, situație care nu mai justifică interesul în formularea unei cereri pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile în scopul prevenirii apariției unei practici neunitare.

102. Se impune observația că, în ilustrarea unei varietăți de situații - legate de tipul sporurilor solicitate și perioada de referință pentru acestea, instanțele judecătorești care au soluționat acțiuni identice ca obiect și temei juridic cu cea aflată pe rolul instanței de trimitere, cu excepțiile regăsite la nivelul curților de apel Târgu Mureș și Constanța, le-au tratat în mod uniform, adoptând soluția de respingere a acestora ca nefondate, ceea ce le-a diferențiat fiind doar modalitatea de fundamentare a măsurii adoptate.

103. Hotărârile judecătorești identificate în analiza prezentei sesizări relevă existența unei practici judiciare consistente, ceea ce demonstrează faptul că problema de drept a cărei interpretare se solicită și-a pierdut caracterul de noutate, ceea ce pune în discuție eficacitatea utilizării procedurii prevăzute de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

104. Pe de altă parte, practica judiciară divergentă aflată la nivelul unei curți de apel (Curtea de Apel Bacău) ori existența unei soluții contrare ori a unor opinii teoretice contradictorii ar putea fi de natură a atrage cel mult intervenția mecanismului de unificare reglementat de prevederile art. 514 și următoarele din Codul de procedură civilă.

105. Textul art. 519 din Codul de procedură civilă mai prevede condiția ca Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat asupra problemei de drept ce face obiectul sesizării pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile sau ca aceasta să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare. În legătură cu chestiunea de drept adusă în dezbatere se constată că instanța supremă nu a dezlegat în mod generic, cu efecte erga omnes, problema care constituie obiectul sesizării.

106. Raportat la contextul evidențiat în considerentele anterioare, se apreciază că instanța de sesizare dispunea de toate elementele necesare pentru o corectă aplicare a legii la litigiul pendinte, ținând seama și de principiile de drept și instituțiile juridice incidente.

24) Decizia nr. 48/2020, publicată în M. Of. nr. 963 din 20 octombrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Bistrița-Năsăud - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept: Dacă dispozițiile art. 509 alin. (1) din Codul de procedură civilă pot fi interpretate ca fiind aplicabile și în cazul formulării unei cereri de revizuire în materia dreptului procesual civil în ipoteza hotărârilor rămase definitive prin încălcarea principiului priorității dreptului Uniunii Europene.*

Considerente:

[...]90. Nu este însă îndeplinită condiția legăturii cu cauza a chestiunii de drept ce face obiectul prezentei sesizări și, decurgând din aceasta, nici condiția privind dificultatea și seriozitatea chestiunii de drept deduse judecării, sens în care se rețin argumentele ce vor fi expuse în cele ce urmează.

91. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a statuat în mod constant asupra condiției ca problema de drept supusă judecării să comporte un grad ridicat de dificultate, astfel încât, în aplicarea dispozițiilor art. 519 și următoarele din Codul de procedură civilă, să fie necesar ca instanța supremă să se pronunțe asupra interpretării și aplicării unor chestiuni de drept serioase și reale.

92. În speță, abordarea chestiunii de drept deduse judecării relevă faptul că instanța de trimitere face referire la interpretarea dispozițiilor art. 509 alin. (1) din Codul de procedură civilă, fără a menționa care dintre ipotezele textului legal ar putea pune probleme în interpretare și/sau aplicare.

93. Cu privire la condiția dificultății și seriozității chestiunii de drept deduse judecării, se reține că ambiguitatea întrebării adresate de instanța de trimitere este amplificată de menționarea în textul însuși al acesteia a faptului că interpretarea vizează "revizuirea în materia dreptului procesual civil", ceea ce presupune ca instanța supremă, plecând de la dispoziții ale Codului de procedură civilă în materia revizuirii, să se pronunțe prin extindere sau completare, pe cale de interpretare, asupra acestei căi extraordinare de atac de retractare, aplicabilă tuturor cauzelor civile, în condițiile în care hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene invocată vizează un domeniu specializat, iar decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție, invocată de asemenea ca argument, vizează tot un domeniu strict delimitat, cel al contenciosului administrativ.

94. Din acest din urmă punct de vedere, se impune evocarea Deciziei nr. 1.039 din 5 decembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 61 din 29 ianuarie 2013, prin care Curtea Constituțională a reținut că textul legal criticat [art. 21 alin. (2) teza I din

Legea nr. 554/2004] introduce în planul legii contenciosului administrativ un nou motiv de revizuire, care se adaugă la cele prevăzute de art. 322 din Codul de procedură civilă din 1865.

95. Potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, caracterul special al unei reglementări se determină în funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie, iar potrivit alin. (3) al aceluiași articol, reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri.

96. În aplicarea acestui text de lege, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că nu este posibilă extinderea dispozițiilor din materii strict specializate - dreptul administrativ, dreptul consumatorilor - în materia dreptului comun, cu atât mai puțin în domeniul căilor de atac, expres și limitativ reglementate de lege.

97. Lipsa dificultății și seriozității chestiunii de drept supuse dezlegării este accentuată de statuarea cuprinsă în Hotărârea din 6 octombrie 2015, pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în Cauza C-69/14 (Dragoș Constantin Târșia împotriva Statului român, Serviciului public comunitar regim permise de conducere și înmatriculare a autovehiculelor), în sensul că: "Dreptul Uniunii, în special principiile echivalenței și efectivității, trebuie interpretat în sensul că nu se opune, în împrejurări precum cele din litigiul principal, ca o instanță națională să nu aibă posibilitatea de a revizui o hotărâre judecătorească definitivă pronunțată în cadrul unei acțiuni de natură civilă, în cazul în care această hotărâre se dovedește a fi incompatibilă cu o interpretare a dreptului Uniunii reținută de Curtea de Justiție a Uniunii Europene ulterior datei la care hotărârea menționată a rămas definitivă, chiar dacă o astfel de posibilitate există în ceea ce privește hotărârile judecătorești definitive incompatibile cu dreptul Uniunii pronunțate în cadrul unor acțiuni de natură administrativă."

98. Ca argument suplimentar, instanța supremă constată că art. 21 din Legea nr. 554/2004, privitor la calea de atac extraordinară a revizuirii în materia contenciosului administrativ, a suferit o ultimă modificare adusă prin Legea nr. 212/2018 pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 și a altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 658 din 30 iulie 2018.

99. Cum Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă a suferit, ulterior datei de 30 iulie 2018, o modificare consistentă prin Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.074 din 18 decembrie 2018, iar această modificare nu a vizat și cazurile de revizuire prevăzute de art. 509 alin. (1) din Codul de procedură civilă, este dincolo de orice îndoială că intenția legiuitorului nu a privit extinderea cazurilor de revizuire în sensul în care aceasta a operat în materia contenciosului administrativ.

100. Sintetizând, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că întrebarea adresată de instanța de trimitere este lipsită de claritatea care ar trebui să releve serioase îndoieli asupra interpretării și aplicării dispozițiilor art. 509 din Codul de procedură civilă în ansamblul lor.

101. Un alt aspect care pune sub semnul îndoielii admisibilitatea sesizării atât din perspectiva condiției dificultății și seriozității chestiunii de drept, cât și din perspectiva condiției legăturii cu cauza chestiunii de drept este fundamentat pe considerente ce pornesc de la contextul în care a fost formulată sesizarea.

102. În acest sens instanța supremă constată că în susținerea cererii de revizuire s-au invocat dispozițiile art. 509 alin. (1) pct. 5 și 10 din Codul de procedură civilă.

103. Totodată, constată că atât în cadrul cererii de revizuire, cât și în cadrul cererii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție în condițiile art. 519 și următoarele din Codul de procedură civilă, revizuenții au invocat Ordonanța din 6 octombrie 2019 a Curții de Justiție a Uniunii Europene, pronunțată în Cauza C-75/19 (MF împotriva BNP Paribas Personal Finance Paris - S.A. Sucursala București, Secapital Sàrl).

104. Numai că nici partea care se află la originea acestei sesizări și nici instanța de trimitere nu au precizat dacă interpretarea și aplicarea legii, pe care le solicită în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, vizează art. 509 alin. (1) pct. 5 și/sau pct. 10 din Codul de procedură civilă sau un alt caz, suplimentar celor prevăzute de art. 509 din Codul de procedură civilă, similar celui prevăzut de art. 21 din Legea nr. 554/2004.

105. Această dilemă privind limitele sesizării instanței supreme nu este lipsită de importanță și nici marcată de un formalism excesiv.

106. În mod indiscutabil, practica Înaltei Curți de Casație și Justiție a fost în sensul valorizării oricărei chestiuni de drept cu care a fost sesizată, atunci când reformularea chestiunii de drept a fost apreciată ca posibilă și când dezlegarea acesteia a fost gândită ca utilă și necesară.

107. În speța de față însă redefinirea chestiunii de drept nu reprezintă o opțiune valabilă.

108. În primul rând, se constată că revizuenții au dedus judecătii o cerere întemeiată *expressis verbis* pe dispozițiile art. 509 alin. (1) pct. 5 și 10 din Codul de procedură civilă, în care însă au invocat și o decizie interpretativă, obligatorie, a Curții de Justiție a Uniunii Europene.

109. Fiind vorba despre o cale de atac extraordinară, revizuenții aveau obligația de a încadra în drept cererea formulată, astfel cum a fost argumentată.

110. Aceeași obligație o avea și instanța sesizată, care însă a ales să facă referire la interpretarea și aplicarea art. 509 alin. (1) din Codul de procedură civilă, fără să solicite părți lămuriri legate de ipoteza sau ipotezele avute în vedere și fără a preciza propriul punct de vedere asupra acestui aspect.

111. Din această perspectivă, instanța supremă reține că sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile vizează o dispoziție de drept procesual civil de strictă interpretare, referitoare la o cale de atac extraordinară de retractare, a cărei admitere ar avea drept consecință anihilarea efectului de autoritate de lucru judecat al unei hotărâri judecătorești.

112. În aceste condiții, instanța supremă are a decela în ce măsură dreptul de a califica chestiunea de drept dedusă judecătii poate fi exercitat fără se depăși voința părții care a pus-o în discuție și chiar fără a se depăși limitele în care instanța de trimitere a înțeles să o facă.

113. În contextul dat, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că sesizarea de față este inadmisibilă în oricare dintre ipotezele date, pentru următoarele argumente:

114. Dacă se consideră că sesizarea de față vizează art. 509 alin. (1) pct. 5 din Codul de procedură civilă, sesizarea este inadmisibilă, întrucât, întemeiată pe o hotărâre interpretativă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, tinde a supune analizei măsura în care această hotărâre poate fi considerată "înscriș doveditor" în accepțiunea textului legal evocat, ceea ce este atributul instanței de revizuire, nu al instanței supreme, chemată a da o dezlegare de principiu unei chestiuni de drept în condițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

115. Dacă se consideră că sesizarea vizează art. 509 alin. (1) pct. 10 din Codul de procedură civilă, sesizarea este inadmisibilă, întrucât tinde ca instanța supremă să statueze prin analogia legii în materia căilor de atac, ceea ce contravine dispozițiilor art. 129 din Constituția României, coroborate cu cele ale art. 457 alin. (1) din Codul de procedură civilă, care prevăd legalitatea căilor de atac.

116. Dacă se consideră că sesizarea privește un alt caz de revizuire față de cele prevăzute de art. 509 alin. (1) din Codul de procedură civilă, sesizarea este inadmisibilă, întrucât ipoteza nu este prevăzută de textul de lege și, pe calea acestei sesizări, se solicită transformarea instituției chestiunii prealabile într-o modalitate de legiferare a unui caz suplimentar de revizuire, nepermisă de lege.

25) Decizia nr. 49/2020, publicată în M. Of. nr. 629 din 17 iulie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Bihor - Secția I civilă, în Dosarul nr. 346/271/2019, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

Dacă sesiile, ca instituții juridice specifice dreptului civil din Transilvania, inclusiv după data de 6 martie 1945, conferă titularului lor calitatea de persoană îndreptățită la reconstituirea dreptului de proprietate, având în vedere și ipoteza art. 22 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare: "au posedat în trecut terenuri agricole".

Considerente:

[...] 56. Or, raportând sesizarea la criteriile de evaluare a cerinței noutății, se constată că norma ce se solicită a fi interpretată este cuprinsă în Legea nr. 18/1991, sub această formă, încă de la adoptare.

57. Astfel, art. 21 alin. (1) din Legea nr. 18/1991 la data adoptării avea următorul conținut: "Din terenurile agricole, comisiile vor atribui în proprietate, la cererea comisiilor parohiale ori a altor organe reprezentative ale comunităților locale de cult - din mediul rural -, o suprafață de teren de pînă la 5 ha în echivalent arabil pentru fiecare parohie sau schit, aparținînd cultelor recunoscute de lege, ori de pînă la 10 ha teren agricol în echivalent arabil în cazul mănăstirilor, în măsura în care toate aceste așezăminte au posedat în trecut terenuri agricole preluate de cooperativele agricole de producție, iar în prezent nu au asemenea terenuri ori au suprafețe restrînse. În zonele necooperativizate, reconstituirea dreptului de proprietate se va face din terenurile aflate în proprietatea statului și în administrarea primăriilor, la propunerea acestora, prin decizia prefecturii."

58. Varianta în vigoare de la data republicării legii, în temeiul art. VII din Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 169/1997), până în prezent a textului de lege, devenit art. 22 alin. (1), este aceeași: "Din terenurile agricole, comisiile vor atribui în proprietate, la cererea comisiilor parohiale ori a altor organe reprezentative ale comunităților locale de cult - din mediul rural -, o suprafață de teren de pînă la 5 ha în echivalent arabil pentru fiecare parohie sau schit, aparținînd cultelor recunoscute de lege, ori de pînă la 10 ha teren agricol în echivalent arabil în cazul mănăstirilor, în măsura în care toate aceste așezăminte au posedat în trecut terenuri agricole preluate de cooperativele agricole de producție, iar în prezent nu au asemenea terenuri ori au suprafețe restrînse. În zonele necooperativizate, reconstituirea dreptului de proprietate se va face din terenurile aflate în proprietatea statului și în administrarea primăriilor, la propunerea acestora, prin ordinul prefectului."

59. Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și

ale Legii nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 1/2000), mărește suprafața de teren ce se poate reconstitui, astfel:

"Art. 23. - (1) Structurile reprezentative ale unităților de cult pot dobândi în proprietate, prin reconstituire, suprafețe de teren agricol pe care le-au avut, astfel:

- a) centre eparhiale, până la 100 ha;
- b) protoierii, până la 50 ha;
- c) mănăstiri și schituri, până la 50 ha;
- d) parohii și filii, până la 10 ha.

(1¹) Structurile reprezentative ale unităților de cult, înființate până la data intrării în vigoare a prezentei legi, pot dobândi în proprietate, prin constituire, suprafețe agricole în limitele prevăzute la alin. (1), din terenurile disponibile ale consiliului local respectiv, după aplicarea prevederilor prezentei legi.

(1²) Unitățile de cult prevăzute la alin. (1), dacă au avut în proprietate suprafețe mai mari decât cele retrocedate până la intrarea în vigoare a prezentei legi, pot cere reconstituirea dreptului de proprietate pentru întreaga suprafață deținută în 1945 [introdus prin Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările și completările ulterioare - Legea nr. 247/2005].

(2) Pentru persoanele juridice, unități de cult recunoscute de lege, din mediul rural și din mediul urban, prevăzute la alin. (1), sunt și rămân aplicabile, de asemenea, dispozițiile art. 3 alin. (2)-(4) din prezenta lege. (...)"

60. Prin adoptarea Legii nr. 247/2005 s-a deschis persoanelor îndreptățite calea formulării unor noi cereri de reconstituire a dreptului de proprietate, pentru alte suprafețe de teren, până la concurența limitelor stabilite prin lege, dar în temeiul aceluiași dispoziții de drept substanțial a căror interpretare se solicită și care nu au suferit modificări în perioada 1991-2005.

61. Cererile de reconstituire a dreptului de proprietate pentru suprafețe de teren deținute de unitățile de cult cu titlu de sesie formulate după intrarea în vigoare a Legii nr. 247/2005 au fost întâlnite, cu preponderență, în practica instanțelor din partea de vest a țării, respectiv din raza curților de apel Oradea și Timișoara.

62. Instanța de trimitere a identificat două litigii în care, la nivelul Tribunalului Bihor - Secția I civilă, s-au pronunțat hotărâri contrare, finalizate cu deciziile nr. 677/A din 23 septembrie 2019, în sensul respingerii cererii, întrucât unitatea de cult nu a dovedit decât existența unui drept de uzufruct, și, respectiv, nr. 563/A din 20 iunie 2019, în sensul recunoașterii calității de beneficiar al Legii nr. 18/1991, pe motiv că, deși cartea funciară era incompletă, terenul este menționat în inventarul de preluare a bunurilor unității de cult din 1946. Niciuna dintre aceste decizii nu statuează dacă dreptul de folosință izvorât din sesie poate fi asimilat posesiei indicate de textul art. 22 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, ci se preocupă de modalitatea de dovedire a dreptului de proprietate asupra terenului deținut cu titlu de sesie.

63. Din studierea jurisprudenței puse la dispoziție, la solicitarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, de către curțile de apel rezultă că pe rolul instanțelor de judecată au existat cauze similare în care problema stabilirii naturii juridice a sesiei, privită ca drept asupra unui teren, a fost rezolvată diferit, generând o practică neunitară consistentă și de durată prin opiniile divergente, întemeiate pe argumente derivând din interpretarea aceluiași text de lege. În acest sens au fost pronunțate hotărâri definitive/irevocabile care au statuat asupra calității de persoană îndreptățită la reconstituirea dreptului de proprietate al unității de cult pentru terenurile deținute cu titlu de sesie, analizând conținutul juridic al acestui drept, respectiv dacă sesia reprezintă o formă a dreptului de proprietate sau o formă a dreptului de folosință.

64. Se constată că instanțele au pronunțat decizii în această chestiune, astfel:

- în sensul că mențiunea privind destinația de sesie preotească probează un drept de proprietate: Curtea de Apel Oradea - Secția civilă mixtă (Decizia nr. 95/A din 29 septembrie 2010), Tribunalul Timiș - Secția civilă (Decizia nr. 1.359 din 7 decembrie 2011), Judecătoria Deta (Sentința nr. 1.286 din 14 septembrie 2011, irevocabilă prin nerecurare), Judecătoria Oradea - Secția civilă (Sentința nr. 3.894 din 1 aprilie 2011, irevocabilă prin nerecurare), Judecătoria Marghita (Sentința civilă nr. 1.578 din 21 noiembrie 2013, irevocabilă prin nerecurare), Tribunalul Bihor - Secția I civilă (deciziile nr. 371/R din 1 octombrie 2015, nr. 133/A din 8 februarie 2016, care schimbă Sentința nr. 320 din 31 martie 2015 a Judecătoriei Marghita, nr. 866/R din 9 octombrie 2012 și nr. 563 din 20 iunie 2019), Tribunalul Arad - Secția I civilă (Decizia nr. 910 din 7 septembrie 2015, prin care se admite apelul împotriva Sentinței nr. 34 din 12 februarie 2015 a Judecătoriei Ineu), Judecătoria Satu Mare (Sentința nr. 4.607 din 18 decembrie 2019, atacată cu apel la Tribunalul Satu Mare);

- în sensul că sesia reprezintă doar un drept de folosință ce nu conferă titularului un drept de proprietate și, în consecință, nici calitatea de persoană îndreptățită la reconstituire în baza Legii nr. 18/1991: Tribunalul Timiș - Secția civilă (Decizia nr. 651/A din 7 octombrie 2011), Tribunalul Bihor - Secția I civilă (Decizia nr. 168/A din 19 februarie 2018), Judecătoria Oradea - Secția civilă (Sentința nr. 8.627 din 13 octombrie 2015, menținută prin Decizia nr. 522/A din 24 mai 2016 a Tribunalului Bihor - Secția I civilă), Judecătoria Marghita (Sentința nr. 1.117 din 23 septembrie 2014, menținută prin Decizia nr. 332/A din 31 martie 2015 a Tribunalului Bihor - Secția I civilă; Sentința nr. 1.681 din 10 octombrie 2018, menținută prin Decizia nr. 677 din 23 septembrie 2019 a Tribunalului Bihor - Secția I civilă, Sentința nr. 1.353 din 21 iunie 2018, menținută prin Decizia nr. 145 din 19 februarie 2019 a Tribunalului Bihor - Secția I civilă), Judecătoria Beiuș (Sentința nr. 1.772 din 27 noiembrie 2012, menținută prin Decizia nr. 305 din 14 martie 2013 a Tribunalului Bihor - Secția I civilă).

65. În aceste condiții, pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, se poate aprecia că, potrivit jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție, caracterul de noutate se pierde, deoarece condiția noutății trebuie privită, în contextul legiferării sale, ca unul dintre elementele de diferențiere între cele două mecanisme de unificare a practicii: dacă recursul în interesul legii are menirea de a înlătura o practică neunitară deja intervenită în rândul instanțelor judecătorești (control a posteriori), hotărârea preliminară are ca scop preîntâmpinarea apariției unei astfel de practici (control a priori).

66. Problema de drept ce se solicită a fi dezlegată are un caracter real și serios, dar și persistent în timp, conferind chestiunii litigioase un grad de dificultate, întrucât presupune a analiza, în primul rând, dacă deținerea terenului cu titlu de sesie parohială naște în patrimoniul unității de cult deținătoare un drept de proprietate sau un drept de folosință, prezentat ca având un caracter atipic, perpetuu, care nu se stinge prin neuz; în al doilea rând, în ipoteza în care se stabilește că sesia conferă un drept de folosință, dacă sintagma "au posedat în trecut terenuri agricole" deschide dreptul la împrumut pentru unitățile de cult care au deținut doar folosința asupra sesiei bisericești.

67. Jurisprudența redată anterior analizează, în interpretarea și aplicarea art. 22 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, natura juridică a dreptului asupra terenului reprezentând sesie bisericească, constatându-se că instanțele care au echivalat sesia cu o formă a dreptului de proprietate au admis acțiunile, iar cele care au echivalat-o cu un drept de folosință au respins cererile, ambele opinii utilizând argumente ce țin, preponderent, de dovada dreptului de proprietate.

68. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că întrebarea adresată de instanța de trimitere nu reprezintă decât o continuare a raționamentului juridic expus anterior cu privire la natura juridică a sesiei, în sensul că instanțele care au constatat că sesia conferă unității de cult un drept de folosință nu au atribuit acestui text de lege și interpretarea că titularul este îndreptățit la reconstituirea dreptului de proprietate, nevăzând, astfel, această formă de detenție ca fiind echivalentă posesiei menționate în art. 22 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, ca o condiție suficientă pentru recunoașterea calității lui de persoană îndreptățită; așa fiind, nu poate fi reținut un element de noutate în ceea ce privește interpretarea chestiunii deduse dezlegării, ce a făcut obiectul unei jurisprudențe divergente de lungă durată, motiv pentru care se constată că nu este îndeplinită una dintre condițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, sesizarea urmând a fi respinsă ca inadmisibilă.

69. În acest sens, astfel cum rezultă din jurisprudența instanței supreme (a se vedea, exempli gratia, deciziile pronunțate de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 13 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 13 iulie 2015, și nr. 14 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 736 din 1 octombrie 2015), în situația în care există un număr semnificativ de hotărâri judecătorești care să fi soluționat diferit, în mod constant, o problemă de drept într-o perioadă semnificativă de timp, mecanismul legal de unificare a practicii judiciare este cel cu funcție de reglare - recursul în interesul legii, iar nu hotărârea prealabilă, întrucât scopul preîntâmpinării practicii neunitare nu mai poate fi atins, chestiunea de drept care a suscit-o nemaifiind, prin urmare, una nouă, ci una care a creat deja o divergență consistentă și de durată în jurisprudență.

26) Decizia nr. 51/2020, publicată în M. Of. nr. 796 din 31 august 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța – Secția I civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prelabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

1) Dacă din interpretarea art. 34 din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 255/2010), se poate aprecia că dispozițiile acestei legi se completează în mod corespunzător și cu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată;

2) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este afirmativ, sunt aplicabile exproprierilor efectuate în temeiul Legii nr. 255/2010 și termenele prevăzute de art. 35 din Legea nr. 33/1994?

Considerente:

[...]94. În ceea ce privește condiția care impune ca problema de drept supusă dezbaterii să privească posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege și să aibă un caracter dificil, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că nu este îndeplinită.

95. Pentru considerentele ce vor succeda, nu este îndeplinită nici condiția care impune ca interpretarea pe care o va da instanța supremă să producă consecințe juridice de natură să determine soluționarea pe fond a cauzei, având în vedere că instanța de trimitere are a se pronunța, cu prilejul soluționării apelului, cu privire la efectul pozitiv al autorității de lucru judecat a hotărârilor judecătorești pronunțate în Dosarul nr. 680/118/2014, din perspectiva admisibilității demersului judiciar, iar sub aspectul termenului în care bunul imobil expropriat nu

a fost utilizat potrivit scopului exproprierii, în litigiul în care a fost formulată sesizarea s-a statuat deja în sensul că este cel prevăzut de art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010.

96. Astfel, instanța de trimitere a solicitat interpretarea următoarelor sintagme cuprinse în art. 34 din Legea nr. 255/2010: "dispozițiile prevăzute mai sus se completează în mod corespunzător cu prevederile Legii nr. 33/1994, precum și cu cele ale Codului civil și ale Codului de procedură civilă" și "în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei legi".

97. Chestiunea de drept nu pune în discuție efectele modificărilor aduse Legii nr. 255/2010 prin Legea nr. 233/2018 și prin Legea nr. 144/2019, situația premisă reținută de instanța de trimitere, în limitele căreia a fost examinată sesizarea, fiind aceea că Legea nr. 255/2010 "nu conținea, la data introducerii acțiunii, dispoziții privind dreptul fostului proprietar de a cere retrocedarea terenului expropriat care nu a fost utilizat potrivit scopului în vederea căruia s-a realizat exproprierea sau asupra căruia nu s-au realizat lucrările care au justificat această măsură în termen de un an (sau în alt termen), având numai o normă de trimitere în art. 34".

98. De altfel, din încheierea de sesizare și din înscrisurile atașate acesteia nu rezultă că la judecata în fața curții de apel s-a pus în discuție incidența dispozițiilor art. 11 alin. (4) și (6) și ale art. 13 alin. (3) din Legea nr. 255/2010, în forma în vigoare la data introducerii acțiunii, ele nefăcând obiectul judecății în primă instanță și nici obiect de critică în apel.

99. Art. 34 din Legea nr. 255/2010 prevede: "Dispozițiile prevăzute mai sus se completează în mod corespunzător cu prevederile Legii nr. 33/1994, precum și cu cele ale Codului civil și ale Codului de procedură civilă, în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei legi."

100. Întrebarea instanței de trimitere urmărește verificarea compatibilității demersului judiciar inițiat de reclamantă cu prevederile art. 35 din Legea nr. 33/1994, conform căroră: "Dacă în termen de un an bunurile imobile expropriate nu au fost utilizate potrivit scopului pentru care au fost preluate de la expropriat sau, după caz, lucrările nu au fost începute, foștii proprietari pot să ceară retrocedarea lor, dacă nu s-a făcut o nouă declarare de utilitate publică. În acest scop, foștii proprietari vor fi notificați la adresa inițială comunicată expropriatorului în vederea plății despăgubirii cuvenite pentru imobilul expropriat."

101. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept observă că dispozițiile art. 34 din Legea nr. 255/2010 nu sunt îndoielnice, lacunare sau neclare. Ele consacră caracterul de normă specială al acestui act normativ în raport cu norma generală în materie de expropriere (Legea nr. 33/1994), respectiv în raport cu dreptul comun (Codul civil și Codul de procedură civilă).

102. Fiind norme care reglementează raportul cu alte prevederi legale în materie, dispozițiile art. 34 din Legea nr. 255/2010 au un grad sporit de generalitate, aplicarea lor la un caz determinat fiind întotdeauna subsumată operațiunii de verificare, în concret, a existenței în corpul legii cu caracter special a unor prevederi proprii, iar în cazul unui rezultat negativ, a identificării normelor din legea-cadru a exproprierii ori, după caz, din dreptul comun care pot fi aplicate, sub rezerva de a nu fi contrare prevederilor legii speciale.

103. Conform dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994, admiterea cererii de retrocedare este condiționată de îndeplinirea cumulativă a două condiții, respectiv: 1) trecerea unui termen de un an în care bunurile imobile expropriate nu au fost utilizate potrivit scopului pentru care au fost preluate de la expropriat și 2) să nu fi intervenit o nouă declarare a utilității publice.

104. Sub aspectul coroborării celor două dispoziții legale indicate de instanța de trimitere, din perspectiva termenului în care bunul imobil expropriat nu a fost utilizat potrivit scopului

exproprierii, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că în litigiul în care a fost formulată sesizarea s-a statuat că termenul în raport cu care trebuie analizată cererea nu este cel de un an, prevăzut de Legea nr. 33/1994, ci este termenul prevăzut de art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010.

105. Astfel, printr-o primă cerere înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța - Secția I civilă cu nr. 680/118/2014, reclamanta A S.R.L. a solicitat, în contradictoriu cu pârâțul Orașul N, prin primar, retrocedarea suprafeței de 1.453 mp teren situat în N, județul Constanța.

106. Prin Sentința civilă nr. 1.096 din 7 mai 2014, Tribunalul Constanța - Secția I civilă a respins cererea de chemare în judecată, reținând că, potrivit Dispoziției de expropriere nr. XXXX din 20 august 2012, emisă de primarul orașului N, exproprierea suprafeței de 1.453 mp teren s-a realizat în condițiile Legii nr. 255/2010. Așadar, aceasta din urmă, având caracter de normă specială în raport cu Legea nr. 33/1994, se va aplica cu prioritate, urmând ca, în situația în care anumite aspecte nu sunt reglementate, să se completeze cu dispozițiile Legii nr. 33/1994, conform art. 34 din Legea nr. 255/2010.

107. S-a apreciat că, în condițiile în care ambele acte normative cuprind dispoziții cu privire la termenul de realizare a lucrărilor, sunt incidente dispozițiile art. 9 alin. (5) teza finală din Legea nr. 255/2010, conform cărora: "ulterior operațiunii de intabulare, expropriatorul are obligația de a începe lucrările într-un termen considerat rezonabil, în funcție de complexitatea acestora (...)", în același sens fiind și dispozițiile art. 6 alin. (11) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 255/2010.

108. De asemenea, s-a reținut că lucrarea de utilitate publică de interes local "Amenajarea malului Mării Negre în zona de litoral a orașului N - Dezvoltarea infrastructurii de turism de utilitate publică" face parte din Programul operațional regional 2007-2013, axa prioritară 5 "Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului", domeniul major de intervenție "Crearea, dezvoltarea, modernizarea infrastructurii de turism pentru valorificarea resurselor naturale și creșterea calității serviciilor turistice".

109. În vederea realizării investiției propuse, pârâțul a urmat o serie de etape: depunerea cererii de finanțare, depunerea proiectului, obținerea unor avize, prin Adresa nr. xxxxx din 17 ianuarie 2014 primarul orașului N solicitând Agenției pentru Dezvoltare Regională Sud-Est - Organismul intermediar Programul operațional regional lămuriri cu privire la stadiul evaluării proiectului și finalizarea cât mai rapidă a procedurilor.

110. În raport cu această situație de fapt, dar și cu împrejurarea că prin Instrucțiunea nr. 114 din 20 noiembrie 2013, emisă de Autoritatea de management pentru Programul operațional regional, s-a stabilit ca dată-limită de implementare a proiectului data de 31 decembrie 2005, Tribunalul Constanța a apreciat că termenul rezonabil la care face trimitere art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010 nu a fost depășit, motiv pentru care a respins acțiunea, ca nefondată.

111. Această sentință a devenit definitivă ca efect al respingerii apelului declarat de reclamantă, prin Decizia nr. 12C din 16 februarie 2015, pronunțată de Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă.

112. Instanța de apel a reținut că, în speță, se pune problema termenului de începere a lucrărilor și a dispozițiilor legale care sunt incidente în cauză, iar instanța de fond a stabilit în mod corect că în speță sunt incidente dispozițiile art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, care prevăd obligația expropriatorului de a începe lucrările într-un termen rezonabil, în funcție de complexitatea acestora, iar nu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, care prevăd un termen de un an, cum greșit a susținut apelanta.

113. O a doua cerere de retrocedare a aceluiași teren, întemeiată pe dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, a făcut obiectul Dosarului nr. 2.204/118/2015 al Tribunalului Constanța - Secția I civilă, care a fost soluționat prin Sentința civilă nr. 2.188 din 17 septembrie 2015, în sensul admiterii excepției autorității de lucru judecat și respingerii, în consecință, a cererii de chemare în judecată.

114. Tribunalul a reținut că ambele cereri de retrocedare au fost întemeiate pe dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, motivându-se că imobilul expropriat nu a fost utilizat în termen de un an, potrivit scopului pentru care a fost preluat, că în procesul anterior s-a stabilit aplicarea în speță a dispozițiilor art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, normă specială în materie de expropriere în raport cu Legea nr. 33/1994, care stabilește obligația expropriatorului "de a începe execuția lucrărilor într-un termen considerat rezonabil, în funcție de complexitatea acestora", respectiv că termenul rezonabil la care face trimitere art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010 nu a fost depășit, având în vedere Instrucțiunea nr. 114 din 20 noiembrie 2013, emisă de Autoritatea de management pentru Programul operațional regional, prin care s-a stabilit ca dată-limită de implementare a proiectului 31 decembrie 2015.

115. S-a arătat că toate aceste statuări, care formează considerentele Sentinței civile nr. 1.096 din 7 mai 2014, au intrat în puterea lucrului judecat, potrivit dispozițiilor art. 430 alin. (2) din Codul de procedură civilă, astfel că nu pot fi ignorate la soluționarea celui de-al doilea litigiu, iar reclamanta s-ar fi putut prevala de o situație nouă în justificarea unei a doua cereri de retrocedare a terenului expropriat, respectiv de o cauză diferită, numai după data de 31 decembrie 2015, perioada anterioară acestei date fiind avută în vedere de instanțele care au judecat prima cerere; această sentință a devenit definitivă prin neapelare.

116. Cererea de chemare în judecată care face obiectul Dosarului nr. 2.567/118/2016, în care a fost formulată prezenta sesizare, având ca obiect cererea de retrocedare a aceleiași suprafețe de teren, în temeiul dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994 și ale art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, a fost înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța ulterior datei de 31 decembrie 2015, respectiv la 15 aprilie 2016.

117. Excepția autorității de lucru judecat invocată de pârât a fost respinsă de tribunal prin Încheierea din 10 iunie 2016, cu motivarea că prin Sentința civilă nr. 1.096 din 7 mai 2014, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă în Dosarul nr. 680/118/2014, devenită definitivă, respingând acțiunea, ca nefondată, instanța a stabilit că sunt aplicabile dispozițiile art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, care prevăd că expropriatorul are obligația de a începe lucrările într-un termen rezonabil, în funcție de complexitatea acestora, iar prin Instrucțiunea nr. 114 din 20 noiembrie 2013, emisă de Autoritatea de management pentru Programul operațional regional, s-a stabilit ca dată-limită de implementare a proiectului 31 decembrie 2015.

118. Reclamanta a reiterat acțiunea înainte de data de 31 decembrie 2015, iar prin Sentința civilă nr. 2.188 din 17 septembrie 2015, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă în Dosarul nr. 2.204/118/2015, a fost admisă excepția autorității de lucru judecat, apreciindu-se că reclamanta se va putea prevala de o cauză juridică diferită numai după data de 31 decembrie 2015.

119. Tribunalul a apreciat că, având în vedere efectul pozitiv al autorității de lucru judecat de care se bucură Sentința civilă nr. 2.188 din 17 septembrie 2015, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă, și împrejurarea că acțiunea a fost înregistrată pe rolul instanței după data de 31 decembrie 2015, nu este întrunită tripla identitate prevăzută de art. 431 alin. (1) din Codul de procedură civilă, întrucât reclamanta se prevalează în prezent de o cauză juridică diferită, respectiv depășirea datei- limită de implementare a proiectului prevăzută în

Instrucțiunea nr. 114 din 20 noiembrie 2013, emisă de Autoritatea de management pentru Programul operațional regional; soluția dată acestei excepții nu face obiectul controlului judiciar.

120. În considerarea efectului pozitiv al autorității de lucru judecat de care se bucură Sentința civilă nr. 1.096 din 7 mai 2014, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă, devenită definitivă prin Decizia nr. 12C din 16 februarie 2015 a Curții de Apel Constanța - Secția I civilă, respectiv Sentința civilă nr. 2.188 din 17 septembrie 2015, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că, în cauză, există o dezlegare definitivă, în sensul că acestea îi sunt aplicabile dispozițiile art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, care prevăd obligația expropriatorului de a începe lucrările într-un termen rezonabil, în funcție de complexitatea acestora, iar nu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, care prevăd un termen de un an.

121. În ceea ce privește a doua condiție prevăzută de art. 35 din Legea nr. 33/1994, care impune să nu fi intervenit o nouă declarare a utilității publice, în practica judiciară a fost exprimată opinia conform căreia dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 nu ar putea fi invocate ca temei de retrocedare a bunului expropriat în temeiul Legii nr. 255/2010, în considerarea caracterului permanent al utilității publice declarate pentru exproprierile dispuse în temeiul Legii nr. 255/2010, care are ca specific declararea prin lege a utilității publice [la art. 2 alin. (1) lit. c) fiind menționate lucrările de construcție, reabilitare, modernizare, dezvoltare și ecologizare a zonei litorale a Mării Negre, precum și a stațiunilor turistice de interes național].

122. Este însă de observat că, potrivit dispozițiilor art. III din Legea nr. 229/2013: "În cazul în care declararea utilității publice nu a fost urmată de realizarea scopului pentru care a fost declarată, utilitatea publică se consideră încetată de drept astfel: a) la data intrării în vigoare a prezentei legi, în cazul utilității publice declarate anterior, dacă de la declararea utilității publice și până la data intrării în vigoare a prezentei legi au trecut cel puțin 2 ani; b) la împlinirea unui termen de 2 ani calculat de la data declarării utilității publice, dacă declararea a intervenit cu mai puțin de 2 ani înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi sau intervine după intrarea ei în vigoare. Fac excepție imobilele care la data declarării utilității publice se aflau sau, ulterior acesteia, au intrat prin orice modalitate în domeniul public sau privat al statului ori în proprietatea privată a comunelor, orașelor, municipiilor sau județelor."

123. Prin urmare, deși este real că, potrivit normei speciale, utilitatea publică se declară prin lege, în egală măsură aceasta încetează, în condițiile legii sus-menționate, dacă nu a fost urmată de realizarea scopului pentru care a fost declarată.

124. Unul dintre argumentele invocate de instanțele care au apreciat că prevederile art. 35 din Legea nr. 33/1994 ar contraveni dispozițiilor Legii nr. 255/2010 a fost acela că în cazul normei speciale utilitatea publică rezultă din lege și are caracter permanent.

125. Or, caracterul permanent al utilității publice declarate prin Legea nr. 255/2010 avea drept consecință neîndeplinirea celei de-a doua condiții prevăzute cumulativ de art. 35 din Legea nr. 33/1994.

126. Însă, având în vedere completarea art. 13 din Legea nr. 255/2010 cu dispozițiile art. III din Legea nr. 229/2013, nu se mai poate susține că utilitatea publică declarată prin lege este permanentă, ci este necesar ca instanța investită cu soluționarea cauzei să verifice în concret dacă aceasta mai subzistă.

127. Având în vedere caracterul excepțional al cedării prin expropriere a dreptului de proprietate privată, precum și faptul că în Legea nr. 33/1994, care reprezintă legea-cadru în materie de expropriere, este prevăzută posibilitatea retrocedării, în condițiile art. 35, a bunurilor expropriate, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de

drept reține că, în virtutea normei de trimitere cuprinsă în art. 34 din Legea nr. 255/2010, de principiu, această posibilitate nu poate fi exclusă în situația exproprierilor dispuse prin acest din urmă act normativ, în lipsa unei norme care să prevadă expres o asemenea restricție.

128. Caracterul excepțional al cedării prin expropriere a dreptului de proprietate privată a fundamentat, de altfel, și raționamentul judiciar care a condus la recunoașterea în beneficiul persoanelor expropriate anterior intrării în vigoare a Legii nr. 33/1994 a posibilității de a solicita retrocedarea bunurilor care nu au fost folosite potrivit scopului de utilitate publică declarat, prin Decizia nr. VI din 27 septembrie 1999, pronunțată de Curtea Supremă de Justiție - Secțiunile Unite în interpretarea dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994.

129. Faptul că art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010, în forma în vigoare la 15 aprilie 2016, făcea trimitere expres la dispozițiile art. 21-27 din Legea nr. 33/1994 nu exclude posibilitatea aplicării, în concret, și a altor dispoziții din acest act normativ, pentru cazurile în care legea specială nu dispune, sub rezerva să nu contravină legii speciale.

130. Interpretarea contrară ar lipsi de efecte prevederile art. 34 din Legea nr. 255/2010, în sensul că ar restrânge nepermis posibilitatea aplicării altor prevederi din Legea nr. 33/1994 (cu excepția celor prevăzute de art. 21-27) și ar constitui o veritabilă exceptare de la aplicarea art. 35 din Legea nr. 33/1994 a bunurilor expropriate în temeiul Legii nr. 255/2010, neprevăzută de lege; în plus, în prezent, art. 22 din Legea nr. 255/2010 a fost modificat prin Legea nr. 233/2018, în sensul că nu mai face trimitere la dispozițiile art. 21-27 din Legea nr. 33/1994, ceea ce ar conduce la imposibilitatea aplicării în completare a normei generale, atunci când legea specială nu dispune.

131. Dar faptul că, de principiu, art. 34 din Legea nr. 255/2010 poate fi coroborat cu prevederile art. 35 din Legea nr. 33/1994 nu poate conduce la pronunțarea unei hotărâri prealabile în sensul solicitat, deoarece prevederile art. 34 din Legea nr. 255/2010 nu sunt lacunare, incomplete sau echivoce; solicitarea instanței de trimitere nu identifică, în fapt, nicio dificultate reală de interpretare.

132. În realitate, pretinsa dificultate invocată de instanța de trimitere vizează aplicarea acestor norme la cazul particular dedus judecății.

133. Or, aplicarea legii la un caz determinat excedează competenței Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, fiind atributul instanței investite cu soluționarea cauzei.

134. Astfel, posibilitatea completării legii speciale cu legea generală, în sensul art. 34 din Legea nr. 255/2010, nu este susceptibilă de nicio explicitare, fiind expres prevăzută de textul legal, cu mențiunea că, așa cum s-a arătat deja, aplicarea în completarea normei speciale a unei norme generale presupune o analiză prealabilă care conduce la concluzia că, în materia analizată, legea specială nu dispune.

135. Dacă legea specială are norme proprii, care acoperă în întregime problema de drept aflată în examinare, aplicarea dispozițiilor art. 34 din Legea nr. 255/2010 nu este necesară.

136. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că, în cauză, cererea de pronunțare a unei chestiuni prealabile nu pune în discuție posibilitatea aplicării dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994, prin coroborare cu prevederi cuprinse în Legea nr. 255/2010, care ar putea reprezenta o procedură de restituire a bunurilor expropriate prevăzută de legea cu caracter special.

137. Dacă legea specială nu are norme proprii sau conține dispoziții care reglementează doar parțial problema litigioasă, devin aplicabile dispozițiile art. 34 din Legea nr. 255/2010.

138. Fiind îndeplinită această premisă, norma generală trebuie supusă unei verificări sub aspectul compatibilității cu norma specială, însă această compatibilitate nu se determină în abstract.

139. În ceea ce privește sintagma "completarea în mod corespunzător" a Legii nr. 255/2010 cu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, aceasta, prin natura sa, nu este susceptibilă de o dezlegare cu caracter de generalitate.

140. De altfel, în cazul concret analizat, "completarea în mod corespunzător" a Legii nr. 255/2010 cu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 s-a și concretizat sub aspectul termenului, în sensul dezlegării cuprinse în Sentința civilă nr. 1.096 din 7 mai 2014, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă, devenită definitivă.

141. Această instanță, fiind investită cu o cerere de retrocedare a bunului expropriat în temeiul Legii nr. 255/2010, a examinat-o prin prisma dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994, dar, identificând în legea specială un alt termen decât cel prevăzut de textul legal indicat ca fundament al cererii de chemare în judecată, a dat eficiență dispozițiilor art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010.

142. Cu alte cuvinte, cererea de retrocedare a fost supusă analizei din perspectiva condițiilor impuse în legea-cadru a exproprierii, dar prima condiție impusă pentru admiterea cererii de retrocedare, respectiv cea privitoare la termen, a fost examinată din perspectiva legii speciale, care conținea prevederi sub acest aspect.

143. Cealaltă condiție care necesită o analiză sub aspectul posibilității "completării în mod corespunzător" a Legii nr. 255/2010 cu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 vizează declararea, respectiv încetarea utilității publice care a justificat exproprierea.

144. Pentru aceste considerente, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că cererea de pronunțare a unei hotărâri prealabile nu îndeplinește condiția de admisibilitate care impune ca problema de drept supusă dezbaterei să privească posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege și să aibă un caracter dificil.

145. Așa cum s-a arătat, chestiunea de drept enunțată de instanța de trimitere vizează, în realitate, aplicarea legii la cazul particular dedus judecătii, operațiune care excedează competenței Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, fiind atributul instanței investite cu soluționarea cauzei.

146. Din această perspectivă, se constată că Înaltei Curți de Casație și Justiție nu i se solicită să pronunțe o dezlegare cu caracter de principiu, ci o soluție care să facă aplicarea la speță a normelor cuprinse în art. 34 din Legea nr. 255/2010.

147. Sub un alt aspect, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că nu este îndeplinită nici condiția de admisibilitate care impune ca interpretarea pe care o va da instanța supremă să producă consecințe juridice de natură să determine soluționarea pe fond a cauzei, sub aspectul statuării în privința raportului juridic dedus judecătii, având în vedere că instanța de trimitere are a se pronunța cu prilejul soluționării apelului cu privire la efectul pozitiv al autorității de lucru judecat a hotărârilor judecătorești pronunțate în Dosarul nr. 680/118/2014, din perspectiva admisibilității demersului judiciar, în condițiile în care scopul sesizării îl reprezintă, în esență, tocmai obținerea unei dezlegări cu caracter de principiu în ceea ce privește admisibilitatea cererii prin care proprietarul, care a fost expropriat în temeiul Legii nr. 255/2010, solicită să îi fie restituit bunul, întrucât acesta nu a fost utilizat în scopul pentru care a fost expropriat într-un anumit interval de timp.

27) Decizia nr. 52/2020, publicată în M. Of. nr. 970 din 21 octombrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Pitești - Secția I civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

Dacă, având în vedere dispozițiile tranzitorii cuprinse în art. 39 alin. (5) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, prevederile art. 14 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 se aplică și cadrelor didactice care și-au echivalat gradul didactic I, prin dobândirea titlului științific de doctor, înainte de intrarea în vigoare a Legii-cadru nr. 153/2017?

Considerente:

[...] 56. Rezultă așadar că, în procesul de interpretare și aplicare a normelor legale de a căror lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei, rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție rămâne unul excepțional și subsecvent, el putând fi îngăduit numai atunci când, în mod real, o chestiune de drept determinantă pentru soluționarea pe fond a cauzei nu apare ca fiind, prin raportare la dispozițiile legale din care aceasta derivă sau în care este conținută, îndeajuns de clară, generând dificultăți veritabile de înțelegere a ei și, din acest motiv, având vocația de a conduce la o jurisprudență neunitară (paragraful 86 din Decizia nr. 6 din 20 ianuarie 2020 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept).

57. În legătură cu sesizarea ce face obiectul analizei de față, această condiție legală nu este îndeplinită, dispozițiile normative supuse interpretării fiind îndeajuns de clare și complete, astfel că ele îngăduie judecătorilor cauzei să le determine, fără semnificative dificultăți, înțelesul, limitele de aplicare și efectele.

58. Este de observat, sub acest aspect, că instanța de trimitere, deși a apreciat că se impune activarea mecanismului procedural al întrebării prealabile pentru lămurirea modului de interpretare a dispozițiilor art. 14 alin. (3) și art. 39 alin. (5) din Legea-cadru nr. 153/2017, nu a arătat în ce constau dificultățile de interpretare a acestor dispoziții legale.

59. Distinct de faptul că din încheierea instanței de trimitere lipsesc argumentele referitoare la dificultatea interpretării dispozițiilor legale anterior evocate, titularul sesizării nu a întâmpinat nicio dificultate în interpretarea acestora, aspect care rezultă cu evidență din exprimarea punctului de vedere asupra chestiunii de drept ce formează obiectul sesizării.

60. Astfel, instanța de trimitere a apreciat că art. 14 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 se aplică și cadrelor didactice care au obținut gradul didactic I prin echivalare, anterior datei de 1 iulie 2017, în sensul că, după intrarea în vigoare a acestei legi, acestea nu mai pot primi indemnizația pentru titlul științific de doctor, chiar dacă anterior au încasat drepturi bănești în considerarea titlului respectiv. Aceeași instanță a reținut că intenția legiuitorului a fost aceea de a acorda o singură recompensă financiară pentru obținerea titlului științific de doctor, norma de la art. 14 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 fiind aplicabilă indiferent de data dobândirii titlului, evocând în acest sens dispozițiile art. 39 alin. (5) din același act normativ.

61. În plus, lipsa dificultății în interpretarea acestor norme legale rezultă și din punctele de vedere arătate în cap. VII din prezenta decizie, fiind conturată o singură opinie care concordă cu cea a instanței de sesizare.

28) Decizia nr. 53/2020, publicată în M. Of. nr. 965 din 20 octombrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Brașov - Secția civilă cu privire la următoarea chestiune de drept:*

"1. Momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului material la acțiune în răspunderea civilă delictuală în cazul faptelor ilicite cu caracter continuu.

2. Au caracter continuu faptele pretins ilicite ce vizează condițiile de detenție pe durata executării pedepsei privative de libertate?"

Considerente:

[...]88. Din examinarea hotărârilor judecătorești depuse la dosarul cauzei rezultă că instanțele naționale s-au confruntat cu problema de drept în discuție, dându-i interpretări contradictorii.

89. Astfel, litigiul în cadrul căruia s-a formulat sesizarea instanței supreme pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile vizează o cauză având ca obiect solicitarea reclamantului de obligare a pârâților la plata daunelor morale pentru suferința produsă ca urmare a încălcării normelor minime obligatorii privind condițiile de cazare a persoanelor private de libertate, prevăzute de art. 1 alin. (3) din Normele aprobate prin Ordinul nr. 433/C/2010.

90. Problema de drept a cărei lămurire se solicită derivă din interpretarea diferită a dispozițiilor art. 2.528 alin. (1) din Codul civil în privința momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție de 3 ani a dreptului material la acțiune pentru repararea pagubei cauzate prin fapta ilicită cauzatoare de prejudicii, reprezentată de condițiile improprii de detenție și, respectiv, dacă faptele pretins ilicite ce vizează condițiile de detenție pe durata executării pedepsei privative de libertate au caracter continuu.

91. Din examinarea hotărârilor judecătorești indicate în capitolul VII al prezentei decizii rezultă că instanțele naționale au soluționat, prin hotărâri definitive, astfel de litigii, în care au dat interpretări diferite acestor dispoziții legale.

92. În esență, unele instanțe au considerat că fapta cauzatoare de prejudicii reprezentată de condițiile improprii de detenție a fost cunoscută de reclamantii din acest tip de cauze încă din perioada detenției, pentru fiecare loc de detenție în parte, în același timp fiind cunoscute atât pagubele suferite, cât și persoanele răspunzătoare de cauzarea acestora încă de la producerea prejudiciului. În consecință, și momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție de 3 ani a dreptului material la acțiunea în repararea pagubei cauzate de fapta ilicită începe să curgă în această perioadă.

93. Alte instanțe, dimpotrivă, au arătat că fapta cu caracter ilicit imputată părților are caracter continuu, s-a derulat în perioada în care reclamantul a fost încarcerat în condiții pretins inadecvate și a încetat la momentul în care a fost pus în libertate, astfel încât și termenul de prescripție începe să curgă la aceeași dată.

94. În egală măsură, și opiniile exprimate de instanțe sunt în sensul orientărilor jurisprudențiale, astfel încât se poate, în mod rezonabil, considera că acestea se vor materializa în hotărâri judecătorești în ambele sensuri, deja conturate.

95. În aceste condiții, întrucât problema sesizată și-a găsit aplicare în jurisprudența instanțelor naționale, iar rezolvarea chestiunii de drept nu este uniformă, concluzia ce se impune este aceea că nu este îndeplinită cerința privind noutatea, drept condiție a sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în procedura pronunțării unei hotărâri prealabile, ci sunt create premisele unui alt mecanism de unificare, ce exclude demersul actual al Curții de Apel Brașov.

96. De asemenea, în jurisprudența sa recentă, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, a statuat că: "38. În ipoteza în care dispozițiile legale în discuție au fost aplicate și interpretate de instanțe în mod neunitar, prin hotărâri judecătorești definitive/irevocabile, se constată că există o practică judiciară conturată, fapt ce determină pierderea caracterului de noutate al problemei de drept supuse analizei. 39. Așadar, existența unei practici neunitare denotă nu numai că se poate recurge la mecanismul recursului în interesul legii, ci și că nu mai poate fi sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, deoarece scopul preîntâmpinării practicii neunitare nu mai poate fi atins, problema de drept care a suscitat-o nemaifiind, prin urmare, una nouă, ci una care a creat deja practică diferită." - Decizia nr. 3 din 14 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 125 din 18 februarie 2019; în același sens sunt și deciziile nr. 58 din 17 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 911 din 30 octombrie 2018; nr. 27 din 3 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 861 din 24 octombrie 2019; nr. 70 din 15 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.041 din 7 decembrie 2018 etc.

97. S-a putut observa, din hotărârile judecătorești comunicate în prezentul dosar, în considerarea jurisprudenței instanțelor naționale în materie, că opiniile judecătorilor diferă chiar și în cadrul circumscripției aceleiași curți de apel sau aceluiași tribunal și că dovada soluționării diferite a prezentei probleme de drept exista anterior actului de sesizare a instanței supreme.

98. În ipoteza în care dispozițiile legale în discuție au fost aplicate și interpretate de instanțe în mod neunitar, prin hotărâri judecătorești definitive/irevocabile, caracterul de noutate al problemei de drept supuse analizei se pierde.

29) Decizia nr. 56/2020, publicată în M. Of. nr. 1193 din 8 decembrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept: Interpretarea sintagmei "la cererea părții interesate" din art. 142 alin. (2) din Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv dacă se referă numai la părțile semnatare ale contractului colectiv de muncă sau dacă oricare salariat poate cere constatarea nulității în nume personal.*

Considerente:

[...] 67. În ceea ce privește condiția de admisibilitate care impune ca soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată să depindă de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere, se constată că aceasta nu este îndeplinită.

68. În primă instanță, cererea reclamanților salariați de constatare a nulității unei clauze din contractul colectiv de muncă a fost respinsă ca neîntemeiată, ceea ce impune concluzia că legitimarea lor procesuală activă de a promova o asemenea acțiune nu le-a fost negată.

69. Analiza actelor de procedură în apel nu a relevat invocarea, din oficiu sau de către intimat, a excepției lipsei calității procesuale active, de natură să paralizeze acțiunea.

70. În aceste condiții, legitimarea procesuală activă nu formează obiect al vreunor dezbateri contradictorii în procesul aflat pe rolul instanței de trimitere, cel puțin până la data sesizării de față, așa încât soluționarea cauzei în fond nu are nicio legătură cu chestiunea de drept a cărei lămurire se pretinde; cu atât mai puțin s-ar putea reține un raport de dependență.

71. În egală măsură, o atare relație nu poate fi identificată nici dacă s-ar accepta ca posibilă ori ca probabilă invocarea, în viitor, a excepției în discuție, deoarece Înalta Curte de Casație și Justiție nu poate fi sesizată în vederea dezlegării unei chestiuni care, nedezbătute încă în proces, ar putea totuși, cândva, să formeze obiect al judecății.

72. Aceasta deoarece dependența dintre chestiunea de drept a cărei lămurire se cere pe calea mecanismului de unificare și soluționarea pe fond a cauzei reprezintă o condiție de admisibilitate ce trebuie să fie îndeplinită la data sesizării, iar nu, eventual, în viitor.

73. Succesiunea actelor de procedură efectuate până în prezent în cauză impune concluzia că analiza instanței de apel, titular al sesizării de față, ar trebui să aibă loc atât cu respectarea art. 477 din Codul de procedură civilă, care leagă limitele efectului devolutiv de ceea ce s-a apelat, cât și fără potențiala afectare a art. 481 din același cod.

74. Nici condiția referitoare la noutatea chestiunii de drept a cărei dezlegare se solicită nu este îndeplinită.

75. În evaluarea cerinței noutății, relevantă nu este atât data adoptării normei legale, după cum constant a subliniat Înalta Curte de Casație și Justiție, ci dezvoltarea unei jurisprudențe în materie.

76. Din această perspectivă au fost emise adrese către toate curțile de apel, care au procedat la verificări ale jurisprudenței la nivelul instanțelor judecătorești situate în circumscripțiile lor teritoriale și au comunicat Înaltei Curți de Casație și Justiție că au identificat hotărâri judecătorești în materia care face obiectul sesizării de față.

77. Analiza acestora a condus spre concluzia că, în afara unor instanțe din raza Curții de Apel București și a Curții de Apel Brașov, jurisprudența celorlalte instanțe, dar și opinia celor ce încă nu au pronunțat hotărâri asupra acestei probleme recunosc legitimarea procesuală activă a reclamantilor salariați, în mod individual.

78. Caracterul de noutate se pierde pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor și, întrucât asemenea dezlegări există, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că cerința noutății nu este întrunită.

79. Pe de altă parte, este firesc ca în sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu procedura pronunțării unei hotărâri prealabile să fie identificată o problemă de drept care necesită cu pregnanță a fi lămurită, deoarece prezintă o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecății.

80. În cazul analizat, titularul sesizării solicită interpretarea unor dispoziții legale care nu comportă o reală dificultate și care pot fi dezlegate facil, printr-o analiză de conținut și corelată a normelor incidente.

81. Stabilirea persoanelor legitimate procesual activ să pretindă instanței de judecată constatarea nulității unei clauze din contractul colectiv de muncă trebuie să pornească de la natura mixtă a contractului colectiv de muncă, căruia i se atașează, alături de dimensiunea contractuală, și una normativă, conferind efectelor sale caracter erga omnes, dar și de la prevederile art. 134 din Legea nr. 62/2011, care indică părțile unui asemenea contract: ele sunt angajatorii și angajații; nu în ultimul rând, necesitatea de a proteja salariații împotriva unei potențiale stări de pasivitate a sindicatului ar trebui să fie avută și ea în vedere. De asemenea, cum nulitatea din dreptul muncii ocrotește, în principiu, un interes general, derivat din protecția salariaților în cadrul raporturilor de muncă, partea interesată, la care se referă art. 142 alin. (2)

din Legea nr. 62/2011, ar trebui să fie înțeleasă ca neexcluzând salariatul, privit în mod individual.

82. Rațiuni practice, care țin în principal de înlăturarea dificultăților presupuse de participarea la negocierea și la semnarea contractului colectiv de muncă a unui număr ridicat de angajați, au determinat legiuitorul să prevadă ca aceștia să fie reprezentați de sindicat sau de alte persoane, pe care textul legal le numește "reprezentanți" ai lor, atunci când nu există sindicat. Împuternicirea unei entități, pentru a semna un contract, nu este însă aptă să transfere către semnatar calitatea de parte contractantă, o asemenea concluzie fiind impusă de normele specifice mandatului.

83. Așadar, de principiu, în considerarea calității lor de părți în contractul colectiv de muncă, angajații au, în nume propriu, calitate procesuală activă să formuleze o acțiune în declararea nulității unei clauze din contractul colectiv de muncă.

84. Desigur că această teorie trebuie privită sub rezerva ca angajatul să nu fi mandatat sindicatul să formuleze acțiune în numele său, căci nimic nu-i împiedică pe angajații care sunt membri de sindicat să împuternicească organizația sindicală pentru a acționa în justiție în vederea apărării drepturilor lor, potrivit art. 28 alin. (2) din Legea nr. 62/2011. Este de subliniat și dispoziția tezei finale a aceleiași alineat, care interzice introducerea acțiunii de către organizația sindicală ori continuarea ei, în măsura în care membrul de sindicat se opune sau renunță la judecată. De asemenea, este util de notat și că dispozițiile art. 28 alin. (3) din aceeași lege nu pot fi înțelese ca suprimând dreptul salariaților de a se adresa instanțelor de judecată în alte situații decât cele în care au dat mandat sindicatului din care fac parte.

85. În același timp, chiar și dacă ar fi acceptată teza exprimată în doctrină, potrivit căreia salariatul ar fi un terț față de contractul colectiv de muncă, trebuie observate dispozițiile art. 267 din Codul muncii, potrivit cărora poate fi parte în conflictele de muncă "orice altă persoană titulară a unui drept sau a unei obligații în temeiul (...) contractelor colective de muncă". Or, conflicte de muncă sunt și cele referitoare la "încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea contractelor (...) colective de muncă", potrivit dispozițiilor art. 266 din Codul muncii.

86. De aceea, și într-o asemenea abordare, angajatului trebuie să i se recunoască legitimarea procesuală activă în cadrul unei acțiuni în nulitatea unei clauze din contractul colectiv de muncă, în calitate de titular al unui drept stabilit prin același contract.

87. Considerentele prezentate mai sus relevă faptul că problema de drept supusă spre dezlegare Înaltei Curți de Casație și Justiție nu prezintă un nivel ridicat de dificultate, care să impună intervenția mecanismului de unificare a practicii.

88. În întărirea concluziei expuse deja se cuvine subliniat și că legea îi recunoaște sindicatului calitatea procesuală activă numai în acțiunile formulate în numele membrilor lui.

89. Ca atare, posibilitatea acordării unui mandat este exclusă atunci când salariatul nu este membru de sindicat.

90. De asemenea, de lege lata, reprezentanții angajaților, care negociază și semnează contractul colectiv de muncă în numele lor (când nu există sindicat), nu pot fi mandatați să apere în justiție drepturile salariaților, derivate din legislația muncii, deoarece ei nu pot desfășura activități care sunt recunoscute prin lege exclusiv sindicatelor, după cum prevede art. 221 alin. (2) din Codul muncii.

91. Așa fiind, negarea calității procesuale active salariaților priviți individual ar genera o discriminare nepermisă în ceea ce privește dreptul la acțiune, atât între salariații care sunt membri de sindicat și cei care nu sunt afiliați unei asemenea organizații, cât și între cei din cadrul

unei unități unde există sindicat și salariații din cadrul unei unități în care nu există sindicat și în care contractul colectiv de muncă este semnat, în numele lor, de către reprezentanții acestora.

92. În ceea ce privește decizia de inadmisibilitate a Curții Europene a Drepturilor Omului în Cauza Marinel Costuț împotriva României, care a statuat că respingerea cererii unui salariat, care a pretins nulitatea unei clauze din contractul colectiv de muncă, pe temeiul lipsei calității procesuale active, nu a încălcat prevederile Convenției, este util de subliniat, pentru acuratețe, că decizia a avut în vedere prevederi cuprinse în Legea nr. 130/1996, preluate însă în noua reglementare (Legea nr. 62/2011), și că ea nu produce efecte directe și obligatorii și nici nu este în măsură să determine adoptarea unei anumite conduite de către instanțele naționale, de vreme ce nu a constatat încălcarea drepturilor fundamentale. Așa fiind, instanțele naționale, sesizate cu o problemă de drept similară cu cea dedusă judecării în Cauza Marinel Costuț împotriva României, nu sunt obligate să statueze în același mod.

93. Aceasta cu atât mai mult cu cât interpretarea textului în discuție, în sensul expus în paragrafele ce precedă, conferă o protecție superioară dreptului de acces la o instanță prevăzut de Convenție.

94. În considerarea argumentelor expuse, mecanismul de unificare a practicii judiciare reglementat de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă nu poate fi uzitat atât timp cât legiuitorul a condiționat, prin cerințele restrictive de admisibilitate analizate mai sus, aplicabilitatea acestuia de legătura de dependență a unei noi chestiuni de drept, a cărei lămurire se cere, cu soluționarea pe fond a cauzei; de aceea, sesizarea de față nu este admisibilă.

30) Decizia nr. 57/2020, publicată în M. Of. nr. 1170 din 3 decembrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a V-a civilă,, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

În interpretarea dispozițiilor art. 158 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în caz de alegere de domiciliu la sediul unui cabinet individual de avocatură, este necesară indicarea persoanei însărcinate cu primirea actelor de procedură?

Considerente:

[...] 56. Dispozițiile legale citate nu reprezintă o noutate legislativă în materia reglementărilor privind alegerea locului citării și al comunicării altor acte de procedură.

57. Astfel, același mod de reglementare se regăsește și în cuprinsul Codului de procedură civilă din 1865: Art. 93 "În caz de alegere de domiciliu, dacă partea a arătat și persoana însărcinată cu primirea actelor de procedură, comunicarea acestora se va face la acea persoană, iar în lipsa unei asemenea arătări, la domiciliul părții."

58. Din analiza comparativă a reglementărilor citate se constată că între acestea există o asemănare perfectă de conținut, dispozițiile legale supuse interpretării prin sesizarea formulată de Curtea de Apel București reprezentând o simplă reluare a unui text legal anterior.

59. Așadar, chestiunea de drept supusă analizei nu este nouă, din perspectiva datei la care a intrat în vigoare sau a duratei reglementării.

60. Caracterul de noutate se pierde, pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări adecvate, concretizată într-o practică judiciară consacrată, iar opiniile jurisprudențiale izolate sau cele pur subiective nu pot constitui temei declanșator al mecanismului pronunțării unei hotărâri prealabile (Decizia nr. 6 din 23 iunie 2014

a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014).

61. Examenul jurisprudențial al hotărârilor judecătorești comunicate de curțile de apel din țară (la care s-a făcut referire la pct. VII) relevă că opinia majoritară a instanțelor este orientată spre soluția necesității indicării persoanei însărcinate cu primirea actelor de procedură în cazul alegerii domiciliului sau, după caz, a sediului procesual.

62. În același sens sunt practica unitară a Înaltei Curți de Casație și Justiție, după cum rezultă din analiza hotărârilor judecătorești pronunțate la nivelul acestei instanțe, precum și interpretarea dedusă din Decizia nr. 556 din 18 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.047 din 10 decembrie 2018, prin care Curtea Constituțională a respins, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 158 alin. (1) din Codul de procedură civilă (menționate la pct. VIII și IX).

63. Sub un alt aspect, deși dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă nu definesc noțiunea de "chestiune de drept", în jurisprudența constantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept s-a stabilit că analiza aspectelor generale de admisibilitate trebuie să aibă în vedere faptul că procedura hotărârii prealabile are menirea de a elimina riscul apariției unei practici neunitare, printr-o rezolvare de principiu a unei probleme de drept reale, esențiale și controversate, care se impune cu evidență a fi lămurită și care prezintă o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu și al înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecătii. Scopul procedurii este acela de a obține o dezlegare de principiu a unor dispoziții normative care sunt neclare, lacunare, de o complexitate deosebită și care pot primi interpretări diferite prin hotărâri judecătorești.

64. Condiția dificultății chestiunii de drept nu este prevăzută în mod explicit de dispozițiile art. 519 și 520 din Codul de procedură civilă, însă rezultă în mod evident din interpretarea coroborată a acestora. Dificultatea chestiunii de drept rezultă din posibilitatea reală de a interpreta diferit sau contradictoriu norme de drept îndoielnice, lacunare sau neclare, iar stabilirea dificultății, drept condiție a admisibilității, este absolut necesară pentru a se verifica dacă instanței supreme i se solicită soluționarea de principiu a unei probleme de drept reale, esențiale și controversate, astfel cum impun dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, sau este chemată, în fapt, să soluționeze o simplă problemă de interpretare a unor dispoziții legale sau chiar litigiul în cauză.

65. Dispozițiile art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă impun ca în încheierea de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție să se regăsească motivele care susțin admisibilitatea sesizării.

66. Din examinarea încheierii de sesizare rezultă că instanța de trimitere nu a arătat motivele pentru care a apreciat dificultatea problemei de drept în discuție, deși, pentru a justifica formularea sesizării, este neîndoielnic faptul că trebuia să expună aceste motive, pornind de la posibilele interpretări contradictorii ale dispozițiilor art. 158 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

67. Indicarea problemei calificate de instanța de trimitere ca fiind o chestiune de drept în accepțiunea art. 519 din Codul de procedură civilă și simpla afirmare a faptului că sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate pentru sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție nu sunt însă suficiente. Sunt necesare nu numai menționarea problemei de drept și exprimarea unui punct de vedere, ci și prezentarea concretă a argumentelor pentru care există o dificultate reală de interpretare care justifică o dezlegare de principiu de către instanța supremă.

68. În lipsa dificultății, prin întrebarea formulată se urmărește, în realitate, determinarea modalității de aplicare a dispozițiilor legale, cu scopul de a se identifica soluția ce trebuie adoptată, ceea ce conduce la concluzia că se tinde, în fapt, la soluționarea excepției invocate în cauză, iar nu la dezlegarea de principiu a unei chestiuni de drept care prezintă dificultate.

69. În cazul analizat, titularul sesizării solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prealabilă cu privire la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 158 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în sensul de a se stabili dacă se poate considera că partea și-a îndeplinit obligația de a arăta persoana însărcinată cu primirea corespondenței în situația în care a indicat, pe lângă adresa domiciliului procesual ales, și cabinetul de avocatură, nemaifiind necesară indicarea unei persoane fizice care ar putea să primească efectiv corespondența.

70. Se observă astfel că sesizarea vizează în concret tranșarea aspectului litigios privind legalitatea comunicărilor deciziei instanței de apel, efectuate în dosarul aflat pe rolul instanței de trimitere, în condițiile în care aceasta din urmă nu a indicat o problemă de drept reală, care să privească interpretarea diferită sau contradictorie a unui text de lege, a unei reguli cutumiare neclare, incomplete sau, după caz, incerte ori incidența unor principii generale ale dreptului al căror conținut sau a căror sferă de acțiune sunt discutabile.

31) Decizia nr. 58/2020, publicată în M. Of. nr. 1254 din 18 decembrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Iași - Secția litigii de muncă și asigurări sociale, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 198 și 200 din Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu referire la art. 35 din Codul de procedură civilă, acțiunea angajatorului în constatarea nelegalității grevei, în speță a grevei de avertisment, este inadmisibilă atunci când a fost introdusă după momentul încetării grevei?

Considerente:

[...] 73. (...) Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că problema de drept identificată de titularul sesizării în conținutul întrebării nu se circumscrie noțiunii de chestiune de drept care să determine dificultăți de interpretare a unor texte de lege imperfecte, lacunare ori contradictorii, adică să necesite cu pregnanță lămurirea înțeleșului și efectelor juridice ale respectivei dispoziții.

74. Astfel, instanța de trimitere, investită cu soluționarea apelului prin care angajatorul invocă faptul că s-a apreciat în mod greșit că o acțiune în constatarea nelegalității grevei nu poate fi soluționată decât prin pronunțarea unei soluții întemeiate pe art. 198 din Legea nr. 62/2011, întreabă dacă: în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 198 și 200 din Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu referire la art. 35 din Codul de procedură civilă, acțiunea angajatorului în constatarea nelegalității grevei, în speță a grevei de avertisment, este inadmisibilă atunci când a fost introdusă după momentul încetării grevei?

75. Dispozițiile Legii nr. 62/2011 a căror interpretare se solicită au următorul conținut:

Art. 198. - "Dacă angajatorul apreciază că greva a fost declarată sau se derulează cu nerespectarea legii, acesta se va putea adresa tribunalului în a cărei circumscripție se află unitatea în care s-a declarat greva cu o cerere prin care se solicită instanței încetarea grevei."

Art. 200. - " (1) Tribunalul examinează cererea prin care se solicită încetarea grevei și pronunță de urgență o hotărâre prin care, după caz:

a) respinge cererea angajatorului;

b) admite cererea angajatorului și dispune încetarea grevei ca fiind ilegală.

(2) Hotărârile pronunțate de tribunal sunt supuse numai apelului."

76. Însă pentru a demonstra necesitatea interpretării textelor legale anterior evocate, instanța de trimitere nu are în vedere, în realitate, vreo dificultate decurgând din complexitatea, neclaritatea sau dualitatea acestora, completul de judecată arătând, prin punctul de vedere exprimat, că dispozițiile art. 200 din Legea nr. 62/2011, aplicabile indiferent de forma grevei, reglementează o acțiune în realizare, prin care angajatorul urmărește valorificarea dreptului său de a obține încetarea grevei nelegale.

77. Astfel, art. 198-200 din Legea nr. 62/2011 reglementează o procedură specială, derogatorie, pentru soluționarea unui tip de acțiune cu obiect specific - încetarea grevei -, caracterizată de termene scurte și de celeritate, soluțiile pe care le poate pronunța instanța fiind limitate la cele înscrise în art. 200 din Legea nr. 62/2011 (respingerea cererii angajatorului sau admiterea cererii angajatorului și dispunerea încetării grevei ca fiind ilegală).

78. Așadar, verificarea premiselor sesizării, determinate de circumstanțele litigiului și expuse în sinteză, în raport cu modalitatea de formulare a întrebării, relevă că instanța de trimitere nu pune în discuție o dificultate de interpretare punctuală a normelor de drept indicate în conținutul întrebării (art. 198 și 200 din Legea nr. 62/2011), în măsură să reclame intervenția instanței supreme, ci solicită o confirmare a opiniei formulate cu privire la admisibilitatea acțiunii în constatarea nelegalității grevei de avertisment, atunci când acțiunea a fost introdusă de angajator după momentul încetării grevei.

79. Trebuie subliniat și faptul că natura specială a procedurii reglementate de art. 198-200 din Legea nr. 62/2011, rezultată din simpla interpretare gramaticală a acestor texte legale, reprezintă o chestiune distinctă de cea a posibilității formulării de către angajator a unei acțiuni având ca obiect de sine stătător constatarea nelegalității grevei, căreia instanța de apel este chemată să îi răspundă.

80. Prin urmare, chestiunea de drept a cărei dezlegare se solicită, astfel cum a fost formulată, nu vizează interpretarea unui text de lege lacunar ori neclar, cu posibilități multiple de interpretare, care să necesite lămurirea sa printr-o hotărâre prealabilă și de care să depindă însăși soluționarea apelului dedus judecării.

32) Decizia nr. 60/2020, publicată în M. Of. nr. 1076 din 13 noiembrie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a V-a civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarele chestiuni de drept:*

"1. în interpretarea dispozițiilor art. 1.596 lit. a) și art. 2.327 din Codul civil, art. 5 alin. (1) pct. 15 și art. 161 pct. 5 din Legea nr. 85/2014, în noțiunea de «creditor care are un drept de preferință» se include și creditorul bugetar ce beneficiază de ordinea de prioritate prevăzută de art. 161 pct. 5 din Legea nr. 85/2014?;

2. în interpretarea dispozițiilor art. 1.593 alin. (1) și art. 1.597 din Codul civil, efectul subrogației constă inclusiv în dobândirea de către un creditor privat a ordinii de prioritate la

plată de care beneficiază creditorul bugetar potrivit dispozițiilor art. 161 pct. 5 din Legea nr. 85/2014?".

Considerente:

[...] 72. (...) verificând premisele sesizării, determinate de circumstanțele litigiului, se observă că prin modalitatea de formulare a întrebărilor instanța de trimitere nu pune în discuție interpretarea unei norme de drept, ci tocmai identificarea normei de drept aplicabile, problemă asupra căreia completul nu s-a putut clarifica.

73. În esență, prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului București - Secția a VII-a civilă, contestatoarea A a solicitat rectificarea tabelului definitiv actualizat al creanțelor, în sensul înscrierii creditorului B în categoria creanțelor salariale cu suma de 2.035 lei și în categoria creanțelor bugetare cu suma de 6.102,60 lei.

74. Pentru a verifica temeinicia unei asemenea pretenții, demersul esențial al instanței de fond trebuie să fie acela de a stabili dreptul incident, adică actul normativ incident care stabilește natura juridică a dreptului pretins.

75. Instanța de trimitere nu epuizează această obligație, ci doar identifică prevederile legale incidente în cauză.

76. Sunt, astfel, enumerate ca "norme de drept supuse dezlegării":

- art. 1.593, art. 1.596 alin. (1) lit. a), art. 1.597 și art. 2.327 din Codul civil; și

- art. 5 alin. (1) pct. 15 și art. 161 pct. 5 din Legea nr. 85/2014.

77. Autorul sesizării consideră, prin întrebările adresate Înaltei Curți de Casație și Justiție, că, dat fiind obiectul cererii de chemare în judecată, se impune lămurirea interpretării coroborate a tuturor dispozițiilor arătate, în sensul de a se stabili dacă în noțiunea de "creditor care are un drept de preferință" se include și creditorul bugetar ce beneficiază de ordinea de prioritate prevăzută de art. 161 pct. 5 din Legea nr. 85/2014 și, respectiv, dacă efectul subrogației constă inclusiv în dobândirea de către un creditor privat a ordinii de prioritate la plată de care beneficiază creditorul bugetar potrivit dispozițiilor art. 161 pct. 5 din Legea nr. 85/2014.

78. Or, stabilirea naturii acestui drept reclamă din partea instanței care judecă litigiul efortul de a realiza un raționament judiciar, prin aplicarea mecanismelor de interpretare a actelor normative, care, de altfel, sunt în atributul său exclusiv. În procedura pronunțării unei hotărâri prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție nu se substituie atributului fundamental al instanțelor, de interpretare și aplicare a legii, ci se limitează la a-i facilita judecătorului eliminarea ambiguităților ori dificultăților de stabilire a rațiunii textelor legale a căror lămurire se solicită.

79. O asemenea clarificare nu poate fi cerută instanței supreme, deoarece identificarea actului normativ incident în litigiu este necesar legată de limitele investiției și este rolul exclusiv al judecătorului care soluționează litigiul, potrivit art. 22 alin. (1) din Codul de procedură civilă, care este obligat să stabilească legea aplicabilă unui raport juridic litigios, iar această problemă nu este o veritabilă chestiune de drept și nu se poate susține că prin această întrebare se poate ajunge la înlăturarea neclarității sau ambiguității textelor legale a căror lămurire se solicită, deoarece un eventual răspuns nu are, oricum, valențe interpretative.

80. Reamintind că obiectul procedurii prevăzute de aceste dispoziții legale constă în interpretarea de către Înalta Curte de Casație și Justiție a unor norme de drept determinate, lacunare sau neclare, se apreciază că instanța supremă nu poate fi investită, în cadrul acestei proceduri, cu însăși determinarea normei juridice aplicabile unui raport juridic, atribut ce intră și trebuie să rămână în sfera de competență a instanței de judecată.

81. Toate aspectele sesizate conduc spre concluzia că cele două întrebări adresate Înaltei Curți de Casație și Justiție nu vizează interpretarea unor dispoziții legale, ci doar realizarea unui raționament judiciar care este atributul instanței investite cu judecarea litigiului și care reprezintă cea mai importantă componentă a activității de judecată, a cărei delegare este nepermisă.

82. Circumstanțele particulare ale cauzei relevă faptul că problema de drept ce face obiectul sesizării nu are un grad de dificultate sporit, atât timp cât prevederile a căror interpretare se solicită a se realiza nu sunt lacunare, incomplete sau neclare. Din punctul de vedere exprimat clar de completul de judecată asupra chestiunii de drept antamate rezultă cu evidență că erau suficiente identificarea normelor incidente și aplicarea lor în concret, demersuri ce sunt în competența exclusivă a instanțelor de judecată investite cu soluționarea unor litigii.

83. În consecință, nu se pot reține gradul de dificultate al chestiunii de drept și nici existența unui risc real de apariție a unei jurisprudențe neunitare atât timp cât din actele dosarului nu rezultă că ar fi fost pronunțate hotărâri definitive prin care chestiunea de drept în discuție să fi fost soluționată în mod diferit.

33) Decizia nr. 61/2020, publicată în M. Of. nr. 132 din 8 februarie 2021

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

Interpretarea dispozițiilor art. 425 din Legea nr. 223/2007 privind Statutul personalului aeronautic civil navigant profesionist din aviația civilă din România, cu modificările și completările ulterioare, în sensul de a se stabili înțelesul sintagmei "rata medie anuală a inflației, indicator definitiv, cunoscut la data de 1 ianuarie a fiecărui an în care se face actualizarea și comunicat de Institutul Național de Statistică", respectiv, dacă aceasta este indicatorul corespunzător anului anterior celui în care se face actualizarea sau este vorba despre ultimul indicator cunoscut la data de 1 ianuarie a anului în care se face actualizarea, în baza comunicării Institutului Național de Statistică.

Considerente:

[...] 57. (...) Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că art. 42⁵ din Legea nr. 223/2007 nu prezintă dificultăți de interpretare, în contextul în care textul legal a fost elaborat cu claritate și există concordanță între formularea textului și situațiile practice care se încadrează în ipoteza acestuia, nefiind necesar a se extinde sau restrânge aplicarea dispozițiilor în cauză.

58. Problema de drept care face obiectul sesizării privește înțelesul sintagmei din cuprinsul art. 42⁵ din Legea nr. 223/2007: "rata medie anuală a inflației, indicator definitiv, cunoscut la data de 1 ianuarie a fiecărui an în care se face actualizarea și comunicat de Institutul Național de Statistică", înțeles asupra căruia s-au conturat două interpretări:

- într-o primă opinie, s-a apreciat că sintagma vizează indicatorul corespunzător anului anterior celui în care se face actualizarea, chiar dacă nu era cunoscut la data de 1 ianuarie a anului în care se face actualizarea, în baza comunicării Institutului Național de Statistică;

- într-o a doua opinie, s-a apreciat că sintagma vizează ultimul indicator cunoscut la data de 1 ianuarie a anului în care se face actualizarea, în baza comunicării Institutului Național de Statistică.

59. Instanța supremă reține că prima opinie introduce un alt criteriu de actualizare a pensiei de serviciu, respectiv, indicatorul corespunzător anului anterior celui în care se face actualizarea, în condițiile în care indicatorul menționat în art. 42⁵ din Legea nr. 223/2007 se referă la rata medie anuală a inflației, ca indicator definitiv, "cunoscut" la data de 1 ianuarie a fiecărui an în care se face actualizarea și "comunicat" de Institutul Național de Statistică.

60. După cum rezultă din interpretarea literală a normei de drept în discuție, criteriile de stabilire a ratei medii anuale a inflației sunt neechivoc determinate de legiuitor.

61. Astfel, rata medie anuală a inflației este definită ca un indicator definitiv care trebuie să fie atât "cunoscut" la data de "1 ianuarie a fiecărui an în care se face actualizarea", cât și "comunicat".

62. Prin lege, obligația de a determina și de a aduce la cunoștință acest indicator definitiv revine exclusiv Institutului Național de Statistică.

63. Art. 42⁵ din Legea nr. 223/2007 condiționează expres și neechivoc stabilirea indicelui în discuție de cunoașterea sa la o anumită dată, respectiv, la 1 ianuarie a fiecărui an în care se face actualizarea, și indică instituția căreia îi revine obligația de a face comunicarea acestui indice, respectiv Institutul Național de Statistică.

64. Prin urmare, rata medie anuală a inflației constituie un indice determinat în temeiul unor criterii expres și limitativ indicate de legiuitor, de la care nu se poate deroga.

65. Împrejurarea că Institutul Național de Statistică nu comunică rata medie anuală a inflației la data de 1 ianuarie a fiecărui an în care se face actualizarea reprezintă o împrejurare de fapt care nu poate transforma acest indice într-unul determinabil, decât cu ignorarea criteriilor menționate în art. 42⁵ din Legea nr. 223/2007.

66. Interpretarea literală a art. 42⁵ din Legea nr. 223/2007 este susținută și de interpretarea istorico-teleologică a articolelor din cuprinsul aceleiași legi prin care, începând cu intrarea în vigoare a Legii nr. 223/2007 și până în prezent, a fost reglementată modalitatea de actualizare a pensiei de serviciu a personalului aeronautic civil navigant profesionist din aviația civilă din România.

67. Atunci când legiuitorul a dorit să actualizeze pensia de serviciu cu rata medie anuală a inflației din anul anterior, pentru a păstra puterea de cumpărare la un moment cât mai apropiat de fenomenul inflaționist pe care urmărea să îl compenseze, a prevăzut expres această posibilitate, astfel cum rezultă din art. 47 al Legii nr. 223/2007 (forma legii în vigoare la 29 decembrie 2009), potrivit căruia: "Pensia de serviciu se actualizează în luna martie a fiecărui an, prin indexare cu procentul care să acopere integral rata inflației din anul precedent."

68. Introducerea art. 42⁵ din Legea nr. 223/2007 prin O.U.G. nr. 59/2017 constituie o modificare a viziunii pe care legiuitorul a avut-o în ceea ce privește criteriile de actualizare a pensiei de serviciu, astfel că interpretarea exprimată în prima opinie a prezentei sesizări modifică însăși intenția legiuitorului.

69. Art. 519 din Codul de procedură civilă se referă la interpretarea propriu-zisă a conținutului unor dispoziții legale în sensul dezlegării de principiu a unei chestiuni de drept care prezintă dificultate, cu scopul de a împiedica apariția unei jurisprudențe neunitare în materie.

70. În jurisprudența în legătură cu pronunțarea unei hotărâri prealabile s-a statuat că în sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu procedura pronunțării unei hotărâri prealabile trebuie să fie identificată o problemă de drept care să necesite cu pregnanță a fi lămurită, care să prezinte o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme, în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și a înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecății (Decizia nr. 24 din 29 iunie

2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 4 noiembrie 2015; Decizia nr. 6 din 30 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 24 februarie 2017; Decizia nr. 10 din 4 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 393 din 23 mai 2016).

71. Astfel cum s-a arătat, datorită clarității termenilor în care este redactată norma de drept supusă interpretării, legiuitorul însuși explicând care este indicatorul în baza căruia se face actualizarea pensiei de serviciu, ceea ce permite asigurarea unei înțelegeri corecte și uniforme, chestiunea de drept în discuție nu are un grad de dificultate care să justifice necesitatea intervenției instanței supreme pe calea prevăzută de art. 519 din Codul de procedură civilă, motiv pentru care nu este îndeplinită cerința de admisibilitate privind existența unei chestiuni de drept de o anumită dificultate.

34) Decizia nr. 62/2020, publicată în M. Of. nr. 246 din 11 martie 2021

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Bacău - Secția I civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

Art. 55 alin. (4) lit. e) și art. 296¹⁵ lit. e) din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 76 alin. (4) lit. f) și art. 142 lit. e) din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, trebuie interpretate în sensul că sintagma "contravaloarea medicamentelor" cuprinde și ipoteza decontării contribuției personale, respectiv a coplății pentru achiziționarea de medicamente aprobată de ordonatorul de credite pentru personalul auxiliar de specialitate și personalul conex din cadrul instanțelor judecătorești și al parchetelor, în activitate sau pensionari, în temeiul art. 67 din Legea nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea și al personalului care funcționează în cadrul Institutului Național de Expertize Criminalistice, cu modificările și completările ulterioare, și în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 762/2010 privind condițiile de acordare, în mod gratuit, a asistenței medicale, medicamentelor și protezelor pentru unele categorii de personal din sistemul justiției, cu modificările și completările ulterioare.

Considerente:

[...] 51. Problema de drept cu care se confruntă instanța de trimitere este aceea de a se stabili dacă decontarea contribuției personale la achiziționarea de medicamente de către personalul auxiliar de specialitate din cadrul instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, reglementată de art. 67 din Legea nr. 567/2004, are sau nu are natură salarială și, în funcție de această calificare, dacă este sau nu supusă impozitării, prin raportare la art. 55 alin. (4) lit. e) și art. 296¹⁵ lit. e) din Codul fiscal din 2003, respectiv art. 76 alin. (4) lit. f) și art. 142 lit. e) din Codul fiscal.

52. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că în încheierea de sesizare nu se regăsește niciun raționament juridic care să conducă la concluzia că este vorba de identificarea unor texte de lege lacunare ori controversate și care să necesite o rezolvare de principiu, în scopul împiedicării apariției unei jurisprudențe neunitare în privința aspectelor vizate în cuprinsul întrebării, obiect al sesizării.

53. Dispozițiile legale a căror interpretare se solicită nu sunt lacunare, incomplete sau contradictorii și nu prezintă un grad ridicat de dificultate, astfel încât instanța de trimitere trebuie

doar să procedeze la o interpretare sistematică și logico-juridică a textelor legale incidente în cauză. Din această perspectivă, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține și că instanța de trimitere nu a argumentat dificultatea de interpretare a textelor legale ce fac obiectul sesizării pentru a justifica declanșarea mecanismului de unificare a practicii judiciare.

54. Operațiunea de interpretare și aplicare a unor texte legale la anumite circumstanțe, ce caracterizează fiecare litigiu, nu poate fi transferată completului constituit pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, ci revine instanței investite cu soluționarea cauzei. Prin urmare, rămâne atributul exclusiv al instanței de trimitere să soluționeze cauza cu judecata căreia a fost investită, aplicând în acest scop regulile de interpretare a actelor normative, în condițiile în care nu se identifică o reală dificultate în interpretarea normelor juridice ce fac obiectul sesizării.

55. Totodată, se mai reține că mecanismul procedural al pronunțării unei hotărâri prealabile trebuie să nu fie deturnat de la scopul firesc al unificării practicii judiciare, neputând fi utilizat doar pentru tranșarea în concret a aspectelor litigioase aflate pe rolul instanței de trimitere. Astfel, instanța supremă trebuie chemată pentru a da o rezolvare de principiu chestiunii de drept a cărei interpretare se reclamă a fi dificilă de către instanța de sesizare.

56. Instanța de trimitere, prin modul de formulare a sesizării, impune instanței supreme soluționarea pe fond a litigiului sub aparența pronunțării unei hotărâri prealabile, finalitatea demersului judiciar reglementat de art. 519 din Codul de procedură civilă fiind acela al împiedicării apariției jurisprudenței neunitare, iar nu acela al aplicării concrete a legii în scopul soluționării cauzei respective.

57. De asemenea nu este îndeplinită nici condiția referitoare la ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire să depindă soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată, deoarece susținerile și apărările părților nu vizează problema de drept ce formează obiectul sesizării. Astfel, acțiunea introductivă vizează acordarea sumelor reținute cu titlu de impozit, contribuții de asigurări sociale de sănătate, contribuții de asigurări sociale și șomaj din contravaloarea medicamentelor decontate, deci vizează ipoteza decontării contribuției personale la achiziționarea de medicamente, fără a se distinge între diferitele modalități de decontare - totală (contravaloarea integrală a medicamentelor) sau parțială (contravaloarea contribuției personale, respectiv coplata). Or, întrebarea formulată de instanța de trimitere antamează exclusiv ipoteza coplății la achiziționarea acestora (decontare parțială), în încheierea de sesizare nefiind regăsit niciun raționament juridic care să justifice soluționarea pe fond a cauzei de lămurirea acestei chestiuni. În lipsa argumentației juridice din partea instanței de trimitere care să justifice legătura dintre problema de drept sesizată și soluționarea pe fond a cauzei, raportat la cadrul procesual astfel cum a fost conturat prin acțiunea introductivă, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține ca nefiind îndeplinită condiția referitoare la ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire să depindă soluționarea pe fond a cauzei.

58. În plus, instanța de trimitere nu a expus motivele pentru care a apreciat că este îndeplinită această condiție, ci doar a afirmat că soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată, în apel, depinde de lămurirea chestiunii de drept ce formează obiectul sesizării. Or, conform art. 520 alin. (1) teza finală din Codul de procedură civilă, "Dacă prin încheiere se dispune sesizarea, aceasta va cuprinde motivele care susțin admisibilitatea sesizării potrivit dispozițiilor art. 519, punctul de vedere al completului de judecată și al părților".

59. În considerarea argumentelor expuse se reține că mecanismul de unificare a practicii judiciare reglementat de art. 519 din Codul de procedură civilă nu poate fi uzitat atât timp cât legiuitorul a limitat, prin condițiile restrictive de admisibilitate, rolul unificator al instituției juridice a hotărârii prealabile numai în scopul preîntâmpinării apariției unei practici neunitare,

printr-o rezolvare de principiu a unor chestiuni de drept dificile, de a căror lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei.

35) Decizia nr. 66/2020, publicată în M. Of. nr. 1230 din 15 decembrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Harghita - Secția civilă, în Dosarul nr. 1.232/234/2014, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: Care este natura juridică a "planului parcelar", respectiv acesta este un act administrativ/juridic de natură a produce efecte juridice sau este un simplu act tehnic, fără a produce efecte juridice, prin raportare la prevederile art. 27 alin. (1), (2) și (4¹) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare?*

Considerente:

[...] 46. Din analiza circumstanțelor specifice litigiului în soluționarea căruia a fost formulată sesizarea prezentă rezultă că instanța de trimitere are a se pronunța (în apel) cu privire la cererea reclamantului - formulată în contradictoriu cu comisia locală pentru stabilirea dreptului de proprietate - de anulare a unui plan parcelar care a stat la baza intabulării dreptului de proprietate ce a fost stabilit în baza Legii nr. 18/1991 în favoarea unor terțe persoane, precum și cu privire la incidentul inadmisibilității acțiunii cu acest obiect, incident invocat din oficiu.

47. Demersul procesual menționat al reclamantei a fost justificat de aceasta prin prisma existenței, pe de o parte, a unui titlu de proprietate și a proceselor-verbale de punere în posesie întocmite și eliberate în favoarea sa în anul 2004, în condițiile Legii nr. 18/1991, și, pe de altă parte, a unui alt titlu de proprietate și a unui proces-verbal de punere în posesie ulterior întocmite și eliberate, în același an, 2004, și în baza aceleiași legi, în favoarea unor terțe persoane (care ulterior au depus și cerere de intervenție voluntară în proces).

48. Ținând seama de acest context litigios în care titularul sesizării are a soluționa apelul, se impune a se constata că planului parcelar a cărui anulare a fost solicitată de reclamant nu i s-a atribuit însușirea de a fi fost cel care a stat la baza emiterii titlului de proprietate și a procesului-verbal de punere în posesie, ci a fost prezentat ca un înscris căruia reclamantul i-a atribuit această denumire și care a fost întocmit în scopul parcurgerii procedurii de intabulare în cartea funciară a dreptului de proprietate pe care terții intervenienți l-au dobândit prin titlul de proprietate ce le fusese deja eliberat.

49. Atât la data eliberării titlurilor de proprietate pe care reclamantul și-a fundamentat acțiunea în anulare, cât și la data afirmată ca fiind cea a întocmirii actului a cărui nulitate a cerut-o, procedura de intabulare a dreptului de proprietate își avea izvorul normativ în prevederile Legii nr. 7/1996. Acest act normativ constituie o lege specială, astfel că procedura de intabulare pe care o reglementează este nu numai distinctă de aceea care trebuie urmată pentru stabilirea dreptului de proprietate în baza reglementărilor unei alte legi speciale, anume ale Legii nr. 18/1991, ci este prin ipoteză o procedură care se parcurge subsidiar emiterii titlului de proprietate, dat fiind că dreptul de proprietate ce se intabulează trebuie să își găsească justificarea într-un fapt sau act juridic (titlu), apt să releve dobândirea respectivului drept în una dintre modalitățile limitativ stabilite prin lege.

50. Relevante în acest sens sunt atât prevederile art. 28 alin. (1) și (5) din Legea nr. 7/1996, în redactarea de la data formulării acțiunii aflate pe rolul titularului sesizării - conform cărora "(1) Cererea de înscriere în cartea funciară se va depune la birourile teritoriale ale

oficiului teritorial și va fi însoțită de înscrisul original sau de copia legalizată de pe acesta, prin care se constată actul sau faptul juridic a cărui înscriere se cere; copia legalizată se va păstra în mapa biroului teritorial. (...) (5) Intabularea sau înscrierea provizorie poate fi cerută de orice persoană care, potrivit înscrisului original, hotărârii judecătorești sau hotărârii autorității administrative, urmează să strămute, să constituie, să modifice, să dobândească sau să stingă un drept tabular", cât și prevederile art. 49 alin. (1) și (2) din aceeași lege, forma în vigoare din anul 2004, când au fost eliberate titlurile de proprietate ale reclamantului și terților intervenienți - conform cărora "(1) Cererea de înscriere în cartea funciară se va depune la biroul de carte funciară al judecătoriei și va fi însoțită de înscrisul original sau de copia legalizată de pe acesta, prin care se constată actul sau faptul juridic a cărui înscriere se cere. Copia legalizată se va păstra în mapa biroului cu carte funciară. (2) În cazul hotărârii judecătorești, se va prezenta o copie legalizată, cu mențiunea că este definitivă și irevocabilă."

51. Având în vedere acest context legal, actul asupra căruia poartă litigiul aflat pe rolul instanței de trimitere - anume intitulatul plan parcelar care a stat la baza înscrierii în cartea funciară a terenului terților intervenienți - nu poate fi privit ca unul care intră în sfera de reglementare a art. 27 alin. (1), (2) și (4¹) din Legea nr. 18/1991, aceste din urmă norme reglementând exclusiv formalități care ar fi trebuit să fie îndeplinite în scopul emiterii titlului de proprietate, deci documente anterioare eliberării acestui act către beneficiarii lui.

52. Astfel, se constată că premisa sugerată de întrebarea instanței de trimitere și de argumentele pe care le-a expus în încheierea de sesizare - anume aceea că planul parcelar a cărui nulitate a fost invocată de reclamant ar constitui un act întocmit în cadrul procedurii de reconstituire a dreptului de proprietate - este una eronată, așa încât ea nu poate fi reținută ca una ce ar permite a se concluziona că există o legătură între problema de drept pentru a cărei lămurire s-a recurs la declanșarea procedurii reglementate de art. 519 din Codul de procedură civilă, pe de o parte, și, pe de altă parte, soluționarea litigiului (în coordonatele relevate de cererea de chemare în judecată) în care a fost formulată sesizarea.

53. De altfel, chiar în ipoteza în care planul parcelar a cărui anulare s-a cerut ar fi privit ca un act întocmit sau utilizat în cadrul procedurii de emiterie a titlului de proprietate, prevederile art. 27 alin. (2) și (4¹) din Legea nr. 18/1991, în forma evocată prin actul de sesizare, nu pot fi reținute ca aplicabile în litigiul în care a fost formulată sesizarea din perspectiva rigorilor care interesează aplicarea legii în timp. Prevederile legale menționate au intrat în vigoare prin efectul modificărilor ce au fost aduse Legii nr. 18/1991 prin Legea nr. 247/2005, astfel că ele nu erau în vigoare în anul 2004, când a fost emis în favoarea terților-intervenienți titlul de proprietate despre care reclamantul a afirmat că are legătură cu planul parcelar pretins întocmit cu încălcarea legii. Principiul general de drept al neretroactivității legii se opune aplicării acestor reglementări în privința actelor ori faptelor ce au fost întocmite sau îndeplinite anterior intrării lor în vigoare, în concret, în privința acelor acte sau fapte care au fost întocmite ori s-au petrecut înainte de emiteria titlului de proprietate pentru terenul ce se învecinează cu cel al reclamantului.

54. Tot astfel, regula de principiu potrivit căreia cauzele de nulitate trebuie să fie anterioare sau concomitente emiterii actului juridic pretins afectat de o atare cauză de ineficacitate impune instanței obligația de a evalua valabilitatea actului exclusiv prin prisma cerințelor impuse de legislația în vigoare la data perfectării lui.

55. Drept consecință, prevederile art. 27 alin. (2) și (4¹) din Legea nr. 18/1991, în forma în care au fost evocate de instanța de trimitere spre a fi avute în vedere ca reper pentru calificarea naturii juridice a înscrisului "plan parcelar", nu pot fi privite ca reprezentând un temei juridic util soluționării cererii reclamantului de anulare a planului parcelar și implicit nu pot fi calificate ca

apte a satisface cerința de admisibilitate impusă de art. 519 din Codul de procedură civilă, anume aceea de a constitui fundamentul unei dezlegări referitoare la o chestiune de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea litigiului în care a fost formulată sesizarea.

56. Tot astfel, nici prevederile Regulamentului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2005 și nici forma în vigoare în anul 2014 - la data introducerii acțiunii - a dispozițiilor art. 39 alin. (4) din Legea nr. 7/1996, a căror relevanță a fost evocată în motivarea încheierii de sesizare, nu servesc instanței de trimitere pentru soluționarea cauzei în care a fost formulată prezenta sesizare, pentru că ele constituie reglementări normative ulterioare anului 2004, când a fost eliberat titlul prin care s-a finalizat procedura reglementată prin Legea nr. 18/1991 privitoare la stabilirea dreptului de proprietate.

57. La judecata în apel trebuie să se țină seama de limitele devoluțiunii permise de lege, anume de exigența potrivit căreia nu poate fi schimbat în calea de atac obiectul sau cauza cererii de chemare în judecată. Potrivit expunerii pe care chiar instanța de trimitere a realizat-o în încheierea de sesizare, reclamantul a invocat nulitatea înscrisului (pe care l-a denumit "plan parcelar"), argumentând că la intabularea titlului vecinilor terenului său a fost folosit un alt plan parcelar decât cel oficial, autentic, ce a stat la baza emiterii titlurilor de proprietate, un plan parcelar realizat ad hoc, diferit de conținutul planului original care a fundamentat eliberarea titlurilor de proprietate în zonă.

58. Prin raportare la acest context litigios stabilit, la principiul disponibilității părților în procesul civil și la limitele procedurale ale judecății în apel, instanța de trimitere are a statua cu privire la legalitatea unui înscris pretins a fi fost nelegal întocmit în cadrul procedurii de intabulare a dreptului de proprietate. Având în vedere că, astfel cum s-a arătat anterior, în mod necesar procedura de intabulare este ulterioară întocmirii și eliberării titlului de proprietate, problematica privind inadmisibilitatea acțiunii cu menționatul obiect - incident invocat din oficiu de instanța de trimitere - trebuie evaluată în raport cu aceleași limite ale investiției, iar nu în raport cu aspecte care excedează cadrului litigios, așa cum sunt cele referitoare la regularitatea procedurii (distincte) de reconstituire a dreptului de proprietate. În consecință, o dezlegare relativă la natura juridică a planului parcelar despre care se face vorbire în textul art. 27 din Legea nr. 18/1991 nu este relevantă pentru a se aprecia asupra admisibilității unei acțiuni prin care se tinde la anularea unui act care nu a fost întocmit în îndeplinirea activităților care țin de punerea în posesie și eliberarea titlurilor de proprietate în favoarea persoanelor îndreptățite la reconstituirea dreptului de proprietate în temeiul legii fondului funciar, ci este unul pretins întocmit în cadrul procedurii de intabulare care s-a desfășurat ulterior încheierii procedurii reglementate de Legea nr. 18/1991, prin emiterea titlului de proprietate.

59. În ce privește condiția noutății problemei de drept la care se referă sesizarea pendinte, nici aceasta nu este îndeplinită.

60. Aplicarea Legii nr. 18/1991, ca și a altor legi cu efect reparator adoptate ulterior anului 1989, a generat un număr însemnat de litigii, varietatea și constanța acestora pe rolul instanțelor judecătorești fiind de notorietate. Litigiile referitoare la anularea titlurilor de proprietate emise în baza legislației fondului funciar au avut o pondere semnificativă, iar în cadrul lor instanțele au pronunțat numeroase hotărâri care relevă verificări privind modalitatea în care entitățile investite de lege și-au îndeplinit obligațiile specifice referitoare la modalitatea de identificare a amplasamentului terenurilor pe care le-au atribuit în proprietate prin reconstituirea acestui drept.

61. Astfel, aspectele legate de calificarea actelor pe care entitățile investite de lege le-au întocmit în cadrul procedurii de emitere a titlurilor de proprietate - fiind acte preparatorii

necesare - și de evaluare a efectelor pe care asemenea acte le-au produs sunt unele care în mod inerent au format obiect de analiză în cadrul litigiilor respective, așa încât nu mai poate avea caracter de noutate problema calificării "planului parcelar", căruia legea îi conferă neechivoc valoarea unui act necesar a fi întocmit în același context al procedurii de stabilire a dreptului de proprietate în temeiul legislației fondului funciar.

62. Problema admisibilității unei cereri prin care se invocă nulitatea unui act preparator întocmit în cadrul acestei proceduri speciale excedează obiectului sesizării prezente, ea fiind necesar a fi dezlegată de instanța de trimitere în contextul verificării limitelor investiției și identificării cadrului normativ care guvernează chestiunea litigioasă.

63. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că nu este îndeplinită nici condiția de a constitui o veritabilă chestiune de drept problematica ridicată de calificarea naturii juridice a înscrisului pe care una dintre părțile din proces l-a intitulat plan parcelar și în privința căruia a solicitat a se dispune nulitatea. O atare calificare presupune demersul instanței investite - necesar din perspectiva exigențelor art. 24 alin. (4) din Codul de procedură civilă - de a evalua respectivul document în contextul juridic și factual în care el a fost întocmit, evaluare care presupune observarea cadrului procedural în care a fost emis, a efectelor juridice pe care le produce atât în mod individual (de sine stătător), cât și în corelare cu alte acte întocmite în cadrul aceleași proceduri, precum și a existenței sau nu a unor proceduri speciale după care pot fi contestate efectele pe care acesta le produce în concret (efecte produse fie în mod direct, fie în mod indirect, ca o consecință a creării unor premise necesare pentru emiterea unui alt act juridic).

64. Pentru a fi considerată una reală, chestiunea de drept trebuie să privească posibilitatea interpretării diferite sau contradictorii a unui text de lege, a unei reguli cutumiare neclare, incomplete ori, după caz, incerte sau incidența unor principii generale al căror conținut sau sferă de aplicare sunt discutabile, cerințe pe care chestiunea de drept sesizată nu le îndeplinește.

65. Se observă că instanța de trimitere nu a argumentat o dificultate de excepție pe care ar fi întâmpinat-o în interpretarea normei pe care a considerat-o aplicabilă, anume a art. 27 din Legea nr. 18/1991, dificultate care să fi fost determinată de caracterul neclar ori lacunar al legii, respectiv de posibilitatea unor ulterioare interpretări diferite a textelor de lege, ci s-a limitat la a evoca necesitatea de a se da o calificare naturii juridice a înscrisului a cărui nulitate s-a invocat în proces. Însă realizarea unei asemenea calificări reprezintă unul dintre demersurile specifice activității instanței de judecată care a fost sesizată cu soluționarea unui litigiu concret.

66. Cum procedura pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constituie un mecanism de unificare a practicii judecătorești, care are o natură excepțională, ea nu poate fi utilizată ca un instrument juridic prin care instanțele judecătorești pot alege să își delege către instanța supremă obligația de a interpreta și aplica legea în litigiile cu care au fost investite. Astfel, simpla nesiguranță a instanței de trimitere cu privire la calificarea actului a cărui valabilitate este chemată să o verifice ori neîndeplinirea de către partea reclamantă a obligației ce i s-a stabilit în sensul de a formula o precizare privind natura juridică pe care o atribuie actului a cărui nulitate a invocat-o nu sunt suficiente spre a justifica concluzia existenței unei reale probleme de drept, generate de neclaritatea sau insuficiența reglementărilor legale, de natură a justifica declanșarea mecanismului de unificare a practicii judiciare.

67. Având în vedere ansamblul considerentelor expuse în precedent, se constată că mecanismul de unificare a practicii judiciare prevăzut de art. 519 din Codul de procedură civilă nu poate fi valorificat atâta vreme cât legiuitorul a instituit anumite condiții restrictive și

cumulative de admisibilitate, iar o parte dintre acestea nu sunt îndeplinite, anume: dependența soluționării cauzei în care a fost formulată sesizarea de lămurirea dispozițiilor înscrise în art. 27 alin. (1), (2) și (4¹) din Legea nr. 18/1991, noutatea, dificultatea reală a problemei de drept sesizate.

36) Decizia nr. 70/2020, publicată în M. Of. nr. 1243 din 17 decembrie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul București - Secția a IV-a civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:*

- *Dacă anterior datei de 29 mai 2018, când, conform Hotărârii Consiliului Uniunii Naționale a Barourilor din România nr. 325 din 17 februarie 2018, a fost pus în funcțiune Registrul național al actelor atestate de avocat, prevăzut de art. 3 alin. (3) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Registrul de înregistrare a actelor juridice atestate de avocat era conform legii un registru public;*

- *Dacă dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 51/1995, ce prevăd atestarea datei unui înscris de către avocat, se interpretează în sensul că avocatul poate da dată certă unui înscris sub semnătură privată.*

Considerente:

[...] 94. Nu se poate reține faptul că s-ar impune o reevaluare a aplicării unor norme mai vechi într-un context legislativ nou. Astfel, norma cuprinsă în art. 3 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 51/1995 a avut aceeași formă de la data republicării actului normativ, în anul 2001 (Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 113 din 6 martie 2001), iar în privința aplicării îndelungate de către instanțe a scopului și a formalităților de atribuire a datei certe înscrisurilor sub semnătură privată (a opozabilității "datei scripturii" față de terți) reglementată de art. 1.182 din Codul civil din 1864 nu există vreo incertitudine. Împrejurarea că legiuitorul a înțeles să confere caracter de titlu executoriu contractului de împrumut de consumație constatat prin înscris sub semnătură privată cu dată certă, prin art. 2.165 raportat la art. 2.157 alin. (1) din Codul civil, nu determină o reapreciere a modului de interpretare și aplicare a legii vechi. Aceasta deoarece Codul civil are în vedere oricare dintre modalitățile prevăzute de lege de dobândire a datei certe, constituind, în această privință, doar o normă de trimitere.

95. În consecință, instanța supremă reține că nu este îndeplinită condiția de admisibilitate a noutății chestiunii de drept ce se cere a fi lămurită.

96. Pe de altă parte, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a statuat în mod constant, în jurisprudența dezvoltată, că în declanșarea procedurii pronunțării unei hotărâri prealabile trebuie să fie identificată o problemă de drept importantă, care să necesite cu pregnanță a fi lămurită și care să prezinte o dificultate de interpretare suficient de mare în măsură să reclame intervenția instanței supreme, în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și al înlăturării oricărei incertitudini care ar plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecății (Decizia nr. 24 din 29 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 4 noiembrie 2015; Decizia nr. 6 din 30 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 24 februarie 2017; Decizia nr. 62 din 18 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 797 din 9 octombrie 2017; Decizia nr. 90 din 4 decembrie 2017, publicată

în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 1 martie 2018; Decizia nr. 20 din 20 mai 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 651 din 6 august 2019).

97. Pentru a fi justificată intervenția instanței supreme în scopul preîntâmpinării unei jurisprudențe neunitare este necesar ca respectiva chestiune de drept să releve aspecte dificile și controversate de interpretare, date de neclaritatea normei, de caracterul incomplet al acesteia, susceptibil de mai multe sensuri ori accepțiuni deopotrivă de justificate față de imprecizia redactării textului legal.

98. Așa cum s-a reținut prin Decizia nr. 67 din 15 octombrie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.068 din 18 decembrie 2018, "Problema eficienței sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție, raportată la rezolvarea litigiului în care a intervenit, reclamă ca identificarea chestiunii de drept de către titularul sesizării să vizeze o problemă juridică reală, care ridică probleme de interpretare a unor dispoziții legale imperfecte, lacunare ori contradictorii, ce necesită rezolvarea de principiu a chestiunii de drept în procedura hotărârii prealabile, și nu realizarea unor operațiuni elementare de interpretare a unor dispoziții legale". În același sens, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a mai statuat și prin Decizia nr. 48 din 18 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 828 din 27 septembrie 2018, Decizia nr. 5 din 22 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 186 din 28 februarie 2018, și Decizia nr. 62 din 18 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 797 din 9 octombrie 2017.

99. Raportat la exigențele mai sus reținute, chestiunea de drept identificată de instanța de trimitere în cuprinsul celei de a doua întrebări, astfel cum a fost reformulată, anume aceea dacă, în interpretarea art. 3 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 51/1995, în forma în vigoare în anul 2012, raportat la art. 1.182 din Codul civil din 1864, avocatul are competența de a atribui data certă unui înscris sub semnătură privată, nu poate fi calificată ca o problemă de drept care comportă o reală dificultate.

100. Trebuie avut în vedere, în primul rând, că din analiza jurisprudenței instanțelor naționale, relevantă în cuprinsul cap. VII din această decizie, rezultă că instanțele au apreciat, în mod unanim, că avocatul poate conferi dată certă înscrisului sub semnătură privată.

101. În al doilea rând, o analiză sumară a opiniilor exprimate în doctrină a demonstrat că textele de lege a căror interpretare se solicită nu prezintă potențial de aplicare neuniformă în practica judiciară, neavând caracter lacunar sau neclar. În concret, s-a apreciat că avocatul poate conferi dată certă unui înscris sub semnătură privată, ca și notarul public, deoarece prin legi speciale a fost recunoscută această competență și unor profesii liberale, nu pentru că registrele ținute în cadrul exercițiului fiecărei profesii în parte ar fi publice sau pentru că în exercitarea profesiei aceștia pot fi asimilați "ofițerilor publici" (a se vedea în acest sens I. Deleanu, articolul "Data certă-mijloc de publicitate și condiție a opozabilității" în Pandectele române nr. 1/2002, pagina 212). Practic, întreaga doctrină a îmbrățișat acest punct de vedere, în acest sens putând fi evocate, cu titlu exemplificativ: M. Tăbârcă, Drept procesual civil, ediția a II-a, Editura Solomon, vol. II, pagina 394, G. Boroș, M. Stancu, Drept procesual civil, ediția a 3-a, revizuită și adăugită, pagina 449, M. Fodor, în V.M. Ciobanu, M. Nicolae, Noul Cod de procedură civilă, comentat și adnotat, vol. I, pagina 719, Editura Universul Juridic, 2013.

102. De altfel, investit fiind cu dezlegarea unei chestiuni de drept similare, anume aceea de a statua dacă un avocat poate conferi dată certă unui înscris sub semnătură privată, însă nu sub imperiul art. 1182 din Codul civil din 1864, ci după intrarea în vigoare a Codului de procedură

civilă, respectiv prin raportare la textul art. 278 alin. (1) pct. 1 din acest act normativ, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a respins sesizarea, ca inadmisibilă, prin Decizia nr. 17 din 17 februarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 508 din 15 iunie 2020. Pentru a pronunța această soluție a reținut că problema de drept semnalată nu este una reală, serioasă și veritabilă, deoarece nu vizează un text de lege cu posibilități multiple de interpretare. În consecință, a aprecia în sens contrar, anume că același text de lege, respectiv art. 3 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 51/1995, într-un context normativ mai vechi, dar cuprinzând, în esență, aceleași soluții legislative, este un text lacunar sau neclar ar vădi o reală inconsecvență tocmai a acelei instanțe al cărei scop constituțional este unificarea practicii judiciare.

103. Cât privește prima întrebare adresată de titularul sesizării, respectiv dacă anterior înființării registrului național prevăzut de art. 3 alin. (3) din Legea nr. 51/1995, text normativ introdus prin Legea nr. 25/2017, registrul de înregistrare a actelor juridice atestate de avocat putea fi considerat registru public, se impun câteva precizări. O atare întrebare putea îngloba o chestiune de drept distinctă de cea care făcea obiectul celei de a doua interogații numai în măsura în care, încălcându-se regulile aplicării în timp a legii, s-ar fi apreciat că prevederile art. 641 din Codul de procedură civilă, în forma în vigoare începând cu data de 24 martie 2017, deci după modificarea textului prin Legea nr. 17/2017, sunt aplicabile litigiului aflat pe rolul instanței de trimitere. Mai exact, ar fi putut exista o relație de dependență între această chestiune de drept și rezolvarea fondului cauzei doar dacă s-ar fi apreciat că un titlu executoriu nejurisdicțional nu este supus exclusiv legii în vigoare la data întocmirii sale, ci, în ce privește executorialitatea, și unei legi ulterioare, și că această din urmă lege, prin sintagma "numai dacă sunt înregistrate în registrele publice" ar fi introdus o nouă condiție, suplimentară și generală, pentru ca un înscris sub semnătură privată să fie titlu executoriu.

104. Însă, așa cum s-a reținut în precedentele considerente, art. 641 din Codul de procedură civilă, în actuala sa formă, este inaplicabil litigiului în cadrul căruia s-a formulat prezenta sesizare. În consecință, prima întrebare formulată de autorul sesizării este subscrisă și înglobată în mod logic celei de-a doua, vizând o unică chestiune de drept, astfel că nu necesită o abordare și un răspuns separat.

37) Decizia nr. 71/2020, publicată în M. Of. nr. 104 din 1 februarie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

Interpretarea dispozițiilor art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, în referire la sintagma "în cererile () privind () activitatea în porturi", dacă se referă doar la activitățile reglementate prin Ordonanța Guvernului nr. 42/1997 privind transportul maritim și pe căile navigabile interioare, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sau la orice altă activitate economică ce se desfășoară în porturi, chiar și fără legătură cu navigația civilă.

Considerente:

[...] 64. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că instanța de trimitere nu a determinat în mod complet, în cuprinsul încheierii de sesizare, contextul factual și normativ propriu cauzei în care se încadrează întrebarea prealabilă. Această deficiență transpare chiar din enunțul întrebării, pentru că aceasta nu conține o problemă de drept punctuală, ci, prin generalitatea formulării, se solicită o dezlegare care să acopere întreaga problematică pe care o

cuprinde sintagma activitatea în porturi, deși această sintagmă înglobează un domeniu de activitate vast, cu o sferă indefinită de situații care se pot plasa în câmpul său de aplicare.

65. De asemenea, raportarea la O.G. nr. 42/1997 nu are legătură directă cu chestiunea de drept din cuprinsul întrebării și nici cu litigiul pendinte. Aceasta, deoarece, în litigiul pendinte, raportul juridic dintre părți este grefat pe un contract de închiriere, instanța de trimitere precizând succint, sub aspectul circumstanțelor factuale, că acest contract vizează folosința bunurilor imobile "enumerate în anexele contractului, precum și utilizarea domeniului portuar". Or, potrivit art. 1 alin. (2) din O.G. nr. 42/1997, această ordonanță "stabilește normele specifice aplicabile transportului maritim și pe căile navigabile interioare, modul de organizare a sistemului instituțional din acest domeniu și organisme care fac parte din acest sistem, normele specifice privind desfășurarea în siguranță a navigației, precum și normele specifice aplicabile navelor, personalului acestora și personalului care efectuează activități de transport naval, activități conexe și activități auxiliare acestora".

66. Actul normativ care conține dispoziții referitoare la activitatea de închiriere a elementelor de infrastructură sau suprastructură portuară, pe care instanța de trimitere nu l-a identificat, este reprezentat de O.G. nr. 22/1999. Această ordonanță modificată și completată succesiv reglementează, potrivit art. 1, "administrarea și utilizarea infrastructurii de transport naval, modul de organizare și funcționare a administrațiilor portuare și/sau de căi navigabile interioare, cât și modul de autorizare și de desfășurare a activităților de transport naval".

67. Domeniul de aplicare a O.G. nr. 22/1999 este determinat prin art. 2, care stabilește că această ordonanță "se aplică în porturi și pe căile navigabile interioare, tuturor navelor și tuturor activităților de transport naval și conexe acestora care se desfășoară în aceste zone".

68. Reglementarea utilizării infrastructurilor de transport naval care aparțin domeniului public se regăsește în capitolul V din O.G. nr. 22/1999, capitol introdus inițial sub nr. IV1 prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 86/2007 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 22/1999 privind administrarea porturilor și a căilor navigabile, precum și desfășurarea activităților de transport naval în porturi și pe căi navigabile, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 108/2010, cu modificările și completările ulterioare (O.U.G. nr. 86/2007).

69. În litigiul pendinte, societatea reclamantă este persoană juridică cu obiect de activitate specific, desemnată de Ministerul Transporturilor să desfășoare activități de interes public național în calitate de administrație portuară, așa cum rezultă din art. 5 din anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 517/1998 privind înființarea Companiei Naționale "Administrația Porturilor Maritime" - S.A. Constanța (H.G. nr. 517/1998).

70. Infrastructura de transport naval aparținând domeniului public al statului a fost concesionată administrației portuare de către Ministerul Transporturilor, pe bază de contract de concesiune, în vederea administrării, așa cum rezultă din prevederile art. 2 alin. (5) din H.G. nr. 517/1998.

71. În același sens, prin art. 29 și art. 30 alin. (1) și (2) din O.G. nr. 22/1999, se stabilește că infrastructura de transport naval care face parte din domeniul public poate fi concesionată, subconcesionată, închiriată ori dată în administrare, precizându-se că părți ale contractului de concesiune a infrastructurii de transport naval pot fi Ministerul Transporturilor, respectiv autoritățile administrației publice locale, în calitate de concedenți, și administrațiile portuare și/sau de căi navigabile interioare, organizate ca societăți sau companii naționale aflate în subordinea sau sub autoritatea Ministerului Transporturilor ori a autorităților administrației publice locale, în calitate de concesionari; prin art. 30 alin. (3) din aceeași ordonanță se stabilește

interdicția cesionării de către administrații, în tot sau în parte, a acestui contract; art. 30¹ din O.G. nr. 22/1999 enumeră elementele pe care trebuie să le cuprindă în mod obligatoriu contractele de concesiune (anumite obligații, precum și redevența).

72. Punerea la dispoziția utilizatorilor de către administrații a terenurilor portuare care aparțin domeniului public al statului sau al unității administrativ-teritoriale se face pe baza unor contracte de subconcesiune sau închiriere, în condițiile legii, cu scopul desfășurării în mod eficient a activităților portuare reglementate prin această ordonanță, așa cum rezultă din stipulațiile art. 31 alin. (1) și ale art. 34¹ alin. (1) din O.G. nr. 22/1999.

73. Închirierea infrastructurii de transport naval se face în conformitate cu Regulamentul privind închirierea infrastructurii de transport naval care aparține domeniului public al statului și este concesionată administrațiilor portuare și/sau de căi navigabile interioare, aprobat prin Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 1.286/2012, respectiv prin hotărâre a autorității administrației publice locale, după caz.

74. Prin acest regulament se stabilesc categoriile de infrastructură care pot fi închiriate, modalitatea de atribuire a acestora, contractul-cadru de închiriere și cerințele minime pe care trebuie să le cuprindă.

75. Contractul de închiriere din executarea căruia s-a născut litigiul în cauza pendinte este încheiat în anul 2004, anterior modificărilor și completărilor aduse O.G. nr. 22/1999 prin O.U.G. nr. 86/2007, dar rămâne valabil până la data expirării potrivit art. II din O.U.G. nr. 86/2007.

76. Potrivit art. 25 alin. (1) lit. b) din O.G. nr. 22/1999, în forma în vigoare la data încheierii contractului de închiriere, infrastructura de transport naval este pusă de administrația portuară la dispoziția utilizatorilor în mod nediscriminatoriu, în conformitate cu reglementările în vigoare.

77. În temeiul prevederilor art. 5 alin. (1) lit. a) din H.G. nr. 517/1998, în forma în vigoare la data încheierii contractului de închiriere, "Veniturile proprii ale Companiei Naționale «Administrația Porturilor Maritime» - S.A. Constanța se realizează prin desfășurarea următoarelor activități, în conformitate cu legislația în vigoare: a) exploatarea prin punerea la dispoziție utilizatorilor, în mod nediscriminatoriu, pe baza unor contracte de asociere sau de închiriere, a bunurilor proprietate publică a statului concesionate companiei (...)".

78. În lumina celor mai sus expuse rezultă că închirierea infrastructurii portuare, parte a infrastructurii de transport naval, intră în categoria activităților esențiale care se desfășoară în porturi. Aceasta pentru că, în cadrul activității de administrare a porturilor, se conferă administrațiilor portuare atribuția de a pune la dispoziția utilizatorilor infrastructura portuară, în mod liber și nediscriminatoriu. Rezultă astfel că închirierea infrastructurii portuare poate fi integrată activității de administrare portuară. De asemenea, prin art. 31 alin. (1) din O.G. nr. 22/1999, se prevede că scopul pentru care sunt puse la dispoziția utilizatorilor terenurile portuare prin contracte de închiriere este acela al desfășurării în mod eficient a activităților portuare reglementate prin O.G. nr. 22/1999.

79. Același scop este afirmat și în contractul de închiriere din executarea căruia s-a născut litigiul în cauza pendinte, așa cum rezultă din expunerea punctului de vedere asupra chestiunii de drept, exprimat de intimată. Aceasta a susținut că litigiul poate fi subsumat sintagmei "activitatea în porturi", argumentând că prin art. 2 din contractul de închiriere părțile au stabilit că scopul închirierii este acela al desfășurării activităților de încărcare/descărcare a navelor și de depozitare a mărfurilor sau orice activitate portuară pentru care este autorizată recurenta, în calitatea sa de operator economic.

80. Instanța de trimitere ar fi trebuit să verifice dacă bunurile închiriate fac parte din infrastructura portuară prin raportarea lor la semnificațiile pe care prevederile legale le atribuie noțiunilor de "infrastructură portuară" sau "suprastructură portuară".

81. În sensul prevederilor art. 6 alin. (1) din O.G. nr. 22/1999, "Infrastructura de transport naval este constituită din apele naționale navigabile ale României, infrastructura de căi navigabile interioare astfel cum au fost stabilite prin lege și infrastructura portuară indiferent de forma de proprietate."

82. Porturile sunt suprafețe delimitate din teritoriul național, situate la malul mării sau al unei căi navigabile interioare, construite și echipate astfel încât să permită primirea și adăpostirea navelor, efectuarea activităților de transport naval prevăzute la art. 19, precum și a altor activități reglementate, definiție regăsită la art. 7 alin. (1) din același act normativ. Portul cuprinde elemente de infrastructură și suprastructură portuară, potrivit art. 7 alin. (2) din O.G. nr. 22/1999.

83. Constituie elemente de infrastructură portuară în sensul art. 7 alin. (2¹) din O.G. nr. 22/1999: terenurile portuare, construcțiile hidrotehnice destinate acostării navelor și/sau aferente porturilor, bazinele portuare din interiorul porturilor, șenalele de acces în porturi, căile ferate, drumurile tehnologice, instalațiile și echipamentele aflate în perimetrul portuar și care sunt destinate furnizării de utilități, acvatoriile.

84. Constituie elemente de suprastructură portuară, potrivit art. 7 alin. (2²) din O.G. nr. 22/1999: instalațiile și echipamentele necesare pentru manipularea mărfurilor, construcțiile destinate depozitării și procesării mărfurilor, alte clădiri și construcții speciale, platformele portuare, instalațiile și echipamentele de preluare a deșeurilor, inclusiv a celor generate de nave, sistemele de dirijare a traficului din perimetrul portuar, precum și orice alte bunuri care prin natura sau destinația lor deservesc oricărui dintre activitățile de transport naval prevăzute la art. 19.

85. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că prin contractul de închiriere sunt închiriate o serie de bunuri imobile și domeniul portuar, care, cel mai probabil, privește terenul portuar ce reprezintă element de infrastructură portuară, potrivit art. 7 alin. (2¹) din O.G. nr. 22/1999.

86. Față de cele mai sus arătate rezultă că închirierea unor bunuri imobile și a domeniului portuar, element de infrastructură portuară, este un contract cu reglementare specifică domeniului de activitate în porturi. Aceasta, deoarece O.G. nr. 22/1999 conține prevederi legale referitoare la închirierea terenurilor portuare care aparțin domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, particularizate la domeniul administrării porturilor și a căilor navigabile și al utilizării infrastructurilor de transport naval aparținând domeniului public.

87. Prin identificarea lor instanța de trimitere ar fi putut lesne observa că raportul juridic grefat pe contractul de închiriere încheiat între administrația portuară și un agent economic, utilizator portuar, este unul cu o reglementare specifică, derogatorie și, prin urmare, prevalentă, în virtutea principiului specialia generalibus derogant.

88. În expunerea punctului de vedere asupra chestiunii de drept, instanța de trimitere nu s-a referit la caracterul dificil al chestiunii de drept pe care o are de lămurit în cauză și nu a prezentat nicio argumentație juridică divergentă care să poată primi o aplicare diferită în situații cvasiidentice și să determine în final apariția unei practici neunitare.

89. În jurisprudența anterioară a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept s-a reținut că problema de drept a cărei lămurire se solicită trebuie să fie una specifică și să pună în dezbatere o normă de drept punctuală, o anumită dispoziție legală, iar nu un întreg act normativ

sau o serie de texte de lege din mai multe acte normative, chiar dacă acestea reglementează într-o singură materie.

90. Prin întrebarea adresată se solicită instanței supreme, pornind de la circumstanțele concrete ale cauzei și printr-o extrapolare a acestora, să se dea o dezlegare care nu privește o problemă de drept punctuală, ci vizează aspecte de maximă generalitate, pur ipotetice, incompatibile cu mecanismul de unificare reglementat de art. 519 din Codul de procedură civilă.

38) Decizia nr. 73/2020, publicată în M. Of. nr. 60 din 20 ianuarie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul București - Secția a II-a contencios administrativ și fiscal, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarelor chestiuni de drept:*

"Art. 7 lit. c) liniuța a doua din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992 trebuie interpretat în sensul că, în sfera de cuprindere a noțiunii de prestare de servicii care să nu afecteze viața, sănătatea sau securitatea consumatorilor ori interesele economice ale acestora, intră și perceperea de dobânzi penalizatoare pentru neexecutarea obligațiilor contractuale, în condițiile în care contractul dintre operatorul economic și consumator vizează prestarea de servicii financiare (credite) ?

În interpretarea art. 3 alin. 1 din Legea nr. 313/1879 trebuie să se înțeleagă că acesta se aplică unui contract de credit încheiat între o instituție financiară și o persoană fizică?

În interpretarea și aplicarea art. 15 alin. (4) corelat cu art. 14 și art. 10-13 din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992 se poate dispune pe cale administrativă recalcularea și restituirea dobânzilor penalizatoare stabilite contractual pentru situații de neîndeplinire a obligațiilor contractuale în situația în care serviciul prestat de operatorul economic este distinct de perceperea dobânzilor penalizatoare?"

Considerente:

[...]39. Verificând modul de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Înalta Curte de Casație și Justiție constată lipsa punctului de vedere al completului de judecată care a formulat sesizarea cu privire la chestiunile de drept în legătură cu care a declanșat procedura hotărârii prealabile, instanța de trimitere limitându-se să precizeze că nu va arăta interpretarea pe care o împărtășește, "pentru a evita o incompatibilitate evidentă în cauză prin exprimarea unui punct de vedere".

40. În jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (Decizia nr. 2 din 22 ianuarie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 178 din 26 februarie 2018) s-a statuat că:

"(...) punctul de vedere al instanței trebuie să aibă o anumită complexitate și necesită un examen real al cauzei, respectiv o interpretare proprie a textului normativ supus dezbaterii, ce urmează a fi reflectat în punctul de vedere al completului, astfel cum acesta este reglementat în dispozițiile art. 520 din Codul de procedură civilă. Cerința normei impune, totodată, ca punctul de vedere al instanței să întrevadă explicit care este pragul de dificultate al întrebării și în ce măsură acesta depășește obligația ordinară a instanței de a interpreta și aplica legea în cadrul soluționării unui litigiu. De asemenea, trebuie să cuprindă o justificare a modului în care chestiunea de drept care face obiectul sesizării este susceptibilă de interpretări diferite, necesitând astfel o dezlegare de principiu." (paragraful 38)

"Deficiența încheierii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție, generată de lipsa unui punct de vedere al completului de judecată relativ la justificarea premiselor care ar legitima identificarea unei probleme de drept concrete referitoare la interpretarea unui anume text normativ și a necesității rezolvării de principiu a acesteia, este de natură să pună în discuție fundamentul real al solicitării de pronunțare a unei hotărâri prealabile, atât timp cât actul de sesizare a instanței supreme reprezintă, în realitate, o copie, necenzurată, a solicitării formulate de societatea apelantă pentru declanșarea mecanismului judiciar." (paragraful 41)

"Rolul completului de judecată care inițiază sesizarea este acela de a arăta, sigur și categoric, norma a cărei interpretare se solicită, caracterul său determinant în soluționarea pe fond a cauzei, dar și de a evidenția argumentele care susțin caracterul complex sau, după caz, precar al reglementării, de natură a conduce, în final, la interpretări diferite, precum și a dificultății completului în a-și însuși o anumită interpretare, demonstrând, în această manieră, necesitatea de a apela la mecanismul de unificare." (paragraful 42)

41. Neregularitatea încheierii de sesizare prin prisma lipsei punctului de vedere al completului de judecată cu privire la chestiunea de drept trebuie valorificată în contextul neîndeplinirii condiției de admisibilitate referitoare la dificultatea chestiunii de drept supuse interpretării, fundamentul constituindu-l jurisprudența anterioară, care a statuat că:

"Prin neîndeplinirea obligației legale de a-și exprima punctul de vedere asupra problemei de drept supuse dezlegării, autorul sesizării nu numai că nu a relevat dificultatea chestiunii de drept evocate, ca element subsumat admisibilității, ci a deturnat mecanismul de unificare de la scopul pentru care a fost instituit de legiuitor. Scopul procedurii este acela de stabili un dialog între instanța supremă și completele care judecă în ultimă instanță, indiferent cui i-ar fi aparținut inițiativa semnalării chestiunii de drept în discuție, atâta vreme cât părțile nu au acces la acest mecanism procesual. Așadar, cum Înalta Curte de Casație și Justiție este un «consultant» al instanței de judecată, iar nu al părților, completul de judecată este cel obligat a demonstra că îi este necesară o dezlegare de principiu a acelor categorii de dispoziții normative care sunt neclare, lacunare sau de o complexitate deosebită și care pot primi interpretări diferite, și nu părțile. Altminteri, intervenția instanței supreme s-ar transforma într-un mecanism indirect de suprimare a rolului instanței legal investite cu soluționarea unei cauze, acela de a identifica și aplica în mod direct legea raportului juridic dedus judecății, rol consacrat constituțional" (paragraful 64 din Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 2 din 22 ianuarie 2018).

42. Cu privire la dificultatea chestiunii de drept supuse interpretării, în jurisprudența dezvoltată în legătură cu această condiție de admisibilitate, Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat în mod constant că, în declanșarea procedurii pronunțării unei hotărâri prealabile, 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 instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și al înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecății (Decizia nr. 24 din 29 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 4 noiembrie 2015; Decizia nr. 6 din 30 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 24 februarie 2017; Decizia nr. 10 din 4 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 393 din 23 mai 2016, Decizia nr. 62 din 18 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 797 din 9 octombrie 2017, Decizia nr. 18 din 5 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 337 din 17 aprilie 2018).

43. Referitor la motivele care susțin admisibilitatea sesizării potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, instanța de trimitere s-a limitat să arate, în ce privește caracterul

esențial al chestiunii de drept, că "față de obiectul cauzei, de interpretarea dată aspectelor de drept invocate depinde caracterul constitutiv al contravenției reținute în sarcina reclamantei, respectiv soluționarea pe fond a cauzei".

44. Instanța de trimitere nu a oferit nicio argumentare asupra dificultății de interpretare a textelor legale invocate și nici nu a arătat de ce chestiunile de drept în discuție sunt susceptibile a da naștere unor interpretări diferite. În plus, a refuzat să își exprime punctul de vedere asupra problemei de drept, sub pretextul unei preținse incompatibilități.

45. Totodată, problemele de drept supuse interpretării nu ridică o reală dificultate, în contextul în care dispozițiile legale indicate de instanța de trimitere nu sunt nici lacunare, nici incomplete sau neclare, neexistând riscul apariției unei practici neunitare, având în vedere următoarele argumente:

46. În ceea ce privește prima întrebare, instanța de trimitere solicită lămurirea sferei de aplicare a noțiunii de "prestare de servicii" care intră în conținutul elementului material al contravenției prevăzute de art. 7 lit. c) liniuța a doua din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992, mai exact dacă în această noțiune se încadrează și perceperea de dobânzi penalizatoare pentru neexecutarea obligațiilor născute dintr-un contract de credit bancar (prestare servicii financiare).

47. Potrivit art. 2 pct. 14 din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992, serviciul este definit ca "activitatea, alta decât cea din care rezultă produse, efectuată în scopul satisfacerii unor necesități ale consumatorilor".

48. Conform art. 1 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 13/2011, dobânda penalizatoare este "dobânda datorată de debitorul obligației bănești pentru neîndeplinirea obligației respective la scadență".

49. Având caracterul de daune moratorii, dobânda penalizatoare stabilită printr-o clauză penală stipulată în contractul de prestare de servicii financiare reprezintă o sancțiune pentru neexecutarea la scadență a obligațiilor beneficiarului consumator.

50. În cauză, potrivit situației de fapt expuse de instanța de trimitere, fapta contravențională reținută a constat, în esență, în "perceperea, la întreg soldul creditului, a dobânzilor penalizatoare prevăzute în contract, pe perioada executării" silit, în condițiile în care organul constator a apreciat că "toate clauzele penale din contractele de credit încheiate înainte de intrarea în vigoare a Codului civil sunt nule de drept".

51. În acest context, trebuie făcută precizarea că instanțele au fost investite, în primul rând, cu analiza prioritară a criticilor referitoare la întrunirea elementelor constitutive ale contravenției prevăzute de art. 7 lit. c) liniuța a doua din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992. Litigiul în care s-a solicitat pronunțarea unei hotărâri prealabile este unul de contencios contravențional, iar nu unul referitor la clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori.

52. Astfel, în raport cu fapta reținută, instanța trebuia să stabilească dacă, în faza de executare silită, perceperea unor dobânzi penalizatoare constituie prestare de servicii.

53. Instanța de apel a fost investită în mod expres cu critica potrivit căreia prima instanță nu a răspuns la "situația particulară a contractului care deja a încetat prin reziliere și care s-a transformat într-un raport execuțional".

54. Ca urmare, chestiunea de drept de a cărei lămurire depindea soluționarea pe fond a cauzei era limitată la perceperea dobânzilor penalizatoare în faza de executare silită.

55. Or, potrivit art. 628 alin. (2) și (5) din Codul de procedură civilă, în cazul în care prin titlul executoriu au fost stipulate ori acordate dobânzi, penalități sau alte sume, care se cuvin creditorului, fără să fi fost stabilit quantumul acestora, ele vor fi calculate de executorul

judecătoresc, potrivit legii, iar, pentru sumele astfel stabilite, încheierea executorului judecătoresc constituie titlu executoriu, aceasta putând fi contestată la instanța de executare, potrivit art. 712 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

56. În concluzie, în lipsa unei minime analize a instanței de trimitere asupra dificultății de a stabili dacă, în faza executării silite, dobânzile penalizatoare calculate, potrivit legii, de executorul judecătoresc pot fi calificate sau nu ca prestare de servicii, devine evident că nu se justifică necesitatea lămuririi chestiunii de drept printr-o hotărâre prealabilă.

57. Exprimarea de către instanțele naționale a unor opinii aparent diferite nu justifică o concluzie contrară, întrucât formularea primei întrebări nu este conformă circumstanțelor concrete ale cauzei, nefiind precizat aspectul esențial că activitatea sancționată contravențional a avut loc în cadrul unei proceduri de executare silită. Ca urmare, în soluționarea cauzei nu prezintă relevanță modul în care este calificată perceperea dobânzilor penalizatoare în perioada contractuală, anterior încetării contractului de credit.

58. În ce privește a doua întrebare, instanța de trimitere solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție să stabilească dacă prevederile art. 3 alin. 1 din Legea nr. 313/1979 se aplică unui contract de credit încheiat între o instituție financiară și o persoană fizică.

59. În prealabil, pentru acuratețe terminologică, trebuie precizat că, potrivit normelor de tehnică legislativă, dispozițiile de modificare și de completare se încorporează în actul normativ de bază, identificându-se cu acesta. Astfel, prin art. 3 alin. 1 din Legea nr. 313/1979 a fost adăugat un al doilea alineat la art. 1.089 din Codul civil din 1864, cu următorul conținut:

"Clauza prin care, de mai înainte și în momentul formării unei convențiuni alta decât o convențiune comercială, se va stipula dobândă la dobânzile datorate pentru un an, sau pentru mai puțin ori mai mult de un an, sau la alte venituri viitoare, se va declara nulă."

60. Ca urmare, instanța de trimitere ar fi trebuit să se refere la prevederile art. 1.089 alin. 2 din Codul civil din 1864.

61. Apoi, pentru a stabili sfera de aplicare a acestei norme, instanța de trimitere era obligată să se raporteze la chestiunile deja dezlegate prin Decizia nr. XI din 24 octombrie 2005, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, în considerentele căreia, având în vedere și reglementarea dată prin art. 1.089 alin. 2 din Codul civil din 1864, s-a statuat că ". . .nu există temei legal care să permită stabilirea, în cadrul raporturilor civile, a altor dobânzi decât a celor convenite prin contract, al căror quantum nu poate depăși dobânda legală decât cu cel mult 50% pe an, sau de sancțiuni constând în penalități de întârziere". De altfel, chiar din cuprinsul art. 1.089 alin. 2 din Codul civil din 1864 rezultă în mod clar că nulitatea clauzei de anatocism este exceptată în cazul unei convenții comerciale.

62. Așa fiind, pentru a identifica răspunsul la cea de-a doua întrebare, instanța de trimitere nu avea de stabilit decât dacă, potrivit regimului juridic aplicabil la momentul încheierii contractelor de credit la care se referă procesul-verbal de constatare a contravenției (anii 2007-2008), convenția de credit bancar avea natură civilă sau comercială.

63. Or, în această privință, dispozițiile art. 3 pct. 11 din Codul comercial din 1887 stabileau expres și clar că operațiunile de bancă sunt fapte de comerț obiective, iar, potrivit art. 9 din același cod, orice persoană care într-un chip accidental face o operațiune de comerț, deși nu este considerată comerciant, este însă supusă legilor și jurisdicției comerciale pentru toate litigiile născute din acea operațiune. Totodată, la art. 56 din același cod s-a prevăzut că, dacă un act este comercial numai pentru una dintre părți, toți contractanții sunt supuși, încât privește acest act, legii comerciale, afară de dispozițiile privitoare la persoana chiar a comercianților și de cazurile în care legea ar dispune altfel.

64. În ce privește a treia întrebare, instanța de trimitere solicită, în esență, o dezlegare cu privire la sancțiunile complementare (măsurile de remediere) ce pot fi aplicate în cazul săvârșirii contravenției prevăzute de art. 7 lit. c) liniuța a doua din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992, plecând însă de la premisa incertă că perceperea de dobânzi penalizatoare pentru neexecutarea obligațiilor contractuale ar reprezenta prestare de servicii și ar realiza elementul material al contravenției anterior menționate.

65. Se constată că întrebarea are un caracter subsecvent stabilirii săvârșirii contravenției, astfel cum rezultă chiar din textul art. 15 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992: "Persoanele împuternicite conform art. 54 să constate contravențiile și să aplice sancțiunile prevăzute de prezenta ordonanță vor stabili odată cu sancțiunea și măsuri de remediere sau, dacă acest lucru nu este posibil, înlocuirea ori restituirea contravalorii serviciilor, după caz."

66. În consecință, răspunsul la această întrebare ar fi fost util doar în situația în care era necesară oferirea unui răspuns afirmativ la prima întrebare adresată de instanța de trimitere, referitoare la modul de interpretare a prevederilor art. 7 lit. c) liniuța a doua din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992.

67. Cu alte cuvinte, realitatea și dificultatea chestiunii de drept nu subzistă în situația în care circumstanțele cauzei nu justifică premisa necesară aplicării unor măsuri de remediere.

68. De altfel, nici instanța de trimitere și nici părțile care au formulat punctul de vedere nu au demonstrat dificultatea de interpretare a prevederilor art. 15 alin. (4) corelate cu art. 14 din Ordonanța Guvernului nr. 21/1992 și nu au explicat care ar fi argumentele legale pentru care dobânzile penalizatoare stabilite de executorul judecătoresc, prin încheiere executorie, ar putea fi recalculate și restituite într-o modalitate contrară dispozițiilor art. 712 alin. (1) și art. 723 din Codul de procedură civilă.

69. Cu privire la condiția noutății chestiunii de drept supuse interpretării, în lipsa unei definiții a "noutății" chestiunii de drept și a unor criterii de determinare a acesteia în cuprinsul art. 519 din Codul de procedură civilă, rămâne atributul Înaltei Curți de Casație și Justiție sesizate cu pronunțarea unei hotărâri prealabile să hotărască dacă problema de drept a cărei dezlegare se solicită este nouă sau nu, astfel cum s-a reținut deja în decizii anterioare pronunțate în această materie (deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 1 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 9 aprilie 2014; nr. 3 și 4 din 14 aprilie 2014, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 437 din 16 iunie 2014; nr. 13 și nr. 14 din 8 iunie 2015, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 13 iulie 2015 și, respectiv, nr. 736 din 1 octombrie 2015).

70. Astfel, aceasta nu poate fi apreciată ca fiind îndeplinită numai din perspectiva unei analize limitate doar la împrejurarea ca asupra chestiunii de drept Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat printr-o altă hotărâre și nici să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii aflat în curs de soluționare.

71. Deși noutatea unei chestiuni de drept poate fi generată nu numai de o reglementare nou-intrată în vigoare, ci și de una veche, dacă realitățile sociale și economice justifică o reevaluare a modului de interpretare și aplicare a acesteia, totuși, examinarea acestei condiții necesită, prin verificarea jurisprudenței recente, a se vedea dacă, în procesul curent de aplicare a legii, instanțele au dat o rezolvare chestiunii de drept sesizate de instanța de trimitere. Cu alte cuvinte, ceea ce prezintă importanță sub acest aspect sunt existența și dezvoltarea unei practici judiciare constante în această materie.

72. Prin urmare, caracterul de noutate se pierde, pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări adecvate, concretizată într-o practică judiciară consacrată, iar opiniile jurisprudențiale izolate sau cele pur subiective nu pot constitui temei declanșator al mecanismului pronunțării unei hotărâri prealabile.

73. Cu privire la cerința noutății, instanța de trimitere s-a limitat să arate că "problema de drept enunțată este nouă, întrucât, urmare a cercetărilor efectuate în acest sens, nu a fost identificată practică judiciară în materie care să conducă la concluzia că această chestiune a fost dezlegată jurisprudențial în mod unitar".

74. Această condiție nu este îndeplinită în privința celei de-a doua întrebări, având în vedere argumentele ce vor fi expuse în continuare.

75. În primul rând, pentru lipsa noutății prezintă relevanță vechimea reglementării, precum și analiza acesteia în doctrină, precum și în jurisprudență; așa cum s-a arătat anterior, legea aplicabilă contractelor de credit încheiate înainte de Ordonanța Guvernului nr. 50/2010 era Codul comercial din 1887, existând o bogată literatură juridică în această materie.

76. Prevederile art. 1.089 alin. 2 din Codul civil din 1864 au fost interpretate în Decizia nr. XI din 24 octombrie 2005, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiile Unite, în sensul că sunt aplicabile în cadrul raporturilor civile.

77. În al doilea rând, instanța de trimitere nu a demonstrat că, în practica judiciară recentă, în mod consecvent și substanțial, prevederile art. 1.089 alin. 2 din Codul civil din 1864 ar fi fost reevaluate și ar fi primit o interpretare diferită de cea consacrată.

78. Deși afirmă că, drept urmare a cercetărilor efectuate, nu a identificat practică judiciară în materie, instanța de trimitere ignoră pur și simplu argumentele și trimiterile jurisprudențiale menționate în cadrul motivelor de apel.

79. Reamintind că obiectul procedurii prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă constă în interpretarea de către Înalta Curte de Casație și Justiție a unor norme de drept îndoielnice, lacunare sau neclare, care sunt determinante pentru soluționarea pe fond a cauzei, iar finalitatea demersului constă în împiedicarea apariției unei jurisprudențe neunitare în materie, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept apreciază că nu poate fi investit în cadrul acestei proceduri cu însăși aplicarea legii în scopul soluționării cauzei respective, atribut ce intră și trebuie să rămână în sfera de competență a instanței de judecată.

II. Decizii pronunțate în materia contenciosului administrativ și fiscal

a) Decizii de admitere

Decizia nr. 74/2020, publicată în M. Of. nr. 183 din 24 februarie 2021

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Tribunalul Argeș - Secția civilă, complet specializat de contencios administrativ și fiscal, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 26 alin. (3) teza întâi din Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, cu modificările și completările ulterioare, art. 2.517 și următoarele din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, stabilește că:

În acțiunea în anulare a ordinului prefectului prin care se constată încetat de drept mandatul alesului local ca urmare a constatării situației de incompatibilitate sau existența unui conflict de interese, printr-un raport de evaluare definitiv întocmit de Agenția Națională de Integritate, nu pot fi valorificate ca motive de nelegalitate prescripția răspunderii administrative, respectiv a dreptului Agenției Naționale de Integritate de a-și exercita prerogativele legale de evaluare a intereselor și a incompatibilităților pentru persoanele prevăzute de lege, sau decăderea din dreptul de a angaja răspunderea disciplinară.

Considerente:

[...] 47. Prin întrebarea adresată Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, instanța de trimitere urmărește clarificarea sferei de aplicare a dispozițiilor art. 26 alin. (3) din Legea nr. 176/2010, în funcție de cele două situații posibil de întâlnit, respectiv atunci când raportul de evaluare a stării de incompatibilitate a rămas definitiv înăuntrul termenului general de 3 ani de prescripție a răspunderii, calculat de la data săvârșirii faptei ce a constituit cauza de incompatibilitate, sau atunci când raportul de evaluare a rămas definitiv după ce termenul de prescripție s-a împlinit. În alte cuvinte, instanța de trimitere solicită cuantificarea efectelor termenului general de prescripție și a termenului de prescripție specială (în accepțiunea instanței de trimitere) de 6 luni prevăzut de art. 26 alin. (3) din Legea nr. 176/2010 asupra validității ordinului prefectului prin care se constată încetarea de drept a mandatului alesului local, precum și verificarea eventualei lor incompatibilități în caz de concurs între ele.

48. Cu titlu prealabil, este de menționat că Agenția Națională de Integritate desfășoară o activitate administrativă de evaluare a declarațiilor de avere, a datelor, a informațiilor și a modificărilor patrimoniale intervenite, a intereselor și a incompatibilităților pentru persoanele prevăzute de lege. În acest proces, Agenția Națională de Integritate întocmește rapoarte, cu valențele unor veritabile acte administrative, care se concretizează în evaluări ale unor fapte ori situații cu semnificație juridică a căror finalitate conferă dreptul de sesizare a instanțelor de judecată sau, după caz, a altor autorități și instituții competente în vederea dispunerii măsurilor prevăzute de lege.

49. În exercițiul acestor competențe, așa cum s-a remarcat în Decizia Curții Constituționale nr. 449 din 16 iunie 2015, ca urmare a interpretării art. 11 din Legea nr. 176/2010, Agenția Națională de Integritate are la dispoziție un interval de timp egal cu durata

mandatului alesului local, la care se adaugă încă 3 ani de la momentul încheierii mandatului, în care aceasta poate efectua activitățile amintite.

50. Competențele agenției sunt circumscrise din punct de vedere temporal, așa cum rezultă din decizia amintită, și de termenul general de prescripție de 3 ani, prevăzut de art. 2.517 din Codul civil, sau, după caz, în funcție de momentul săvârșirii faptei și implicit a legii aplicabile, de art. 3 din Decretul nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă, republicat în Buletinul Oficial al Republicii Socialiste România, Partea I, nr. 11 din 15 iulie 1960, abrogat prin Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 409 din 10 iunie 2011, cu modificările și completările ulterioare.

51. Însă în regimul noului Cod civil, termenul de prescripție, conform art. 2.523, începe să curgă de la data când titularul dreptului la acțiune a cunoscut sau, după împrejurări, trebuia să cunoască nașterea lui. Prin drept la acțiune se înțelege, conform art. 2.500 alin. (2) din Codul civil, dreptul de a constrânge o persoană, cu ajutorul forței publice, să execute o anumită prestație, să respecte o anumită situație juridică sau să suporte orice altă sancțiune civilă, după caz.

52. Referirile la momentul săvârșirii faptei, din considerentele deciziei menționate, ca moment de început (dies a quo), în raport cu care se calculează termenul de prescripție, au în vedere aplicabilitatea eventuală a Decretului nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă, în funcție de legea aplicabilă în timp, iar nu dispozițiile noului Cod civil care, în materia analizată, excelează prin claritate, astfel că nu se poate susține că termenul de prescripție a răspunderii administrative avut în vedere de Curtea Constituțională începe să curgă în exclusivitate de la data săvârșirii faptei, contrar normei de principiu anterior expuse.

53. Prin urmare, în acest regim juridic, Agenția Națională de Integritate este ținută în exercitarea competențelor sale de evaluare a declarațiilor de avere, a datelor și informațiilor privind averea, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale în care se pot afla persoanele prevăzute la art. 1 din Legea nr. 176/2010, pe perioada îndeplinirii funcțiilor și demnităților publice, de declanșarea cercetărilor specifice în termenul general de 3 ani prevăzut de art. 2.523 din Codul civil, care începe să curgă de la data când a cunoscut sau, după împrejurări, trebuia să cunoască situația juridică sau factuală cu relevanță în exercitarea competențelor sale, care va fi interpretat în nota specifică a raporturilor de drept public în care acționează Agenția, dar nu mai târziu de 3 ani de la momentul încetării funcțiilor ori demnităților publice care fac obiectul cercetărilor.

54. Însă, prin Legea nr. 51/2019 a fost introdus alineatul (5) al art. 25 din Legea nr. 176/2010, care în reglementarea prescripției extinctive în această materie a statuat, prin derogare de la normele generale, că "Răspunderea civilă sau administrativă, disciplinară, pentru faptele care determină existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate ale persoanelor aflate în exercitarea demnităților publice sau funcțiilor publice este înlăturată, nemaiputând fi angajată în condițiile depășirii termenului general de prescripție de 3 ani de la data săvârșirii lor, în conformitate cu art. 2.517 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare".

55. Această normă nu are aplicabilitate în cauza în care a fost necesară prezenta sesizare, însă distincțiile operate de legiuitor între diferitele forme de răspundere care concură în această materie vor fi avute în vedere și în cele ce urmează, iar argumentele ce succedă sunt lămuritoare și în privința interpretării acestei norme, evident cu luarea în considerare a aspectelor derogatorii de la norma generală sub aspectul momentului de la care curge termenul de prescripție.

56. Activitatea de evaluare a Agenției Naționale de Integritate este deci supusă termenului general de prescripție prevăzut de art. 2.523 din Codul civil, sancțiune civilă care este aplicabilă cu luarea în considerare a întregului său regim juridic.

57. Astfel, termenul de prescripție, prin care este sancționată pasivitatea sau expectativa Agenției Naționale de Integritate în instrumentarea dosarelor de evaluare a situațiilor de incompatibilitate sau conflict de interese, este susceptibil de întrerupere conform art. 2.537 din Codul civil, întrucât întreruperea, precum și suspendarea termenului prescripției extinctive sunt de esența acestei instituții juridice în materie civilă și, implicit, în materia dreptului administrativ, fiind de neacceptat ca ieșirea din pasivitate a Agenției în exercitarea competențelor sale proprii să rămână fără efect sub aspectul curgerii termenului de prescripție, al cărui scop este tocmai de a încuraja o conduită activă în valorificarea drepturilor și competențelor recunoscute prin lege.

58. În acest context, este de precizat că, prin natura ei, prescripția sancționează în general pasivitatea titularului dreptului subiectiv civil sau al altei situații juridice ocrotite de lege, care, în condițiile legii, nu și-a exercitat într-un termen defipt dreptul material la acțiune pentru a obține protecția judiciară a acesteia.

59. Astfel, legiuitorul a reglementat și cauzele de întrerupere a termenului de prescripție, fiind înzestrate cu acest efect conduitele titularului dreptului prin care acesta manifestă un comportament activ în scopul valorificării judiciare a dreptului său sau a altei situații juridice ocrotite de lege.

60. Spre deosebire de dreptul fiscal și dreptul concurenței, ramuri ale dreptului administrativ cu o autonomie semnificativă, dreptul administrativ propriu-zis nu are o reglementare proprie privind cazurile de întrerupere a cursului termenului de prescripție, cunoscând numai reglementări speciale prin care sunt instituite diferite termene de prescripție aplicabile fie cu privire la exercițiul acțiunii în contencios administrativ, fie, cum este cazul de față, pentru exercițiul competențelor legale cu care a fost învestită o autoritate publică.

61. Dispozițiile art. 2.537 din Codul civil constituie dreptul comun în materia reglementării cazurilor de întrerupere a cursului termenului de prescripție, având aplicabilitate și materia analizată. Însă pentru aplicarea sa în concret prescripției dreptului autorității publice de a-și exercita competențele, interpretul este obligat a recurge la metoda analogiei pentru a determina cazul asemănător de întrerupere a termenului de prescripție aplicabil, întrucât aceeași cauză sau aceleași rațiuni trebuie să producă același efect (*ubi eadem est ratio, eadem lex esse debet* sau *ubi eadem est ratio, ibi eadem solutio esse debet*).

62. Dintre cazurile de întrerupere reglementate de această normă, pentru identitate de rațiune poate fi aplicată în materia specifică analizată, situația prevăzută la pct. 2 din norma anterior menționată potrivit căreia "prescripția se întrerupe (...) 2. prin introducerea unei cereri de chemare în judecată sau de arbitrare, prin înscrierea creanței la masa credală în cadrul procedurii insolvenței, prin depunerea cererii de intervenție în cadrul urmăririi silite pornite de alți creditori ori prin invocarea, pe cale de excepție, a dreptului a cărui acțiune se prescrie", deci situația în care cel împotriva căruia curge termenul de prescripție iese din pasivitatea sa sancționabilă și declanșează procedurile corespunzătoare recunoașterii dreptului sau interesului său legitim pretins.

63. Sesizarea și declanșarea cercetărilor de către Agenția Națională de Integritate, în realizarea competențelor legale cu care a fost învestită în vederea realizării interesului său public, întrerupe termenul scurs, prescripția dreptului Agenției la angajarea răspunderii administrative a persoanei cercetate și evaluate fiind ștearsă, conform art. 2.541 alin. (1) din Codul civil.

64. După rămânerea definitivă a raportului de evaluare, prin care o persoană a fost constatată a fi în stare de incompatibilitate sau conflict de interese, se naște dreptul corespunzător al Agenției Naționale de Integritate de a solicita instanțelor judecătorești competente anularea actelor juridice sau administrative încheiate direct sau prin persoane interpușe, cu încălcarea dispozițiilor legale privind conflictul de interese. De asemenea, tot de la rămânerea definitivă a raportului de evaluare se naște dreptul instituțiilor competente, după comunicarea prealabilă de către Agenție a raportului de evaluare conform art. 26 din Legea nr. 176/2010, de a aplica sancțiuni disciplinare sau administrative, după caz, în funcție de regimul juridic aplicabil.

65. Prin urmare, din momentul în care raportul de evaluare a devenit definitiv, în temeiul art. 2.541 alin. (4) din Codul civil începe să curgă un nou termen de prescripție, diferit prin obiect decât cel anterior întrerupt, prin care va fi sancționată pasivitatea actorilor noilor raporturi juridice născute după acest moment, în angajarea răspunderii civile, administrative sau disciplinare a persoanei declarate incompatibile sau constatate a fi în conflict de interese.

66. În lumina considerentelor Deciziei Curții Constituționale nr. 449 din 16 iunie 2015, acest termen nu poate fi decât termenul general reglementat de art. 2.517 din Codul civil, respectiv 3 ani.

67. Așa fiind, după rămânerea definitivă a raportului de evaluare nu mai poate fi invocată prescripția răspunderii administrative, respectiv a dreptului Agenției Naționale de Integritate de a-și exercita prerogativele legale de evaluare a intereselor și a incompatibilităților pentru persoanele prevăzute de lege, iar dacă a fost invocată nu mai poate fi valorificată ca motiv de nulitate a actelor sau măsurilor administrative subsecvente acestui raport, privite ca fiind consecințele legale ale acestuia. Îndeplinirea acestor acte sau măsurile administrative ulterioare sunt supuse unor termene de prescripție distincte, administrativă, disciplinară sau civilă, în funcție de natura lor, după caz, având ca termen de început (dies ad quo) momentul rămânerii definitive a raportului de evaluare.

68. Potrivit dispozițiilor art. 26 alin. (3) teza întâi din Legea nr. 176/2010, "Prin derogare de la dispozițiile legilor speciale care reglementează răspunderea disciplinară, sancțiunea poate fi aplicată în termen de cel mult 6 luni de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare, potrivit prevederilor legale".

69. Contrar opiniei instanței de trimitere, acest termen nu este de prescripție, ci unul de decădere, privit ca intervalul de timp înăuntrul căruia titularul dreptului de angaja răspunderea disciplinară este obligat, printr-o dispoziție legală, să-și exercite acel drept, sub sancțiunea stingerii dreptului respectiv. Efectul împlinirii acestui termen are ca efect pierderea dreptului subiectiv însuși, acest termen nefiind susceptibil de suspendare sau întrerupere, astfel că împlinirea lui stinge dreptul autorității competente de a aplica sancțiunea disciplinară, actul sancționator efectuat totuși cu depășirea termenului fiind viciat sub acest aspect.

70. Având în vedere regimul de drept public aplicabil, norma în discuție este imperativă, instituind un termen de decădere de ordine publică, organul de jurisdicție fiind obligat, potrivit art. 2.550 alin. (2) din Codul civil, să invoce și să aplice din oficiu termenul de decădere, indiferent dacă cel interesat îl pune sau nu în discuție, iar dacă va constata încheierea sau emiterea unui act juridic în exercițiul dreptului supus acestui termen după împlinirea lui, îl va anula.

71. Însă art. 26 alin. (3) teza întâi din Legea nr. 176/2010 este cu evidență o normă specială, derogatorie de la dispozițiile legale care reglementează răspunderea disciplinară în diferitele domenii în care acționează și cu care interferează, astfel că dispozițiile sale sunt de strictă aplicare și interpretare.

72. În aceste limite de interpretare, este de menționat că dispozițiile sale sunt aplicabile în exclusivitate numai în cazul angajării răspunderii disciplinare a persoanelor care, prin raportul de evaluare, au fost declarate incompatibile sau s-a constatat că s-au aflat în conflict de interese.

73. În cazul aleșilor locali, precum și în cazul unor categorii de demnitari, nu se poate susține că le este angajată răspunderea disciplinară, aspect care rezultă și din dispozițiile art. 26 din Legea nr. 176/2010, unde se precizează expres categoriile de demnitari, magistrați sau funcționari publici pentru care comunicarea raportului de evaluare se face în vederea aplicării sancțiunilor disciplinare.

74. Pentru aleșii locali (primar, președinte al consiliului județean, consilier local sau județean), în privința cărora, printr-un raport de evaluare definitiv, s-a constatat a fi în stare de incompatibilitate sau conflict de interese, legiuitorul a prevăzut că mandatul lor încetează de drept, conform art. 160, 193 și 204 din Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, norme preluate din Legea nr. 215/2001, situație juridică ce este constatată prin ordin al prefectului.

75. Acest ordin nu este emis în virtutea atribuțiilor prefectului de a sancționa alesul local, competențe care nu-i sunt recunoscute prin lege, ci pentru "a constata, respectiv de «a lua act» de încetarea mandatului de primar, în anumite cazuri, expres prevăzute de lege, printre care și cel al condamnării, prin hotărâre judecătorească rămasă definitivă, la o pedeapsă privativă de libertate. Așadar, prefectul îndeplinește, în temeiul legii, o formalitate necesară în vederea asigurării funcționării autorității administrației publice, în condiții de imparțialitate, fără a fi pusă în discuție crearea unui raport de subordonare între primar și prefect și fără ca prefectul să se substituie unei instanțe judecătorești în îndeplinirea justiției. Ordinul emis de prefect, în exercitarea acestei atribuții legale, este un act administrativ de autoritate, cu caracter declarativ, iar nu constitutiv de drepturi subiective, în sensul că, prin acesta, se ia act de o situație juridică preexistentă, clarificându-se și definitivându-se, astfel, raporturi juridice stabilite anterior, prin alte acte juridice". (Decizia Curții Constituționale nr. 544 din 12 iulie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 862 din 28 octombrie 2016, paragraful 16; în același sens este și Decizia Curții Constituționale nr. 175 din 29 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 435 din 10 iunie 2016, paragrafele 24 și 25.)

76. Încetarea de drept a mandatului aleșilor locali se înscrie deci într-o formă specială de răspundere administrativă, alta decât cea disciplinară, care nu se încadrează în ipoteza normei prevăzută de art. 26 alin. (3) teza întâi din Legea nr. 176/2010, astfel că emiterea ordinului prefectului cu acest obiect nu este supusă termenului de decădere de 6 luni de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare, ci termenului general de prescripție prevăzut de art. 2.517 din Codul civil.

b) Decizii de respingere

1) Decizia nr. 9/2020, publicată în M. Of. nr. 183 din 6 martie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Tribunalul Caraș-Severin - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

"Prevederile pct. 21 din anexa nr. 1 - «Definiții» la Legea nr. 46/2008 - Codul silvic, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și prevederile art. 4 alin. (4) din

Hotărârea Guvernului nr. 470/2014 pentru aprobarea Normelor referitoare la proveniența, circulația și comercializarea materialelor lemnoase, la regimul spațiilor de depozitare a materialelor lemnoase și al instalațiilor de prelucrat lemn rotund, precum și a unor măsuri de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 995/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 octombrie 2010 de stabilire a obligațiilor ce revin operatorilor care introduc pe piață lemn și produse din lemn, cu modificările și completările ulterioare, sunt aplicabile în domeniul reglementat de Hotărârea Guvernului nr. 1.373/2008 privind reglementarea furnizării și transportului rutier de bunuri divizibile pe drumurile publice din România, cu modificările și completările ulterioare, respectiv dacă pentru transportul bunurilor precum deșeuri lemnoase, rumeguș, tocătură lemnoasă, trebuie îndeplinite obligațiile prevăzute de art. 5 lit. a), b) din Hotărârea Guvernului nr. 1.373/2008."

Considerente:

[...] 66. Problema de drept supusă dezlegării necesită interpretarea corelată a normelor cu caracter special, care reglementează modul de transportare a materialelor lemnoase, definite ca atare, cu normele generale, care reglementează obligațiile utilizatorilor - operatorilor economici care transportă bunuri divizibile, de a nu transporta aceste bunuri pe rețeaua de drumuri publice din România fără tichet de cântar eliberat de furnizor.

67. Problema care interesează în concret instanța de trimitere este aceea dacă rumegușul sau tocătura de lemn reprezintă "materiale lemnoase" în sensul definit de Legea nr. 46/2008 - Codul silvic, anexa nr. 1, pct. 21, și, prin urmare, dacă le sunt aplicabile dispozițiile art. 4 alin. (4) din Hotărârea Guvernului nr. 470/2014, potrivit căroră materialele lemnoase nu sunt bunuri divizibile sau, dimpotrivă, constituie "bunuri divizibile", astfel cum această categorie de bunuri este definită de art. 1 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 1.373/2008, fiind bunuri transportate în vrac fără ambalaj, provenite din exploatarea forestieră sau depozite de material lemnos.

68. Încadrarea într-o categorie sau alta are consecințe în ceea ce privește modul de determinare a volumului/masei bunurilor transportate și, respectiv, în privința documentelor necesare transportului acestora.

69. Astfel, pe de o parte, dacă rumegușul sau tocătura de lemne se încadrează în categoria "bunurilor divizibile", în sensul definiției date de art. 1 lit. d) din Hotărârea Guvernului nr. 1.373/2008, pentru transportul acestora trebuie îndeplinite condițiile (obligațiile) prevăzute de art. 5 lit. a) și b) din acest act normativ, și anume să nu fie transportate fără tichet de cântar eliberat de furnizor și să nu fie transportate cu vehicule nedotate cu prelată.

70. Pe de altă parte, dacă rumegușul sau tocătura de lemne ar fi considerate materiale lemnoase, respectiv bunuri care nu sunt divizibile, transportul acestor tipuri de materiale ar trebui supus normelor stabilite de Hotărârea Guvernului nr. 470/2014, care nu instituie obligația ca materialele lemnoase să fie însoțite de tichet de cântar, alături de avizele de însoțire.

71. În cazul de față, condiția noutății chestiunii de drept nu este îndeplinită față de împrejurarea că din studierea răspunsurilor transmise de curțile de apel la cererea instanței supreme și a jurisprudenței anexate sesizării se constată că, în perioada 2015-2019, instanțele de judecată s-au pronunțat asupra chestiunii de drept supuse analizei, prin hotărâri definitive.

72. Într-o primă orientare jurisprudențială, s-a formulat concluzia potrivit căreia rumegușul sau tocătura de lemne ar trebui considerate "materiale lemnoase", bunuri care nu sunt considerate de drept divizibile, apreciindu-se că dispozițiile Hotărârii Guvernului nr. 470/2014 reprezintă "legea mai favorabilă", întrucât nu necesită deținerea unui bon de cântar pentru transportul acestor materiale.

73. Înalta Curte de Casație și Justiție observă că hotărârile judecătorești care împărtășesc această interpretare înlătură aplicarea dispozițiilor art. 7 alin. (1) lit. a) din Normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 470/2014, care stabilesc în mod expres faptul că lemnul sub formă de aşchii sau particule, rumeguș, deșeuri și resturi de lemn nu fac parte din categoria "materialelor lemnoase", așa cum sunt definite în anexa la Legea nr. 46/2008 - Codul silvic, apreciind că acestea contravin definiției date prin anexa la Regulamentul (UE) nr. 995/2010 din 20 octombrie 2010 "lemnului și produselor din lemn", potrivit căreia deșeurile și resturile din lemn sunt materiale lemnoase, regulamentul fiind direct aplicabil în dreptul intern, potrivit art. 148 alin. (2) din Constituția României.

74. Cea de-a doua orientare jurisprudențială, care apreciază că rumegușul sau tocătura de lemne se încadrează în categoria "bunurilor divizibile", are în vedere faptul că Hotărârea Guvernului nr. 1.373/2008, care reglementează condițiile transportului rutier de mărfuri divizibile pe drumurile publice din România, are obiect de reglementare diferit față de Hotărârea Guvernului nr. 470/2014 pentru aprobarea Normelor referitoare la proveniența, circulația și comercializarea materialelor lemnoase, la regimul spațiilor de depozitare a materialelor lemnoase și al instalațiilor de prelucrat lemn rotund, precum și a unor măsuri de aplicare a Regulamentului (UE) nr. 995/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 octombrie 2010 de stabilire a obligațiilor ce revin operatorilor care introduc pe piață lemn și produse din lemn.

75. În cuprinsul capitolului VI - Jurisprudența instanțelor naționale în materie - sunt prezentate pe larg cele două orientări ale instanțelor de judecată în privința chestiunii de drept ce face obiectul sesizării, hotărârile judecătorești identificate atestând existența unei practici judiciare neunitare.

76. Analiza practicii judiciare evidențiază deci faptul că problema de drept a cărei lămurire se solicită și-a pierdut caracterul de noutate, în condițiile în care instanțele de judecată au soluționat litigii în care această chestiune de drept a primit deja o rezolvare prin hotărârile pronunțate.

77. Prin urmare, existența, deja, a unei practici neunitare denotă nu numai că se poate apela la mecanismul recursului în interesul legii, ci și faptul că instanța supremă nu mai poate pronunța o hotărâre prealabilă în cauză, întrucât scopul preîntâmpinării practicii neunitare nu mai poate fi atins, chestiunea de drept care a suscitat-o nemaifiind, aşadar, una nouă, ci una care a creat deja divergență în jurisprudență.

2) Decizia nr. 21/2020, publicată în M. Of. nr. 527 din 19 iunie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel Timișoara - Secția de contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarele chestiuni de drept:*

"- existența și, după caz, întinderea dreptului la plata unor daune interese moratorii beneficiarului unui contract de finanțare nerambursabilă, în ipoteza anulării unui act de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare emis în baza Ordonanței 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, împotriva sa, în executarea căruia acesta a restituit sumele încasate

cu titlu de finanțare nerambursabilă, pentru perioada de la data plății sumelor de către acesta și până la data restituirii lor de către autoritatea contractantă;

- existența și, după caz, întinderea dreptului la plata unor daune interese moratorii beneficiarului unui contract de finanțare nerambursabilă, în ipoteza remiterii sumelor aferente tranșelor de plată după data scadenței rezultate din contract."

Considerente:

[...] 88. În cazul analizat, obiectul litigiului îl constituie obligarea pârâților la plata sumei de 25.038,79 lei, reprezentând dobânda legală penalizatoare pentru raporturi între profesioniști, pentru plata cu întârziere a sumei de 186.916 lei, în perioada 29.12.2016-9.05.2018, sumă ce a fost executată în baza Titlului executoriu nr. 12.072/21.06.2016 și a Somației nr. 12.073/21.06.2016, care au fost anulate, ulterior, prin admiterea acțiunii în anulare a Procesului-verbal de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor din 5.02.2016; în subsidiar, s-a solicitat de către reclamantă obligarea pârâților la plata sumei de 18.579 lei, reprezentând dobânzi fiscale pentru plata cu întârziere a sumei de 186.916 lei, aferente perioadei 29.12.2016-9.05.2018, dar și obligarea pârâților la plata către reclamantă a sumei de 50.250,86 lei, reprezentând dobânda legală penalizatoare pentru raporturi între profesioniști, pentru remiterea cu întârziere a sumei de 203.646,10 lei, în soluționarea Cererii de plată nr. 5/11.11.2015 depuse în cadrul proiectului "Înființare bază recreativă și agrement în localitatea Mănăștiur, județul Timiș", de la data scadenței acesteia, 10.02.2016, și până la data plății, în 10.08.2018; tot în subsidiar, s-a cerut obligarea pârâților la plata către reclamantă a sumei de 37.064,30 lei, reprezentând dobânzi fiscale pentru plata cu întârziere a sumei de 203.646,10 lei, aferente perioadei 11.02.2016-10.08.2018.

89. Dincolo de împejurarea evidentă că, în cauză, nu a fost identificat un text de lege lacunar sau dificil de interpretat, care să necesite efortul de parcurgere a procedurii hotărârii preliminare, în realitate se solicită soluționarea fondului litigios prin intermediul mecanismului descris mai sus.

90. Aplicarea situației de fapt la unul dintre textele de lege menționate, ce nu comportă o dificultate de interpretare evidentă, este atributul exclusiv al instanței de judecată investite cu soluționarea cauzei.

91. În prezentul dosar, instanța de judecată a fost chemată să stabilească care sunt dispozițiile din dreptul intern care reglementează regimul juridic al contractului de finanțare, în baza căruia reclamantul își întemeiază pretențiile sale, precum și dispozițiile din dreptul intern care pot fundamenta raportul juridic dedus judecății. Instanța trebuie să stabilească dacă operează dreptul comun în materie de acordare a daunelor interese moratorii, respectiv dispozițiile Codului civil și Ordonanței Guvernului nr. 13/2011, respectiv dacă acestea sunt sau nu incompatibile cu specificul raporturilor de putere dintre autoritatea publică finanțatoare și beneficiarul finanțării, sau operează anumite norme cu caracter special, precum cele ale Codului de procedură fiscală ori ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 66/2011.

92. Totodată, instanța este chemată să observe că prejudiciul invocat de reclamantă a fost generat prin emiterea unui act administrativ nelegal (procesul-verbal de constatare a unei nereguli și de stabilire a unei creanțe bugetare), anulat de instanțele de contencios administrativ, iar art. 1 alin. (1), art. 18 alin. (3) și art. 19 din Legea nr. 554/2004 prevăd în mod expres posibilitatea reparării unei astfel de pagube, chiar în considerarea specificului raporturilor de putere în cadrul cărora se emit actele administrative, art. 28 din același act normativ permițând completarea dispozițiilor sale cu cele de drept comun, ale Codului civil, aspecte ce au fost

invocate în cauză de pârâtă și asupra cărora instanța trebuie să statueze dacă sunt sau nu sunt aplicabile.

93. Or, o atare operațiune de interpretare și aplicare a unui text de lege la situația concretă din dosar este atributul exclusiv al judecătorului investit cu soluționarea cererii și nu poate activa mecanismul de interpretare prevăzut de art. 519 din Codul de procedură civilă, care este conceput pentru probleme de drept controversate și dificil de dezlegat, care sunt capabile să genereze o viitoare practică neunitară.

94. În cazul de față, chiar dacă au mai fost pronunțate doar două hotărâri cu soluții diferite, aceasta nu este de natură să schimbe concluziile de mai sus, întrucât instanța supremă trebuie chemată să dea chestiunii de drept o rezolvare de principiu, iar nu să soluționeze, în fapt, dosarele cu care sunt investite instanțele inferioare.

95. Cum aceste noțiuni sunt certe pentru instanța de trimitere, așa cum rezultă și din motivarea expusă în cuprinsul actului de sesizare, nu se poate reține existența unei chestiuni controversate de drept intern pozitiv, care să necesite pronunțarea unei hotărâri prealabile; acest mecanism nu trebuie transformat într-o procedură dilatorie, care amână finalizarea procesului.

96. În ceea ce privește cerința noutății chestiunii de drept ce formează obiectul sesizării, se constată că nici această condiție nu este îndeplinită în cauză.

97. Astfel, în speță, textele de lege ce ar putea fi incidente, respectiv: art. 1.535 din Codul civil, coroborate cu art. 1 alin. (3), art. 2, art. 3 alin. (2)1 și art. 6 din Ordonanța Guvernului nr. 13/2011, art. 182 alin. (1), raportat la art. 174 alin. (5) din Codul de procedură fiscală, privind dobânda legală în materie fiscală, art. 42 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011, indicate de reclamantă, și, eventual, art. 19 din Legea nr. 554/2004, așa cum a menționat pârâta, sunt în vigoare de o perioadă semnificativă de timp, fără să necesite dificultăți de interpretare sau să genereze practică judiciară neunitară.

3) Decizia nr. 22/2020, publicată în M. Of. nr. 525 din 18 iunie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel Timișoara în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

"Lămurirea modului de interpretare a dispozițiilor art. 46 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare, art. 69 alin. (1) - (2), art. 71 alin. (2) lit. d), art. 71 alin. (3) lit. c) și art. 72 lit. b) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000, cu modificările și completările ulterioare - raportat la situația de speță, spre a se concluziona dacă asociațiile sportive, cluburile sportive și asociațiile județene pe ramuri de sport pot să beneficieze de sume de la bugetele locale în condițiile Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 ori în condițiile prevăzute de Legea nr. 69/2000, respectiv ale Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare."

Considerente:

[...] 53. Examinarea datelor comunicate de către curțile de apel arată că există deja practică judiciară în materie, aproape unitară, instanțele naționale pronunțând, în majoritate covârșitoare, același tip de soluții.

54. Astfel, potrivit unei orientări jurisprudențiale consacrate, care este împărtășită și de către instanța de trimitere, se reține că asociațiile sportive nu ar putea să obțină finanțare publică prin modalitatea cotizației din partea autorității administrației publice, în temeiul art. 46 din

Ordonanța Guvernului nr. 26/2000, ci doar în modalitatea prevăzută de Legea nr. 69/2000, care prevede modalitățile de finanțare ale acestora, inclusiv prin alocarea unor sume de la bugetul de stat și bugetele locale.

55. În acest sens, consiliile locale și județene nu ar avea posibilitatea legală de a acorda, sub formă de cotizații, finanțări unor asociații sportive fără scop patrimonial, persoane juridice de drept privat, fără a încheia contracte cu structurile sportive în temeiul art. 69 alin. (1)-(2) din Legea nr. 69/2000 și fără a controla modul de cheltuire a banilor publici alocați.

56. În susținerea acestei interpretări au fost invocate și dispozițiile art. 14 din Legea nr. 273/2006, potrivit căroră "cheltuielile bugetare au destinație precisă și limitată și sunt determinate de autorizările conținute în legi speciale și în legile bugetare anuale".

57. Într-o opinie izolată s-a apreciat că, atât timp cât nu este contestată legalitatea constituirii asociației, în situațiile în care unitatea administrativ-teritorială are statutul de membru asociat al asociației, regimul juridic aplicabil este cel conferit de Ordonanța Guvernului nr. 26/2000, nefiind aplicabile dispozițiile art. 69 alin. (1) și (2) din Legea nr. 69/2000, conform căroră structurile sportive fără scop patrimonial și Comitetul Olimpic Român pot beneficia de sume de la bugetul de stat și de la bugetele locale pentru finanțarea de programe sportive pe bază de contracte încheiate între acestea și respectivele organe ale administrației publice centrale sau locale, după caz.

58. Înalta Curte de Casație și Justiție constată că dispozițiile art. 69 alin. (1) din Legea nr. 69/2000 stabilesc în mod clar, fără a lăsa loc unor interpretări divergente, faptul că structurile sportive pot beneficia de sume de la bugetul de stat și de la bugetele locale pentru finanțarea de programe sportive "în condițiile prezentei legi", pe "bază de contracte" încheiate cu organele administrației publice centrale sau locale, incluzând cotizațiile, prin alin. (4) din același articol și art. 71 alin. (1) din același act normativ, la "alte surse de venituri", distincte de contractele încheiate cu organele administrației publice și locale.

59. Se reține, așadar, că există dispoziții legale clare, a căror interpretare nu necesită dezlegări dificil de realizat, precum și o jurisprudență cvasiunitară care statuează că organele administrației publice centrale sau locale nu ar avea posibilitatea legală de a acorda finanțări sub formă de cotizații, în lipsa unor contracte încheiate cu structurile respective, întrucât s-ar ajunge, în caz contrar, la eludarea dispozițiilor legale speciale care reglementează condițiile privind acordarea și controlul gestionării sumelor acordate, elemente care oferă o rezolvare adecvată a problemei supuse dezlegării, conformă cu scopul normei juridice a cărei interpretare formează obiectul sesizării.

60. În plus, interpretarea corelată a textelor de lege în discuție a fost expusă și în cuprinsul actului de sesizare, ceea ce conduce la concluzia că nu este vorba de identificarea unei chestiuni de drept controversate, susceptibilă de a genera interpretări diferite, în egală măsură de pertinente, care să necesite pronunțarea unei hotărâri prealabile.

4) Decizia nr. 35/2020, publicată în M. Of. nr. 553 din 26 iunie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept: "Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 11 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017, art. 2 alin. (1) lit. d) și art. 18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 162/2008, respectiv art. 190, art. 199 și art. 201 alin. (3) și alin. (9) din Legea nr. 95/2006, în sensul de a se stabili dacă, în înțelesul prevederilor menționate, spitalul județean de urgență în privința căruia a operat transferul ansamblului de atribuții și competențe exercitate de Ministerul Sănătății Publice către autoritățile administrației publice locale are calitatea de instituție sau serviciu public de interes județean din subordinea consiliului județean, în sensul art. 11 alin. (1) din Legea-cadru nr. 153/2017. În ipoteza unui răspuns afirmativ la prima chestiune, să se stabilească dacă, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 11 alin. (2) din Legea-cadru nr. 153/2017, nomenclatorul la care se referă această dispoziție legală este aplicabil și funcțiilor deținute de personalul tehnic, economic și socio-administrativ din cadrul unui asemenea spital."*

Considerente:

[...]50. Se apreciază însă că din încheierea de sesizare a instanței supreme cu pronunțarea unei hotărâri prealabile trebuie să rezulte dificultatea chestiunii de drept ce se cere a fi lămurită, inclusiv prin prezentarea interpretărilor diferite pe care aceasta le poate suscita și a obstacolelor care au împiedicat completul de judecată ca, în îndeplinirea obligației instanțelor judecătorești de a interpreta și aplica legea în cadrul soluționării unui litigiu, să decidă asupra interpretării corecte.

51. În cauză, astfel cum s-a constatat, încheierea de sesizare nu cuprinde o motivare completă a îndeplinirii condiției de admisibilitate referitoare la existența unei chestiuni de drept reale, conform celor arătate mai sus, nefiind suficientă prezentarea punctului de vedere al completului de judecată asupra acestei chestiuni, fără o expunere a punctului/punctelor de vedere alternativ/alternative și a dificultății de a discerne între acestea.

52. În plus, circumstanțele particulare ale cauzei relevă faptul că problema de drept ce face obiectul sesizării nu are un grad de dificultate sporit, atâta timp cât prevederile a căror interpretare se solicită a se realiza nu sunt lacunare, incomplete sau neclare. Din punctul de vedere exprimat clar de completul de judecată asupra chestiunii de drept antamate rezultă cu evidență că era suficientă identificarea normelor incidente și aplicarea lor în concret, demersuri ce sunt în competența exclusivă a instanțelor de judecată investite cu soluționarea unor litigii.

53. În consecință, nu se poate reține gradul de dificultate al chestiunii de drept și nici existența unui risc real de apariție a unei jurisprudențe neunitare, atâta timp cât din actele dosarului nu rezultă că ar fi fost pronunțate hotărâri definitive prin care chestiunea de drept în discuție să fi fost soluționată în mod diferit, iar opiniile teoretice exprimate de instanțele consultate sunt în același sens cu punctul de vedere formulat de către instanța de trimitere.

5) Decizia nr. 38/2020, publicată în M. Of. nr. 661 din 27 iulie 2020

Soluția: Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarele chestiuni de drept:

"Interpretarea și aplicarea prevederilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, în sensul de a se stabili semnificația sintagmei de «drepturi salariale», respectiv:

- dacă prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 se completează cu prevederile art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii;

- în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, dacă prin sintagma «și celelalte drepturi» din cuprinsul art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii se înțelege sau nu și «vechimea în muncă», «vechimea în specialitate», «vechimea în funcția publică», «concediul de odihnă»."

Considerente:

[...] 88. Art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 reglementează dreptul de a se solicita despăgubiri bănești echivalente cu drepturile salariale ale funcționarului public pentru perioada suspendării din funcție până la reintegrarea efectivă

89. Instanța de trimitere nu ridică problema unui conflict de legi determinat de ieșirea din vigoare a dispozițiilor legale menționate, fiind deduse judecării raporturi juridice generatoare de drepturi și obligații care au luat naștere și și-au produs efectele sub imperiul acestor dispoziții legale.

90. Prin formularea sesizării de a se stabili în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 semnificația sintagmei de "drepturi salariale", aparent s-ar ridica problema caracterului neclar al normei menționate, în sensul de a se stabili exact și deplin obiectul interpretării și de a se distinge voința legiuitorului în vederea stabilirii incidenței asupra situației supuse judecării.

91. Prin acțiunea introductivă s-a solicitat instanței acordarea unor drepturi, în sensul recunoașterii pentru perioada de suspendare din funcția publică deținută a vechimii în muncă, a vechimii în specialitate și a vechimii în funcție publică, precum și a dreptului de concediu de odihnă.

92. Referitor la suspendarea raportului de muncă/de serviciu pe parcursul unui proces penal, în cazul trimiterii în judecată, soluția legislativă diferă în ce privește intervenția acestei măsuri administrative.

93. În funcție de efectul juridic pe care îl produce trimiterea în judecată penală, suspendarea este obligatorie, în sensul că operează de drept în cazul funcționarilor publici și este facultativă, la latitudinea angajatorului, în cazul salariaților cu contract individual de muncă.

94. Legiuitorul a reglementat situația distinctă a funcționarilor publici ale căror raporturi de serviciu sunt suspendate atunci când s-a dispus achitarea, stabilind reluarea activității în funcția publică deținută anterior și achitarea drepturilor salariale aferente perioadei de suspendare.

95. Dispozițiile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 prevăd cu caracter reparatoriu achitarea drepturilor salariale aferente perioadei de suspendare, respectiv reglementează dreptul de a se solicita despăgubiri bănești echivalente cu drepturile salariale ale funcționarului public pentru perioada suspendării din funcție, până la reintegrarea efectivă.

96. În realitate, instanța de trimitere, prin întrebările formulate și punctul de vedere propriu asupra problemei de drept, potrivit art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă, nu sesizează niciun fel de dificultăți determinate de interpretarea conținutului normei analizate.

97. Prin această sesizare se urmărește a se stabili dacă, față de caracterul special al normei vizate, anume art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, ar fi aplicabile, în speță, alte dispoziții cu o sferă de aplicabilitate mai largă. Astfel, prin prima întrebare adresată instanței supreme, se solicită a se stabili "dacă prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 se completează cu prevederile art. 52 alin. 2 din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii".

98. În legislația muncii, art. 52 alin. (2) din Codul muncii prevede o măsură reparatorie pentru salariat, în sensul reluării activității anterioare, cu dreptul de a i se plăti, în temeiul normelor și principiilor răspunderii contractuale, o despăgubire egală cu salariul și celelalte drepturi de care a fost lipsit pe perioada suspendării executării contractului individual de muncă.

99. Sesizarea ce ridică o problemă de principiu asupra posibilității completării cu normele din legislația muncii nu prezintă nicio dificultate și nu impune o rezolvare pe calea unei hotărâri prealabile, întrucât își găsește răspunsul, identificat și de curtea de apel, în norma de trimitere din cuprinsul aceluiași act normativ în care se regăsește și art. 86 alin. (3). Astfel, potrivit prevederilor art. 117 din Legea nr. 188/1999, "Dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile legislației muncii, precum și cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legislației specifice funcției publice".

100. Reglementarea din Legea nr. 188/1999 are un caracter special, justificat de aplicabilitatea unei anumite categorii socioprofesionale, adecvat activității avute în vedere.

101. Specialia generalibus derogant este un principiu care implică faptul că norma specială derogă de la norma generală, iar norma specială este de strictă interpretare. Fiind derogatorie de la norma generală, rezultă că norma specială se aplică ori de câte ori situația respectivă intră sub incidența prevederilor sale, deci norma specială se aplică prioritar față de norma generală.

102. Înalta Curte de Casație și Justiție constată că posibilitatea unei completări cu prevederile din legislația muncii a oricăror dispoziții din Legea nr. 188/1999, deci nu doar ale art. 86 alin. (3) din acest act normativ, la care face referire instanța de sesizare, este reglementată prin dispozițiile art. 117 din lege, în care se prevăd și condițiile unei astfel de completări, respectiv în urma unei verificări a măsurii în care aceste dispoziții nu contravin normelor din legislația specifică funcției publice.

103. Interpretarea urmărește cunoașterea înțeleșului exact al normei, clarificarea sensului și scopului acesteia, astfel încât procedura pronunțării hotărârii prealabile nu poate fi folosită în cazul în care aplicarea dreptului se impune într-un mod atât de evident, încât nu lasă loc de îndoială cu privire la modul de soluționare.

104. Găsindu-și rezolvarea de principiu în cuprinsul unei norme legale, al cărei conținut nu ridică dificultăți de interpretare, în ce privește prima întrebare nu este îndeplinită cerința reținută ca atare în cadrul jurisprudenței dezvoltate în aplicarea prevederilor art. 519 și următoarele din Codul de procedură civilă, a gradului de dificultate a chestiunii de drept, de natură a conduce la antrenarea mecanismului de unificare reprezentat de sesizarea instanței supreme și nu necesită intervenția prin pronunțarea unei hotărâri prealabile.

105. Este de observat, de altfel, că recurentele invocă greșita aplicare a dispozițiilor generale din legislația muncii, cu ignorarea dispozițiilor speciale, în sensul unei incidente în cauză a art. 96 alin. (4) din Legea nr. 188/1999, care reglementează vechimea în funcție publică, a art. 3 lit. 1) din Hotărârea Guvernului nr. 611/2008, iar în ce privește concediul de odihnă, pe

perioada suspendării, a art. 35 din Legea nr. 188/1999 și a art. 4 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 250/1992, norme legale care nu formează însă obiectul sesizării, în vederea unei interpretări pe calea hotărârii prealabile.

106. Relaționarea acestor norme la care se referă prima întrebare, în sensul subsidiarității dispozițiilor din legislația muncii, este expusă ca atare în cuprinsul raționamentului judiciar realizat de titularul sesizării, ceea ce conduce la concluzia că nu este vorba de identificarea unor texte de lege lacunare ori controversate care să necesite interpretarea printr-o hotărâre prealabilă. Rămâne atributul exclusiv al instanței de trimitere să soluționeze cauza cu judecata căreia a fost investită, aplicând, în acest scop, mecanismele de interpretare a actelor normative.

107. Instanța de trimitere formulează și o a doua întrebare condiționată de un răspuns afirmativ la prima întrebare, și anume: dacă prin sintagma "și celelalte drepturi" din cuprinsul art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii se înțelege sau nu și "vechimea în muncă", "vechimea în specialitate", "vechimea în funcția publică", "concediul de odihnă".

108. Atunci când întrebarea adresată instanței supreme face referire la un text de lege, chestiunea de drept în contextul art. 519 din Codul de procedură civilă trebuie să decurgă din interpretarea în abstracto a unei anumite dispoziții legale.

109. Încheierea de sesizare trebuie să cuprindă punctul de vedere al completului de judecată, care, astfel, este ținut, în primul rând, să stabilească dacă există o problemă de interpretare ce implică riscul unor dezlegări diferite ulterioare în practică, obligație impusă prin dispozițiile art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

110. Niciun raționament juridic al instanței de trimitere nu arată în ce ar consta caracterul neclar, echivoc al art. 52 alin. (2) din Codul muncii, care ar putea da naștere mai multor soluții și ar necesita o dezlegare de principiu, în scopul împiedicării apariției unei jurisprudențe neunitare în materie.

111. Nu se poate extrage din a doua întrebare o veritabilă problemă de drept, în lipsa unor argumente în sensul dificultăților de interpretare a textului legal ori în situația unei eventuale constatări că jurisprudența și doctrina în materie nu ar oferi suficiente repere pentru modalitatea de aplicare a dispozițiilor legale în discuție.

112. Argumentele din sesizarea adresată Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept vizează doar raportarea textelor cuprinse în legislația privind funcția publică și prioritatea față de dispozițiile din legislația muncii, fiind circumscrise exclusiv primei întrebări, în legătură cu care nu sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate, astfel cum s-a reținut anterior.

113. În astfel de cazuri, soluția Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a fost aceea de respingere a sesizării ca inadmisibilă (Decizia nr. 16 din 23 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 779 din 5 octombrie 2016; Decizia nr. 24 din 29 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 4 noiembrie 2015; Decizia nr. 6 din 30 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 24 februarie 2017; Decizia nr. 10 din 4 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 393 din 23 mai 2016).

114. Din modul de formulare a ultimei întrebări rezultă că nici nu se urmărește, de altfel, stabilirea înțelesului sintagmei "drepturi salariale" din conținutul art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, ci al sintagmei cuprinse într-un alt text legal și nu corespunde problemei de drept cu care a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție, în realitate, avându-se în vedere doar aplicarea normei din legislația muncii, cu scopul de a se identifica soluția ce trebuie adoptată în cauză.

115. Or, finalitatea acestui demers trebuie să fie legată de împiedicarea apariției unei jurisprudențe neunitare în materie, instanța supremă nefiind investită, în cadrul procedurii cu aplicarea în concret a legii, în scopul soluționării cauzei respective.

6) Decizia nr. 41/2020, publicată în M. Of. nr. 682 din 31 iulie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

"În interpretarea dispozițiilor art. 91 alin. (4) lit. a) și art. 123 alin. (1) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 8 din Legea nr. 219/1998 privind regimul concesiunilor, cu modificările și completările ulterioare, pentru rezilierea convențională și/sau judiciară a unui contract de concesiune încheiat cu un consiliu județean este necesară adoptarea unei decizii de către consiliul județean sau rezilierea poate fi decisă doar de către președintele consiliului județean, fără a fi necesară respectarea principiului simetriei formelor?"

Considerente:

[...] 51. Raportat la sesizarea pendinte, se constată că instanța de trimitere, motivând îndeplinirea condiției privind existența unei chestiuni de drept, afirmă că din interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 91 alin. (4) lit. a) și art. 123 din Legea nr. 215/2001 cu cele ale art. 8 din Legea nr. 219/1998 rezultă că legiuitorul a instituit obligativitatea adoptării hotărârii autorității competente (Guvern, consiliu județean sau consiliu local, după caz) pentru legala concesiune a unui bun proprietate publică, însă nu se prevede în același sens și în cazul rezoluțiunii contractelor de concesiune. În lipsa unei reglementări exprese este posibilă interpretarea diferită a sensului normelor menționate, pe de o parte, în sensul că principiul simetriei formelor presupune ca și rezilierea să fie hotărâtă de concedent sau, pe de altă parte, în sensul că, atât timp cât legiuitorul nu a prevăzut necesitatea adoptării unei hotărâri și pentru rezilierea contractelor de concesiune, principiul simetriei formelor nu are aplicabilitate, nefiind necesară adoptarea, prealabil sesizării instanței, a unei hotărâri de reziliere.

52. O atare dilemă a instanței de trimitere nu poate fi circumscrisă însă noțiunii de chestiune de drept, în accepțiunea dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, de vreme ce instanța nu solicită, în realitate, interpretarea dispozițiilor art. 91 alin. (4) lit. a) și art. 123 din Legea nr. 215/2001 și art. 8 din Legea nr. 219/1998, al căror conținut este, de altfel, lipsit de echivoc, ci investește Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept cu o problemă concretă de aplicare a legii la situația de fapt, necontestată în cauza pendinte (formularea cererii de chemare în judecată de către președintele consiliului județean în scopul constatării rezilierii unui contract de concesiune fără a fi adoptată, în prealabil, o hotărâre a consiliului județean de reziliere a contractului în discuție).

53. Prin urmare, în condițiile în care sesizarea instanței de trimitere nu relevă existența unei probleme de drept veritabile, reprezentată de dificultatea considerabilă de interpretare a unui text de lege, iar operațiunea de interpretare și aplicare a legii la situația concretă din dosar este atributul exclusiv al judecătorului, sesizarea este inadmisibilă, nefiind demonstrată existența premisei mecanismului de unificare a practicii judiciare, reglementat de dispozițiile art. 519-521 din Codul de procedură civilă.

54. În ceea ce privește cerința noutății chestiunii de drept, în lipsa unei definiții a "noutății" chestiunii de drept și a unor criterii de determinare a acesteia, care să fie prevăzute în cuprinsul art. 519 din Codul de procedură civilă, practica Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a statuat, cu caracter de principiu, că noutatea unei chestiuni de drept poate fi generată nu numai de o reglementare nou-intrată în vigoare, ci și de una veche, cu condiția însă ca instanța să fie chemată să se pronunțe asupra respectivei probleme de drept pentru prima dată.⁴⁷

55. Prin urmare, condiția noutății trebuie privită în contextul legiferării sale, ca unul dintre elementele de diferențiere între cele două mecanisme de unificare a practicii: dacă recursul în interesul legii are menirea de a înlătura o practică neunitară deja intervenită în rândul instanțelor judecătorești (control a posteriori), hotărârea preliminară are ca scop preîntâmpinarea apariției unei astfel de practici (control a priori).

56. S-a statuat deja că cerința noutății este îndeplinită atunci când problema de drept își are izvorul în reglementări recent intrate în vigoare, iar instanțele încă nu au dat acesteia o anumită interpretare și aplicare la nivel jurisprudențial, de o anumită întindere sau consistență.

57. Totodată, cerința noutății ar putea fi reținută ca îndeplinită în cazul în care s-ar impune anumite clarificări, într-un context legislativ nou, ale unei norme mai vechi (ipoteza așa-zisei reevaluări a interpretării normei)⁴⁸.

58. În egală măsură, noutatea se poate raporta și la o normă mai veche, dar a cărei aplicare frecventă a devenit actuală mult ulterior intrării ei în vigoare⁴⁹.

59. Așa cum s-a arătat anterior, instanța de trimitere solicită interpretarea unor prevederi legale intrate în vigoare în cursul anilor 1998 și, respectiv, 2001, în prezent abrogate, iar din răspunsul comunicat de celelalte curți de apel rezultă faptul că nu a fost identificată o jurisprudență relevantă asupra aspectelor supuse dezbaterii în cuprinsul cererii de pronunțare a hotărârii prealabile.

60. Nu în ultimul rând, trebuie subliniat faptul că din analiza dispozițiilor art. 521 coroborate cu prevederile art. 518 din Codul de procedură civilă rezultă că decizia Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept își încetează aplicabilitatea la data modificării, abrogării sau constatării neconstituționalității dispoziției legale care a făcut obiectul interpretării, astfel că, în condițiile în care problema de drept ce face obiectul sesizării, vizând o serie de norme legale abrogate, este supusă dezbaterii doar în două cauze pendinte, riscul apariției unei jurisprudențe neunitare, ce constituie resortul reglementării mecanismului pronunțării hotărârii prealabile, este practic inexistent, nefiind așadar posibilă atingerea finalității deciziei prevăzute de art. 521 din Codul de procedură civilă.

⁴⁷ A se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 9 aprilie 2014, Decizia nr. 3 din 14 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 437 din 16 iunie 2014, Decizia nr. 6 din 23 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014, Decizia nr. 13 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 13 iulie 2015, Decizia nr. 14 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 736 din 1 octombrie 2015, Decizia nr. 4 din 14 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 132 din 19 februarie 2019, Decizia nr. 46 din 14 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 900 din 7 noiembrie 2019 etc.

⁴⁸ A se vedea Decizia nr. 61 din 9 decembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 77 din 3 februarie 2020.

⁴⁹ A se vedea Decizia nr. 10 din 20 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 832 din 14 noiembrie 2014.

7) Decizia nr. 42/2020, publicată în M. Of. nr. 616 din 14 iulie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Tribunalul Cluj - Secția mixtă, de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale, în Dosarul nr. 26.842/211/2017, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:*

"Interpretarea art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv dacă sancțiunea contravențională prevăzută de art. 26 alin. (1) lit. a) și b) din aceeași lege se poate aplica oricând, contravenția având caracter continuu, ori dacă termenul de prescripție prevăzut de art. 31 din aceeași lege începe să curgă de la săvârșirea faptei în materialitatea ei."

Considerente:

[...] 61. Din partea expozitivă a acestei decizii se poate observa cu ușurință nu doar că problema sesizată și-a găsit aplicare în mod consistent în jurisprudența recentă a instanțelor naționale, dar și că rezolvarea chestiunii de drept nu este uniformă, chiar dacă se degajă o anumită orientare majoritară, practica judiciară în materia analizată începând a se contura, într-un sens sau în celălalt, încă de la nivelul anilor 2013-2014. De altfel, instanța de trimitere cunoștea acest aspect, arătând în încheierea de sesizare că "problema de drept este nouă întrucât chestiunea nu a fost dezlegată jurisprudențial într-o așa manieră încât nu e susceptibilă de diferite interpretări". Cu alte cuvinte, completul care a formulat sesizarea admite faptul că, în materia analizată, s-a conturat o anumită jurisprudență, dar că aceasta nu are caracter unitar.

62. Examenul jurisprudențial efectuat mai sus, la cap. VI din prezenta decizie, arată așadar că s-a conturat deja o practică judiciară divergentă în legătură cu chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită, fiind pronunțate soluții care consfințesc atât interpretarea potrivit căreia termenul de prescripție curge de la data terminării faptice a lucrării sau de la data la care autoritatea competentă trebuia să cunoască edificarea construcției fără autorizație de construire, cât și interpretarea conform căreia, pentru contravențiile constând în executarea totală, fără autorizație de construire, a unei construcții ce cuprinde toate elementele structurale necesare pentru a fi considerată terminată, termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile și de a aplica amenziile curge de la data la care autoritatea competentă a constatat comiterea faptei.

63. Aceste aspecte, pe de-o parte, estompează noutatea, prevăzută de lege ca o condiție a sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în procedura pronunțării unei hotărâri prealabile, scopul preîntâmpinării practicii neunitare nemaiputând fi atins, dar, în egală măsură, creează premisele unui alt mecanism de unificare, ce exclude demersul actual al Tribunalului Cluj.

64. În acest context nu este lipsit de semnificație faptul că, așa cum rezultă din răspunsul cuprins în Adresa nr. 471/C/707/III-5/2020 a Ministerului Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în prezent, la nivelul Secției judiciare - Serviciul judiciar civil din cadrul respectivei instituții, se analizează îndeplinirea condițiilor legale, în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii, prin care să se lămurească problema dacă prevederile "art. 26 alin. (1), raportat la art. 31, coroborate cu art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, se pot interpreta în sensul de a se stabili care este momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție a dreptului de a constata contravențiile constând în executarea totală, fără autorizație de construire, a unei construcții ce

cuprinde toate elementele structurale necesare pentru a fi considerată terminată și de a aplica amenzile prevăzute de art. 26, respectiv de la data terminării faptice a lucrării sau de la data la care autoritatea competentă a constatat comiterea faptei ?"

65. Se mai impune a preciza și faptul că instanța de contencios constituțional s-a pronunțat în repetate rânduri asupra constituționalității dispozițiilor art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, a căror interpretare se solicită (de exemplu, deciziile nr. 846 din 9 octombrie 2007 și nr. 697 din 25 mai 2010, menționate mai sus), iar interpretarea și aplicarea acestui text de lege a făcut și obiectul unor decizii ale instanței supreme, precum: Decizia nr. VII din 20 noiembrie 2000, pronunțată de Secțiile Unite, Decizia nr. 13 din 8 aprilie 2019, pronunțată de Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, deciziile nr. 58 din 17 septembrie 2018 și nr. 36 din 28 iunie 2019, pronunțate de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, menționate, de asemenea, în cele ce precedă.

66. Prin această din urmă decizie a fost respinsă, ca inadmisibilă, tocmai pentru neîntreinerea condiției noutății, sesizarea formulată de Tribunalul Gorj - Secția contencios administrativ și fiscal, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept referitoare la interpretarea și aplicarea acelorași dispoziții legale, respectiv art. 26 raportat la art. 31, coroborat cu art. 37 alin. (5) din Legea nr. 50/1991, în sensul de a se răspunde la întrebarea dacă, pentru contravențiile prevăzute de primul text de lege, termenul de prescripție a dreptului de a constata faptele și de a aplica amenzile curge de la data la care autoritatea competentă a constatat comiterea contravenției.

67. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept care a pronunțat Decizia nr. 36 din 28 iunie 2019 a constatat că sesizarea este inadmisibilă, întrucât nu este întrunită condiția noutății, câtă vreme norma în discuție a fost introdusă în corpul Legii nr. 50/1991 în anul 2003, iar, pe de altă parte, instanțele s-au pronunțat deja prin hotărâri judecătorești asupra chestiunii de drept supuse analizei.

68. Chiar dacă, în cauza în care a fost formulată sesizarea analizată, instanța de trimitere supune dezbaterii Înaltei Curți de Casație și Justiție și problema caracterului contravențiilor prevăzute de dispozițiile art. 26 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 50/1991, în sensul dacă acestea au sau nu caracter continuu, finalitatea urmărită este aceeași, respectiv de a se stabili momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție a răspunderii contravenționale și a dreptului de a aplica amenzi, din perspectiva dispozițiilor art. 31, coroborat cu art. 37 alin. (5) din același act normativ.

8) Decizia nr. 43/2020, publicată în M. Of. nr. 717 din 10 august 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel Galați - Secția contencios administrativ și fiscal, în Dosarul nr. 2.468/121/2018, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

"Interpretarea dispozițiilor art. 76 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, cu modificările și completările ulterioare, raportat la art. 8 din Decretul nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă, republicat, și la art. 22 din Metodologia privind stabilirea răspunderii patrimoniale a funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, aprobată prin Ordinul ministrului justiției nr. 1.760/C/2013, în sensul de a se stabili dacă

procesul-verbal de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare emis în baza art. 21 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, cu modificările și completările ulterioare, act administrativ prin care s-a aplicat autorității o corecție financiară, marchează sau nu, în funcție de data emiterii notei de constatare, începutul termenului de prescripție extinctivă a dreptului conducătorului autorității publice de a emite dispoziția de imputare unui funcționar public cu statut special din sistemul administrației penitenciarelor."

Considerente:

[...] 68. (...) din încheierea de sesizare a instanței supreme cu dezlegarea chestiunii de drept analizate nu rezultă existența unei controverse de practică judiciară evidențiată ca atare de către instanța de trimitere, nici măcar în ceea ce privește jurisprudența aceleiași instanțe. Au fost prezentate patru soluții ale primei instanțe, toate în același sens de interpretare, care coincide cu opinia exprimată de completul curții de apel care a formulat sesizarea; în plus, la solicitarea Înaltei Curți de Casație și Justiție de a transmite jurisprudența relevantă, un singur tribunal a identificat soluții de practică judiciară în sensul anulării deciziilor de imputare și calculării termenului de prescripție extinctivă a răspunderii de la data săvârșirii faptei.

69. Astfel, deși în mod corect completul de judecată care a efectuat sesizarea și-a exprimat propriul punct de vedere, așa cum cere textul de lege amintit mai sus, în ilustrarea caracterului controversat al problemei de drept supuse analizei (care decurge din rezolvarea diferită ce ar putea apărea în practica judiciară a aceleiași probleme de drept), completul de judecată a înțeles să prezinte exclusiv soluțiile instanțelor ce susțin acest punct de vedere și a omis să prezinte soluții de practică în sensul opus acestei orientări, ceea ce duce la o incompletă redactare a sesizării și la o imposibilitate de a concluziona în sensul existenței concrete a unor tendințe diferite de practică judiciară. Singura soluție în sensul contrar, evidențiată ca atare, este cea care face obiectul judecății recursului în chiar dosarul în care a apărut chestiunea de drept analizată.

70. Ca urmare, deși ilustrarea caracterului controversat al rezolvării date unei anumite probleme de drept nu se impune a fi făcută prin numeroase soluții de practică judiciară, aceasta trebuie să fie suficient de convingătoare cu privire la caracterul profund al dilemei judecătorului în interpretarea textelor de lege în discuție, cerință neîndeplinită în cauză.

71. Pe de altă parte, sub aspectul clarității normei a cărei interpretare unitară se solicită, dispozițiile art. 76 alin. (2) din Legea nr. 293/2004 sunt suficient de explicite, aspect subliniat și în punctele de vedere exprimate de instanțele consultate de către Înalta Curte de Casație și Justiție, ca urmare a declanșării mecanismului de unificare, iar corelarea acestor dispoziții cu textele de drept comun din materia prescripției extinctive nu reprezintă o chestiune de drept de o dificultate sporită.

72. În consecință, se constată că problema de drept adusă în dezbatere nu prezintă un grad de dificultate suficient de mare pentru a reclama o rezolvare de principiu pe calea hotărârii prealabile.

73. Pe de altă parte, se constată că în cauză nu este îndeplinită nici cerința legată de noutatea chestiunii de drept supuse analizei, având în vedere Decizia nr. 19 din 3 iunie 2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, menționată chiar de către instanța de trimitere.

74. Dincolo de natura juridică diferită a raportului dintre autoritatea publică și funcționarul public, pe de o parte, respectiv dintre angajator și salariat, pe de altă parte, se

remarcă faptul că cele două tipuri de răspunderi patrimoniale cuprind reguli similare în ceea ce privește curgerea termenului de prescripție extinctivă.

75. Astfel, în ceea ce privește răspunderea patrimonială a salariatului, prin Decizia nr. 19 din 3 iunie 2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, s-au reținut următoarele:

76. Raportat la perioada anterioară datei de 13 mai 2011, față de dispozițiile incidente în materie [art. 268 alin. (1) lit. c) din Codul muncii, coroborat cu art. 8 din Decretul nr. 167/1958, respectiv art. 2.528 din Codul civil], cererile în vederea soluționării unui conflict de muncă (cum ar fi cele legate de recuperarea prejudiciilor cauzate de salariat) pot fi formulate în termen de 3 ani de la data nașterii dreptului la acțiune, drept care se naște la data când păgubitul a cunoscut sau trebuia să cunoască atât paguba, cât și pe cel care răspunde de ea.

77. Ca urmare, decizia de unificare a reținut că actul de control efectuat de Curtea de Conturi sau de un alt organ cu atribuții de control, prin care s-a stabilit în sarcina angajatorului obligația de a acționa pentru recuperarea unui prejudiciu rezultat în urma plății către acesta a unei sume de bani necuvenite, nu marchează începutul termenului de prescripție extinctivă a acțiunii pentru angajarea răspunderii patrimoniale.

78. Aceeași decizie a statuat că, pentru perioada ulterioară datei de 13 mai 2011, dispozițiile art. 211 lit. c) din Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare, au prevăzut data producerii pagubei ca fiind momentul nașterii dreptului la acțiunea în răspunderea patrimonială, astfel că nu prezintă relevanță juridică data întocmirii raportului de control de către Curtea de Conturi sau de către un alt organ cu atribuții de control, prin care s-a constatat caracterul nelegal al unor plăți sau existența unor prejudicii produse de salariat, sau data emiterii ori comunicării actului de control, întrucât acestea reprezintă momentele în care s-a constatat existența prejudiciului, iar nu momentul în care prejudiciul/paguba s-a produs, acesta fiind anterior constatării lui.

79. În esență, în sesizarea supusă analizei de față, problema de drept dedusă judecății este aceea a momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție extinctivă a dreptului conducătorului unei autorități publice din sistemul administrației penitenciarelor de a emite dispoziția de imputare unui funcționar public cu statut special din același sistem, în situația constatării unei nereguli și stabilirii unei creanțe în sarcina autorității respective, ca urmare a emiterii unui proces-verbal de constatare a neregulilor și de stabilire a creanțelor bugetare, în baza art. 21 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011.

80. Dispozițiile legale incidente sunt cele art. 76 alin. (2) din Legea nr. 293/2004, care prevăd că "dreptul de a emite dispoziția de imputare se prescrie în termen de 3 ani de la data producerii pagubei"; de asemenea cele ale art. 8 alin. (1) din Decretul nr. 167/1958 și ale art. 22 din Metodologia aprobată prin Ordinul ministrului justiției nr. 1.760/C/2013, care prevăd explicit prescrierea dreptului instituției de a emite dispoziție de imputare, dacă constatarea pagubei are loc după expirarea a 3 ani de la data producerii pagubei.

81. Ca urmare, deși cele două tipuri de răspunderi izvorăsc din temeiuri juridice diferite (raport de muncă, respectiv raport de funcție publică), iar actul extern în raport cu care se naște problema curgerii prescripției este diferit (decizie a Curții de Conturi, respectiv act administrativ prin care s-a aplicat autorității o corecție financiară), raționamentul juridic oferit de decizia anterioară a instanței supreme este util și poate fi folosit orientativ și în ipoteza funcționarului public.

82. Ca atare, noutatea problemei de drept și a controverselor din practică nu se regăsește, cât timp principiile cuprinse în decizia amintită pot fi folosite ca ghid de interpretare și a altor dispoziții legale ce reglementează situații similare.

9) Decizia nr. 44/2020, publicată în M. Of. nr. 732 din 13 august 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în Dosarul nr. 19.328/3/2018, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

"În interpretarea dispozițiilor art. 21 alin. (4) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, forma anterioară modificării prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 53/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 360/2002 privind Statutul polițistului (până la data de 01.07.2018), și ale art. 4 din Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 140 din 2 septembrie 2016 privind activitatea de management resurse umane în unitățile de poliție ale Ministerului Afacerilor Interne, noțiunea de «pregătire și vechime în specialitatea corespunzătoare studiilor absolvite, raportate la cerințele postului», în funcție de care se acordă gradele profesionale polițiștilor, raportat la definiția «funcției publice» prevăzute de art. 2 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, include și cazul polițiștilor care au ocupat o funcție cu cerințe minime de ocupare studii medii, dar ale căror atribuții și responsabilități au fost extinse în temeiul unor proceduri anume reglementate în perioada de referință, pentru a beneficia de un spor salarial pentru studiile superioare corespunzătoare domeniilor de activitate ?"

Considerente:

[...] 75. Se constată că încheierea instanței de trimitere nu întrunește condițiile legale de regularitate a actului de sesizare, art. 520 alin. (1) teza a II-a din Codul de procedură civilă, citate mai sus, impunând ca acesta să îndeplinească anumite exigențe de ordin structural.

76. Astfel, completul care formulează sesizarea are obligația identificării chestiunii de drept care necesită interpretarea, caracterizarea aspectului de noutate al acesteia, în planul interpretării și aplicării, identificarea aspectelor din care rezultă caracterul dificil sau dual al interpretării unor norme de drept, precum și a modului în care chestiunea de drept semnalată poate să determine soluționarea cauzei pe fond.

77. Caracterul veritabil, în special dificultatea chestiunii de drept, ca element subsumat admisibilității, își găsește justificarea în dezideratul ca intervenția instanței supreme să nu se transforme într-un mecanism indirect de suprimare a rolului instanței investite legal cu soluționarea unei cereri, acela de a judeca în mod direct și efectiv o cauză în baza legii, rol consacrat constituțional.

78. Rolul completului care dispune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție este acela de a releva norma și felul în care, din cauza complexității sau, dimpotrivă, a precarității reglementării, aceasta poate primi interpretări diferite și ar putea avea ca rezultat o jurisprudență neunitară.

79. Instanța care formulează actul de sesizare trebuie să prezinte argumentele care susțin interpretările aflate în opoziție, pentru a demonstra dificultatea pe care o are în a determina evidența unei anumite interpretări și astfel necesitatea de a apela la mecanismul de dezlegare. Cu alte cuvinte, încheierea de sesizare trebuie să fie motivată, aptă să releve reflecția judecătorilor din complet asupra respectivei chestiuni de drept, asupra diferitelor variante de interpretare

posibile, cu argumentele aferente, iar în final să conțină opțiunea provizorie, pentru o dezlegare pe care o consideră preferabilă.

80. Divergența de interpretare ce există între reclamant și pârâți, specifică procesului civil, nu este de natură a demonstra dificultatea acestei operațiuni logico-juridice.

81. Această exigență legală a fost subliniată constant în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, considerându-se imperios necesar ca punctul de vedere al instanței de trimitere să cuprindă o argumentare temeinică asupra admisibilității sesizării, nu numai sub aspectul condițiilor de procedură, cât mai ales asupra circumstanțierii condiției privind ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei (Decizia nr. 20 din 22 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 588 din 5 august 2015; Decizia nr. 31 din 19 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 918 din 11 decembrie 2015; Decizia nr. 21 din 13 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 774 din 4 octombrie 2016; Decizia nr. 4 din 22 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018; Decizia nr. 46 din 18 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 835 din 1 octombrie 2018, și Decizia nr. 39 din 23 septembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 909 din 11 noiembrie 2019).

82. În acest context, se observă că, în actul de sesizare, completul care l-a formulat și-a exprimat punctul de vedere numai cu privire la fondul chestiunii de drept invocate, care coincide cu orientarea jurisprudențială a instanței de trimitere, la care se face referire, fără a se argumenta însă caracterul îndoielnic, lacunar sau neclar al prevederilor legale puse în discuție în cauză și astfel a se motiva efectiv în ce constă dificultatea de interpretare a normelor menționate.

83. Mai mult, deși instanța de trimitere a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă, aceasta nu a întâmpinat nicio dificultate în soluționarea problemelor de drept în discuție, astfel cum rezultă din încheierea de sesizare.

84. Evaluând elementele sesizării, pentru a stabili dacă se verifică îndeplinirea cumulativă a condițiilor care permit declanșarea acestui mecanism de unificare a practicii judiciare, din perspectiva dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că nu sunt întrunite cerințele impuse de norma procedurală.

85. Astfel, instanța de trimitere, Curtea de Apel București, poate avea calitatea de titular al sesizării și este legal investită cu soluționarea unui recurs, în ultimă instanță, în conformitate cu prevederile art. 10 alin. (2) prima teză, coroborat cu art. 10 alin. (1) și art. 20 din Legea nr. 554/2004, respectiv art. 109 din Legea nr. 188/1999, ca instanță de recurs.

86. Condiția existenței unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată se verifică în cauză, întrucât modul de interpretare a normelor ce fac obiectul sesizării, în analiza recursului formulat în cauză, va conduce la confirmarea sau infirmarea soluției primei instanțe.

87. Totodată, se constată că Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat asupra problemei de drept puse în discuție, iar aceasta nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

88. Nu este însă îndeplinită cerința noutății, întrucât problema de drept supusă dezlegării nu își are izvorul în reglementări recent intrate în vigoare, iar acestea au primit deja o anumită interpretare și aplicare la nivel jurisprudențial, cu întindere sau consistență.

89. Astfel, se reține că, în practica jurisprudențială, cvasimajoritatea curților de apel au pronunțat soluții unitare, în sensul respingerii cererilor de recunoaștere a vechimii în specialitatea

studiilor superioare absolvite, întrucât nu există temei legal pentru aceasta, reținându-se că toate activitățile desfășurate de reclamanți, în perioadele la care fac referire, au constituit vechime în studii medii, nu vechime în studii superioare. Au fost pronunțate astfel 18 hotărâri în țară, inclusiv la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție. (A se vedea mai sus - cap. VI.)

90. Singura curte de apel cu opinie contrară și practică neunitară la nivelul tribunalelor arondate (3 hotărâri - cap. VI pct. 65) este Curtea de Apel București, care este instanța de trimitere.

91. Acesta nu este însă un motiv relevant pentru a considera că problema de drept îndeplinește cerințele legale referitoare la noutate și dificultate.

92. De altfel, Curtea de Apel București dispune de mecanisme proprii de unificare a practicii neunitare la nivelul tribunalelor arondate.

93. Se constată că instanța de trimitere a decelat corect dispozițiile legale incidente în cauză, în vigoare la data formulării acțiunii, inclusiv modificările legislative intervenite, și a identificat elementele necesare care să ducă la soluționarea pe fond a chestiunii de drept, în sensul arătat [cap. V pct. 51 - "(...) de principiu, trebuie luată în considerare această vechime, dacă studiile superioare constituiau o cerință minimă pentru exercitarea atribuțiilor și responsabilităților suplimentare, cuprinse în sfera aceleiași funcții publice printr-un act administrativ, sub rezerva verificării în concret a concordanței acestora cu specialitatea studiilor superioare absolvite."]

94. Concluzionând, se reține că în mod eronat a apreciat instanța de trimitere că este dovedit caracterul dificil și controversat al problemei de drept în discuție, prin raportare la situațiile practice diversificate, deoarece există deja consacrate jurisprudențial soluții privind modalitatea de interpretare a dispozițiilor legale, inclusiv la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție, situațiile de fapt, concrete, care trebuie verificate în fiecare speță, excedând mecanismului consacrat prin dispozițiile art. 519 și 520 din Codul de procedură civilă.

10) Decizia nr. 51/2020, publicată în M. Of. nr. 796 din 31 august 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

1) Dacă din interpretarea art. 34 din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 255/2010), se poate aprecia că dispozițiile acestei legi se completează în mod corespunzător și cu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată;

2) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este afirmativ, sunt aplicabile expropriierilor efectuate în temeiul Legii nr. 255/2010 și termenele prevăzute de art. 35 din Legea nr. 33/1994?

Considerente:

[...]94. În ceea ce privește condiția care impune ca problema de drept supusă dezbaterii să privească posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege și să aibă un caracter dificil, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că nu este îndeplinită.

95. Pentru considerentele ce vor succeda, nu este îndeplinită nici condiția care impune ca interpretarea pe care o va da instanța supremă să producă consecințe juridice de natură să determine soluționarea pe fond a cauzei, având în vedere că instanța de trimitere are a se pronunța, cu prilejul soluționării apelului, cu privire la efectul pozitiv al autorității de lucru judecat a hotărârilor judecătorești pronunțate în Dosarul nr. 680/118/2014, din perspectiva admisibilității demersului judiciar, iar sub aspectul termenului în care bunul imobil expropriat nu a fost utilizat potrivit scopului exproprierii, în litigiul în care a fost formulată sesizarea s-a statuat deja în sensul că este cel prevăzut de art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010.

96. Astfel, instanța de trimitere a solicitat interpretarea următoarelor sintagme cuprinse în art. 34 din Legea nr. 255/2010: "dispozițiile prevăzute mai sus se completează în mod corespunzător cu prevederile Legii nr. 33/1994, precum și cu cele ale Codului civil și ale Codului de procedură civilă" și "în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei legi".

97. Chestiunea de drept nu pune în discuție efectele modificărilor aduse Legii nr. 255/2010 prin Legea nr. 233/2018 și prin Legea nr. 144/2019, situația premisă reținută de instanța de trimitere, în limitele căreia a fost examinată sesizarea, fiind aceea că Legea nr. 255/2010 "nu conținea, la data introducerii acțiunii, dispoziții privind dreptul fostului proprietar de a cere retrocedarea terenului expropriat care nu a fost utilizat potrivit scopului în vederea căruia s-a realizat exproprierea sau asupra căruia nu s-au realizat lucrările care au justificat această măsură în termen de un an (sau în alt termen), având numai o normă de trimitere în art. 34".

98. De altfel, din încheierea de sesizare și din înscrisurile atașate acesteia nu rezultă că la judecata în fața curții de apel s-a pus în discuție incidența dispozițiilor art. 11 alin. (4) și (6) și ale art. 13 alin. (3) din Legea nr. 255/2010, în forma în vigoare la data introducerii acțiunii, ele nefăcând obiectul judecății în primă instanță și nici obiect de critică în apel.

99. Art. 34 din Legea nr. 255/2010 prevede: "Dispozițiile prevăzute mai sus se completează în mod corespunzător cu prevederile Legii nr. 33/1994, precum și cu cele ale Codului civil și ale Codului de procedură civilă, în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei legi."

100. Întrebarea instanței de trimitere urmărește verificarea compatibilității demersului judiciar inițiat de reclamantă cu prevederile art. 35 din Legea nr. 33/1994, conform cărora: "Dacă în termen de un an bunurile imobile expropriate nu au fost utilizate potrivit scopului pentru care au fost preluate de la expropriat sau, după caz, lucrările nu au fost începute, foștii proprietari pot să ceară retrocedarea lor, dacă nu s-a făcut o nouă declarație de utilitate publică. În acest scop, foștii proprietari vor fi notificați la adresa inițială comunicată expropriatorului în vederea plății despăgubirii cuvenite pentru imobilul expropriat."

101. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept observă că dispozițiile art. 34 din Legea nr. 255/2010 nu sunt îndoielnice, lacunare sau neclare. Ele consacră caracterul de normă specială al acestui act normativ în raport cu norma generală în materie de expropriere (Legea nr. 33/1994), respectiv în raport cu dreptul comun (Codul civil și Codul de procedură civilă).

102. Fiind norme care reglementează raportul cu alte prevederi legale în materie, dispozițiile art. 34 din Legea nr. 255/2010 au un grad sporit de generalitate, aplicarea lor la un caz determinat fiind întotdeauna subsumată operațiunii de verificare, în concret, a existenței în corpul legii cu caracter special a unor prevederi proprii, iar în cazul unui rezultat negativ, a identificării normelor din legea-cadru a exproprierii ori, după caz, din dreptul comun care pot fi aplicate, sub rezerva de a nu fi contrare prevederilor legii speciale.

103. Conform dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994, admiterea cererii de retrocedare este condiționată de îndeplinirea cumulativă a două condiții, respectiv: 1) trecerea unui termen de un an în care bunurile imobile expropriate nu au fost utilizate potrivit scopului pentru care au fost preluate de la expropriat și 2) să nu fi intervenit o nouă declarație a utilității publice.

104. Sub aspectul coroborării celor două dispoziții legale indicate de instanța de trimitere, din perspectiva termenului în care bunul imobil expropriat nu a fost utilizat potrivit scopului exproprierii, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că în litigiul în care a fost formulată sesizarea s-a statuat că termenul în raport cu care trebuie analizată cererea nu este cel de un an, prevăzut de Legea nr. 33/1994, ci este termenul prevăzut de art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010.

105. Astfel, printr-o primă cerere înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța - Secția I civilă cu nr. 680/118/2014, reclamanta A S.R.L. a solicitat, în contradictoriu cu pârâțul Orașul N, prin primar, retrocedarea suprafeței de 1.453 mp teren situat în N, județul Constanța.

106. Prin Sentința civilă nr. 1.096 din 7 mai 2014, Tribunalul Constanța - Secția I civilă a respins cererea de chemare în judecată, reținând că, potrivit Dispoziției de expropriere nr. XXXX din 20 august 2012, emisă de primarul orașului N, exproprierea suprafeței de 1.453 mp teren s-a realizat în condițiile Legii nr. 255/2010. Așadar, aceasta din urmă, având caracter de normă specială în raport cu Legea nr. 33/1994, se va aplica cu prioritate, urmând ca, în situația în care anumite aspecte nu sunt reglementate, să se completeze cu dispozițiile Legii nr. 33/1994, conform art. 34 din Legea nr. 255/2010.

107. S-a apreciat că, în condițiile în care ambele acte normative cuprind dispoziții cu privire la termenul de realizare a lucrărilor, sunt incidente dispozițiile art. 9 alin. (5) teza finală din Legea nr. 255/2010, conform căroră: "ulterior operațiunii de intabulare, expropriatorul are obligația de a începe lucrările într-un termen considerat rezonabil, în funcție de complexitatea acestora (...)", în același sens fiind și dispozițiile art. 6 alin. (11) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 255/2010.

108. De asemenea, s-a reținut că lucrarea de utilitate publică de interes local "Amenajarea malului Mării Negre în zona de litoral a orașului N - Dezvoltarea infrastructurii de turism de utilitate publică" face parte din Programul operațional regional 2007-2013, axa prioritară 5 "Dezvoltarea durabilă și promovarea turismului", domeniul major de intervenție "Crearea, dezvoltarea, modernizarea infrastructurii de turism pentru valorificarea resurselor naturale și creșterea calității serviciilor turistice".

109. În vederea realizării investiției propuse, pârâțul a urmat o serie de etape: depunerea cererii de finanțare, depunerea proiectului, obținerea unor avize, prin Adresa nr. xxxxx din 17 ianuarie 2014 primarul orașului N solicitând Agenției pentru Dezvoltare Regională Sud-Est - Organismul intermediar Programul operațional regional lămuriri cu privire la stadiul evaluării proiectului și finalizarea cât mai rapidă a procedurilor.

110. În raport cu această situație de fapt, dar și cu împrejurarea că prin Instrucțiunea nr. 114 din 20 noiembrie 2013, emisă de Autoritatea de management pentru Programul operațional regional, s-a stabilit ca dată-limită de implementare a proiectului data de 31 decembrie 2005, Tribunalul Constanța a apreciat că termenul rezonabil la care face trimitere art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010 nu a fost depășit, motiv pentru care a respins acțiunea, ca nefondată.

111. Această sentință a devenit definitivă ca efect al respingerii apelului declarat de reclamantă, prin Decizia nr. 12C din 16 februarie 2015, pronunțată de Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă.

112. Instanța de apel a reținut că, în speță, se pune problema termenului de începere a lucrărilor și a dispozițiilor legale care sunt incidente în cauză, iar instanța de fond a stabilit în mod corect că în speță sunt incidente dispozițiile art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, care prevăd obligația expropriatorului de a începe lucrările într-un termen rezonabil, în funcție de complexitatea acestora, iar nu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, care prevăd un termen de un an, cum greșit a susținut apelanta.

113. O a doua cerere de retrocedare a aceluiasi teren, întemeiată pe dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, a făcut obiectul Dosarului nr. 2.204/118/2015 al Tribunalului Constanța - Secția I civilă, care a fost soluționat prin Sentința civilă nr. 2.188 din 17 septembrie 2015, în sensul admiterii excepției autorității de lucru judecat și respingerii, în consecință, a cererii de chemare în judecată.

114. Tribunalul a reținut că ambele cereri de retrocedare au fost întemeiate pe dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, motivându-se că imobilul expropriat nu a fost utilizat în termen de un an, potrivit scopului pentru care a fost preluat, că în procesul anterior s-a stabilit aplicarea în speță a dispozițiilor art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, normă specială în materie de expropriere în raport cu Legea nr. 33/1994, care stabilește obligația expropriatorului "de a începe execuția lucrărilor într-un termen considerat rezonabil, în funcție de complexitatea acestora", respectiv că termenul rezonabil la care face trimitere art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010 nu a fost depășit, având în vedere Instrucțiunea nr. 114 din 20 noiembrie 2013, emisă de Autoritatea de management pentru Programul operațional regional, prin care s-a stabilit ca dată-limită de implementare a proiectului 31 decembrie 2015.

115. S-a arătat că toate aceste statuări, care formează considerentele Sentinței civile nr. 1.096 din 7 mai 2014, au intrat în puterea lucrului judecat, potrivit dispozițiilor art. 430 alin. (2) din Codul de procedură civilă, astfel că nu pot fi ignorate la soluționarea celui de-al doilea litigiu, iar reclamanta s-ar fi putut prevala de o situație nouă în justificarea unei a doua cereri de retrocedare a terenului expropriat, respectiv de o cauză diferită, numai după data de 31 decembrie 2015, perioada anterioară acestei date fiind avută în vedere de instanțele care au judecat prima cerere; această sentință a devenit definitivă prin neapelare.

116. Cererea de chemare în judecată care face obiectul Dosarului nr. 2.567/118/2016, în care a fost formulată prezenta sesizare, având ca obiect cererea de retrocedare a aceleiași suprafețe de teren, în temeiul dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994 și ale art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, a fost înregistrată pe rolul Tribunalului Constanța ulterior datei de 31 decembrie 2015, respectiv la 15 aprilie 2016.

117. Excepția autorității de lucru judecat invocată de pârât a fost respinsă de tribunal prin Încheierea din 10 iunie 2016, cu motivarea că prin Sentința civilă nr. 1.096 din 7 mai 2014, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă în Dosarul nr. 680/118/2014, devenită definitivă, respingând acțiunea, ca nefondată, instanța a stabilit că sunt aplicabile dispozițiile art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, care prevăd că expropriatorul are obligația de a începe lucrările într-un termen rezonabil, în funcție de complexitatea acestora, iar prin Instrucțiunea nr. 114 din 20 noiembrie 2013, emisă de Autoritatea de management pentru Programul operațional regional, s-a stabilit ca dată-limită de implementare a proiectului 31 decembrie 2015.

118. Reclamanta a reiterat acțiunea înainte de data de 31 decembrie 2015, iar prin Sentința civilă nr. 2.188 din 17 septembrie 2015, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă în Dosarul nr. 2.204/118/2015, a fost admisă excepția autorității de lucru judecat, apreciindu-se că reclamanta se va putea prevala de o cauză juridică diferită numai după data de 31 decembrie 2015.

119. Tribunalul a apreciat că, având în vedere efectul pozitiv al autorității de lucru judecat de care se bucură Sentința civilă nr. 2.188 din 17 septembrie 2015, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă, și împrejurarea că acțiunea a fost înregistrată pe rolul instanței după data de 31 decembrie 2015, nu este întrunită tripla identitate prevăzută de art. 431 alin. (1) din Codul de procedură civilă, întrucât reclamanta se prevalează în prezent de o cauză juridică diferită, respectiv depășirea datei- limită de implementare a proiectului prevăzută în Instrucțiunea nr. 114 din 20 noiembrie 2013, emisă de Autoritatea de management pentru Programul operațional regional; soluția dată acestei excepții nu face obiectul controlului judiciar.

120. În considerarea efectului pozitiv al autorității de lucru judecat de care se bucură Sentința civilă nr. 1.096 din 7 mai 2014, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă, devenită definitivă prin Decizia nr. 12C din 16 februarie 2015 a Curții de Apel Constanța - Secția I civilă, respectiv Sentința civilă nr. 2.188 din 17 septembrie 2015, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că, în cauză, există o dezlegare definitivă, în sensul că acesteia îi sunt aplicabile dispozițiile art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010, care prevăd obligația expropriatorului de a începe lucrările într-un termen rezonabil, în funcție de complexitatea acestora, iar nu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, care prevăd un termen de un an.

121. În ceea ce privește a doua condiție prevăzută de art. 35 din Legea nr. 33/1994, care impune să nu fi intervenit o nouă declarație a utilității publice, în practica judiciară a fost exprimată opinia conform căreia dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 nu ar putea fi invocate ca temei de retrocedare a bunului expropriat în temeiul Legii nr. 255/2010, în considerarea caracterului permanent al utilității publice declarate pentru exproprierile dispuse în temeiul Legii nr. 255/2010, care are ca specific declararea prin lege a utilității publice [la art. 2 alin. (1) lit. c) fiind menționate lucrările de construcție, reabilitare, modernizare, dezvoltare și ecologizare a zonei litorale a Mării Negre, precum și a stațiunilor turistice de interes național].

122. Este însă de observat că, potrivit dispozițiilor art. III din Legea nr. 229/2013: "În cazul în care declararea utilității publice nu a fost urmată de realizarea scopului pentru care a fost declarată, utilitatea publică se consideră încetată de drept astfel: a) la data intrării în vigoare a prezentei legi, în cazul utilității publice declarate anterior, dacă de la declararea utilității publice și până la data intrării în vigoare a prezentei legi au trecut cel puțin 2 ani; b) la împlinirea unui termen de 2 ani calculat de la data declarării utilității publice, dacă declararea a intervenit cu mai puțin de 2 ani înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi sau intervine după intrarea ei în vigoare. Fac excepție imobilele care la data declarării utilității publice se aflau sau, ulterior acesteia, au intrat prin orice modalitate în domeniul public sau privat al statului ori în proprietatea privată a comunelor, orașelor, municipiilor sau județelor."

123. Prin urmare, deși este real că, potrivit normei speciale, utilitatea publică se declară prin lege, în egală măsură aceasta încetează, în condițiile legii sus-menționate, dacă nu a fost urmată de realizarea scopului pentru care a fost declarată.

124. Unul dintre argumentele invocate de instanțele care au apreciat că prevederile art. 35 din Legea nr. 33/1994 ar contraveni dispozițiilor Legii nr. 255/2010 a fost acela că în cazul normei speciale utilitatea publică rezultă din lege și are caracter permanent.

125. Or, caracterul permanent al utilității publice declarate prin Legea nr. 255/2010 avea drept consecință neîndeplinirea celei de-a doua condiții prevăzute cumulativ de art. 35 din Legea nr. 33/1994.

126. Însă, având în vedere completarea art. 13 din Legea nr. 255/2010 cu dispozițiile art. III din Legea nr. 229/2013, nu se mai poate susține că utilitatea publică declarată prin lege

este permanentă, ci este necesar ca instanța investită cu soluționarea cauzei să verifice în concret dacă aceasta mai subzistă.

127. Având în vedere caracterul excepțional al cedării prin expropriere a dreptului de proprietate privată, precum și faptul că în Legea nr. 33/1994, care reprezintă legea-cadru în materie de expropriere, este prevăzută posibilitatea retrocedării, în condițiile art. 35, a bunurilor expropriate, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că, în virtutea normei de trimitere cuprinsă în art. 34 din Legea nr. 255/2010, de principiu, această posibilitate nu poate fi exclusă în situația exproprierilor dispuse prin acest din urmă act normativ, în lipsa unei norme care să prevadă expres o asemenea restricție.

128. Caracterul excepțional al cedării prin expropriere a dreptului de proprietate privată a fundamentat, de altfel, și raționamentul judiciar care a condus la recunoașterea în beneficiul persoanelor expropriate anterior intrării în vigoare a Legii nr. 33/1994 a posibilității de a solicita retrocedarea bunurilor care nu au fost folosite potrivit scopului de utilitate publică declarat, prin Decizia nr. VI din 27 septembrie 1999, pronunțată de Curtea Supremă de Justiție - Secțiunile Unite în interpretarea dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994.

129. Faptul că art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010, în forma în vigoare la 15 aprilie 2016, făcea trimitere expres la dispozițiile art. 21-27 din Legea nr. 33/1994 nu exclude posibilitatea aplicării, în concret, și a altor dispoziții din acest act normativ, pentru cazurile în care legea specială nu dispune, sub rezerva să nu contravină legii speciale.

130. Interpretarea contrară ar lipsi de efecte prevederile art. 34 din Legea nr. 255/2010, în sensul că ar restrânge nepermis posibilitatea aplicării altor prevederi din Legea nr. 33/1994 (cu excepția celor prevăzute de art. 21-27) și ar constitui o veritabilă exceptare de la aplicarea art. 35 din Legea nr. 33/1994 a bunurilor expropriate în temeiul Legii nr. 255/2010, neprevăzută de lege; în plus, în prezent, art. 22 din Legea nr. 255/2010 a fost modificat prin Legea nr. 233/2018, în sensul că nu mai face trimitere la dispozițiile art. 21-27 din Legea nr. 33/1994, ceea ce ar conduce la imposibilitatea aplicării în completare a normei generale, atunci când legea specială nu dispune.

131. Dar faptul că, de principiu, art. 34 din Legea nr. 255/2010 poate fi coroborat cu prevederile art. 35 din Legea nr. 33/1994 nu poate conduce la pronunțarea unei hotărâri prealabile în sensul solicitat, deoarece prevederile art. 34 din Legea nr. 255/2010 nu sunt lacunare, incomplete sau echivoce; solicitarea instanței de trimitere nu identifică, în fapt, nicio dificultate reală de interpretare.

132. În realitate, pretinsa dificultate invocată de instanța de trimitere vizează aplicarea acestor norme la cazul particular dedus judecății.

133. Or, aplicarea legii la un caz determinat excedează competenței Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, fiind atributul instanței investite cu soluționarea cauzei.

134. Astfel, posibilitatea completării legii speciale cu legea generală, în sensul art. 34 din Legea nr. 255/2010, nu este susceptibilă de nicio explicitare, fiind expres prevăzută de textul legal, cu mențiunea că, așa cum s-a arătat deja, aplicarea în completarea normei speciale a unei norme generale presupune o analiză prealabilă care conduce la concluzia că, în materia analizată, legea specială nu dispune.

135. Dacă legea specială are norme proprii, care acoperă în întregime problema de drept aflată în examinare, aplicarea dispozițiilor art. 34 din Legea nr. 255/2010 nu este necesară.

136. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că, în cauză, cererea de pronunțare a unei chestiuni prealabile nu pune în discuție posibilitatea aplicării dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994, prin coroborare cu prevederi

cuprinse în Legea nr. 255/2010, care ar putea reprezenta o procedură de restituire a bunurilor expropriate prevăzută de legea cu caracter special.

137. Dacă legea specială nu are norme proprii sau conține dispoziții care reglementează doar parțial problema litigioasă, devin aplicabile dispozițiile art. 34 din Legea nr. 255/2010.

138. Fiind îndeplinită această premisă, norma generală trebuie supusă unei verificări sub aspectul compatibilității cu norma specială, însă această compatibilitate nu se determină în abstract.

139. În ceea ce privește sintagma "completarea în mod corespunzător" a Legii nr. 255/2010 cu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994, aceasta, prin natura sa, nu este susceptibilă de o dezlegare cu caracter de generalitate.

140. De altfel, în cazul concret analizat, "completarea în mod corespunzător" a Legii nr. 255/2010 cu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 s-a și concretizat sub aspectul termenului, în sensul dezlegării cuprinse în Sentința civilă nr. 1.096 din 7 mai 2014, pronunțată de Tribunalul Constanța - Secția I civilă, devenită definitivă.

141. Această instanță, fiind investită cu o cerere de retrocedare a bunului expropriat în temeiul Legii nr. 255/2010, a examinat-o prin prisma dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994, dar, identificând în legea specială un alt termen decât cel prevăzut de textul legal indicat ca fundament al cererii de chemare în judecată, a dat eficiență dispozițiilor art. 9 alin. (5) din Legea nr. 255/2010.

142. Cu alte cuvinte, cererea de retrocedare a fost supusă analizei din perspectiva condițiilor impuse în legea-cadru a exproprierii, dar prima condiție impusă pentru admiterea cererii de retrocedare, respectiv cea privitoare la termen, a fost examinată din perspectiva legii speciale, care conținea prevederi sub acest aspect.

143. Cealaltă condiție care necesită o analiză sub aspectul posibilității "completării în mod corespunzător" a Legii nr. 255/2010 cu dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 vizează declararea, respectiv încetarea utilității publice care a justificat exproprierea.

144. Pentru aceste considerente, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că cererea de pronunțare a unei hotărâri prealabile nu îndeplinește condiția de admisibilitate care impune ca problema de drept supusă dezbaterei să privească posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege și să aibă un caracter dificil.

145. Așa cum s-a arătat, chestiunea de drept enunțată de instanța de trimitere vizează, în realitate, aplicarea legii la cazul particular dedus judecății, operațiune care excedează competenței Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, fiind atributul instanței investite cu soluționarea cauzei.

146. Din această perspectivă, se constată că Înaltei Curți de Casație și Justiție nu i se solicită să pronunțe o dezlegare cu caracter de principiu, ci o soluție care să facă aplicarea la speță a normelor cuprinse în art. 34 din Legea nr. 255/2010.

147. Sub un alt aspect, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că nu este îndeplinită nici condiția de admisibilitate care impune ca interpretarea pe care o va da instanța supremă să producă consecințe juridice de natură să determine soluționarea pe fond a cauzei, sub aspectul statuării în privința raportului juridic dedus judecății, având în vedere că instanța de trimitere are a se pronunța cu prilejul soluționării apelului cu privire la efectul pozitiv al autorității de lucru judecat a hotărârilor judecătorești pronunțate în Dosarul nr. 680/118/2014, din perspectiva admisibilității demersului judiciar, în condițiile în care scopul sesizării îl reprezintă, în esență, tocmai obținerea unei dezlegări cu caracter de principiu în ceea ce privește admisibilitatea cererii prin care proprietarul, care a fost

expropriat în temeiul Legii nr. 255/2010, solicită să îi fie restituit bunul, întrucât acesta nu a fost utilizat în scopul pentru care a fost expropriat într-un anumit interval de timp.

11) Decizia nr. 67/2020, publicată în M. Of. nr. 19 din 8 ianuarie 2021

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel Pitești - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

"Dacă în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 12 alin. (3) din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare, prefectul are obligația de a verifica în ce măsură decizia de excludere din partid a consilierului este definitivă în sistemul căilor de atac prevăzut de statutul partidului politic sau organizației din care face parte acesta și de a solicita documente justificative privind procedura excluderii."

Considerente:

[...] 68. În cazul de față, condiția noutății chestiunii de drept nu este îndeplinită din această perspectivă, față de împrejurarea că, din studierea răspunsurilor formulate de tribunale și curțile de apel, precum și a jurisprudenței anexate, se constată că, în perioada 2017-2020, instanțele de judecată s-au pronunțat constant asupra chestiunii de drept supuse analizei, prin hotărâri definitive.

69. Hotărârile judecătorești identificate ilustrează existența unei practici judiciare neunitare. Astfel, în cuprinsul capitolului VI din prezenta decizie - jurisprudența instanțelor naționale în materie - sunt prezentate pe larg cele două orientări ale instanțelor de judecată în privința chestiunii de drept ce face obiectul sesizării, motiv pentru care se apreciază că nu se mai impune reluarea acestor aspecte.

70. Analiza practicii judiciare pune în evidență faptul că problema de drept a cărei lămurire se solicită și-a pierdut, așadar, caracterul de noutate, în condițiile în care tot mai multe instanțe de judecată au fost investite să soluționeze litigii în care această chestiune de drept a primit o rezolvare definitivă prin hotărârile pronunțate.

71. Aceasta deoarece, așa cum rezultă din practica instanței supreme relevată mai sus, condiția noutății trebuie privită în contextul legiferării sale, ca unul dintre elementele de diferențiere între cele două mecanisme de unificare a practicii: dacă recursul în interesul legii are menirea de a înlătura practică neunitară deja intervenită în rândul instanțelor judecătorești (control a posteriori), hotărârea preliminară are scopul de a preîntâmpina apariția unei practici neunitare (control a priori). A admite contrariul reprezintă acceptarea ideii că mecanismul de unificare reglementat prin art. 519 din Codul de procedură civilă se suprapune necondiționat celui al recursului în interesul legii, reglementat de art. 514 din același cod care, pe această cale, ar putea fi promovat chiar într-o cauză pendinte.

72. Prin urmare, existența deja a unei practici neunitare, recunoscute, de altfel, chiar de către instanța de trimitere, care admite faptul că în materia analizată s-a conturat o anumită jurisprudență, dar că aceasta nu are caracter unitar, denotă nu numai că se poate apela la mecanismul recursului în interesul legii, ci și faptul că nu mai poate fi sesizată instanța supremă pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, întrucât scopul preîntâmpinării practicii neunitare nu mai poate fi atins, chestiunea de drept care a suscit-o nemaifiind, prin urmare, una nouă, ci una care a creat deja divergență în jurisprudență.

III. Decizii pronunțate în materie penală

a) Decizii de admitere

1) Decizia nr. 1/2020, publicată în M. Of. nr. 173 din 3 martie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Bacău - Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie în Dosarul nr. 1.362/110/2018, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept: "Dacă martorul denunțator beneficiar al cauzei de nepedepsire, prevăzute la art. 290 alin. (3) din Codul penal, poate fi subiect activ al infracțiunii de mărturie mincinoasă, prevăzută de art. 273 din Codul penal, sau de favorizare a făptuitorului, prevăzută de art. 269 din Codul penal", și stabilește că:*

Martorul denunțator care beneficiază de cauza de nepedepsire prevăzută la art. 290 alin. (3) din Codul penal poate fi subiect activ al infracțiunii de mărturie mincinoasă, prevăzută de art. 273 alin. (1) din Codul penal.

Considerente:

[...] B. Cu privire la fondul chestiunii de drept a cărei dezlegare se solicită:

Potrivit dispozițiilor art. 273 alin. (1) din Codul penal, constituie infracțiune de mărturie mincinoasă „fapta martorului care, într-o cauză penală, civilă sau în orice altă procedură în care se ascultă martori, face afirmații mincinoase ori nu spune tot ce știe în legătură cu faptele sau împrejurările esențiale cu privire la care este întrebat”.

Subiectul activ al infracțiunii de mărturie mincinoasă este unul calificat, și anume martorul. Calitatea de martor reprezintă o cerință pentru existența infracțiunii de mărturie mincinoasă, în lipsa acesteia nefiind îndeplinită condiția tipicității. De asemenea, calitatea de martor trebuie să se mențină pe toată durata procesului, pentru că doar atunci i se poate cere martorului să fie consecvent în relatarea adevărului.

În literatura juridică s-a susținut că poate fi martor numai persoana care a perceput în mod direct faptele sau împrejurările de fapt pentru probarea cărora a fost propusă, întrucât calitatea de martor este legată de percepția directă și imediată a persoanei, adică de ceva ce a văzut, a auzit sau a simțit cu privire la chestiunea pentru care a fost propusă ca martor (I. Tanoviceanu, *Tratat de drept și procedură penală*, ed. a 2-a, vol. IV, pag. 661).

Definiția noțiunii de martor a fost modificată în noua lege procesual penală, calitatea de martor nemaifiind raportată la persoana care are cunoștință despre fapte sau împrejurări de natură să servească la aflarea adevărului. În acest sens sunt dispozițiile art. 114 alin. (1) din Codul de procedură penală, care prevăd că poate fi audiată în calitate de martor orice persoană care are cunoștință despre fapte sau împrejurări de fapt care constituie probă în cauza penală.

De asemenea, art. 115 alin. (1) din Codul de procedură penală consacră regula capacității oricărei persoane de a fi audiată în calitate de martor în procesul penal, cu excepția părților (inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente) și a subiecților procesuali principali (suspectul și persoana vătămată), deoarece aceștia, având un interes substanțial în modul de soluționare a cauzei, nu pot fi considerați observatori imparțiali ai faptelor deduse judecății.

Dispozițiile art. 29-34 din Codul de procedură penală reglementează expres și limitativ participanții în procesul penal. Aceștia sunt: organele judiciare, avocatul, inculpatul, partea civilă, partea responsabilă civilmente, suspectul, persoana vătămată, martorul, expertul, interpretul, agentul procedural, organele speciale de constatare, precum și orice alte persoane sau

organe prevăzute de lege având anumite drepturi, obligații sau atribuții în procedurile judiciare penale. Acestea sunt singurele persoane care au vocația de a participa în procesul penal.

În absența unei reglementări legale exprese privind statutul denunțatorului, persoana care sesizează organul judiciar prin denunț nu va participa la procesul penal în calitate de denunțator, ci de persoană care are cunoștință despre fapte sau împrejurări de fapt care servesc la constatarea existenței sau inexistenței unei infracțiuni, la identificarea persoanei care a săvârșit-o, la cunoașterea împrejurărilor necesare pentru justa soluționare a cauzei și care contribuie la aflarea adevărului în procesul penal. Altfel spus, persoana care sesizează organul judiciar prin denunț participă la procesul penal pe care l-a declanșat în calitate de martor, cu toate drepturile și obligațiile prevăzute de lege.

Eventualul beneficiu din perspectiva tragerii la răspundere penală pe care denunțatorul îl poate avea nu se repercutează asupra calității procesuale în care acesta participă la procesul penal, ci are consecințe exclusiv asupra valorii probante a declarației sale, supusă, ca orice altă probă, liberei aprecieri a organului judiciar.

În sensul audierii denunțatorului în calitate de martor în procesul penal s-a pronunțat și Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul de 5 judecători prin Decizia penală nr. 160 din data de 20 iunie 2012, dată în Dosarul nr. 2.470/1/2012, în ale cărei considerente a reținut că „(...) denunțatorul fiind o persoană care a luat cunoștință despre comiterea unei fapte de natură penală, în mod nemijlocit sau indirect, acesta are nu numai dreptul de a face declarații în calitate de martor, dar și obligația legală de a declara în legătură cu împrejurările concrete ale comiterii faptei”; „împrejurarea că, față de o persoană s-au efectuat acte premergătoare într-o cauză penală, în care sunt urmărite penal alte persoane, iar ulterior, s-a dispus o soluție de netrimitere în judecată față de acestea, nu împiedică organul judiciar să procedeze la audierea lor în calitate de martor, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 78 din Codul de procedură penală, privind cunoașterea unor fapte sau împrejurări apte să conducă la aflarea adevărului în proces”.

Și Curtea Constituțională în jurisprudența sa (Decizia nr. 59 din 22 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 639 din 1 august 2019, ale cărei considerente au fost reluate și în Decizia nr. 63 din 22 ianuarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 650 din 6 august 2019) a statuat că denunțatorul, inclusiv denunțatorul care beneficiază de cauza de nepedepsire prevăzută de art. 290 alin. (3) din Codul penal, are calitatea de martor în procesul penal.

În condițiile în care denunțatorul, inclusiv în ipoteza în care beneficiază de cauza de impunitate prevăzută de art. 290 alin. (3) din Codul penal, are în mod legal calitatea de martor, acesta poate avea și calitatea de subiect activ al infracțiunii de mărturie mincinoasă prevăzute de art. 273 din Codul penal (calitatea de martor privește infracțiunea de luare de mită, iar cauza de impunitate se referă la infracțiunea de dare de mită).

Persoanei care beneficiază de cauza de nepedepsire reglementată de art. 290 alin. (3) din Codul penal nu îi este aplicabilă Decizia nr. 10 din 17 aprilie 2019 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în materie penală, prin care s-a stabilit că participantul la comiterea unei infracțiuni care a fost judecat separat de ceilalți participanți și audiat ulterior ca martor, în cauza disjunctă, nu poate avea calitatea de subiect activ al infracțiunii de mărturie mincinoasă prevăzute în art. 273 din Codul penal, deoarece nu are calitatea de participant la săvârșirea infracțiunii de luare de mită prevăzute în art. 289 din Codul penal, ci de autor al infracțiunii distincte de dare de mită prevăzute în art. 290 din Codul penal.

Dispozițiile art. 290 alin. (3) din Codul penal, care prevăd că mituitorul nu se pedepsește dacă denunță fapta mai înainte ca organul de urmărire penală să fi fost sesizat cu privire la

aceasta, sunt integrate în art. 290 din Codul penal, care incriminează infracțiunea de dare de mită, și privesc subiectul activ al acestei infracțiuni, distincte, iar nu un participant la comiterea infracțiunii de luare de mită prevăzute în art. 289 din Codul penal.

În consecință, în ipoteza în care mituitorul beneficiar al cauzei de nepedepsire pentru infracțiunea de dare de mită, audiat în calitate de martor în cadrul procesului penal referitor la infracțiunea de luare de mită, face afirmații mincinoase ori nu spune tot ce știe în legătură cu faptele sau împrejurările esențiale cu privire la care este întrebat, poate răspunde pentru săvârșirea infracțiunii de mărturie mincinoasă prevăzute de art. 273 din Codul penal.

În măsura în care sesizarea penală făcută prin denunț cu privire la existența unei fapte prevăzute de legea penală ori în legătură cu săvârșirea unei asemenea fapte este nereală, denunțatorul poate răspunde pentru infracțiunea de inducere în eroare a organelor judiciare prevăzută de art. 268 din Codul penal.

Nu există niciun impediment rezultat din dispozițiile art. 273 din Codul penal sau ale art. 118 din Codul de procedură penală ori din Decizia nr. 10 din 17 aprilie 2019 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în materie penală sau din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului care să excludă răspunderea penală pentru săvârșirea infracțiunii de mărturie mincinoasă a mituitorului beneficiar al cauzei de nepedepsire prevăzute de art. 290 alin. (3) din Codul penal.

În art. 118 din Codul de procedură penală, care prevede că declarația de martor dată de o persoană care, în aceeași cauză, anterior declarației a avut sau, ulterior, a dobândit calitatea de suspect ori inculpat nu poate fi folosită împotriva sa, legiuitorul definește dreptul martorului de a nu se acuza, ca o obligație procesuală negativă a organului judiciar, care nu poate folosi declarația dată în calitate de martor împotriva persoanei care a dobândit calitatea de suspect sau inculpat în aceeași cauză.

Textul de lege anterior menționat are însă în vedere două ipoteze: situația în care anterior audierii în calitate de martor persoana în cauză a avut calitatea de suspect sau de inculpat și situația în care persoana în cauză a fost inițial audiată în calitate de martor și ulterior a dobândit calitatea de suspect sau de inculpat. În niciuna din aceste situații organul judiciar nu poate folosi declarația dată în calitate de martor în defavoarea acuzatului, fiind însă permisă folosirea aceleiași declarații în favoarea suspectului sau inculpatului.

Din dispozițiile art. 290 alin. (3) din Codul penal, care stabilesc, în mod explicit, că mituitorul beneficiază de cauza de nepedepsire numai dacă denunță fapta mai înainte ca organul de urmărire penală să fi fost sesizat cu privire la aceasta, rezultă că martorul denunțator nu se poate situa în niciuna dintre ipotezele la care se referă art. 118 din Codul de procedură penală anterior menționat, reținut și în considerentele Deciziei nr. 10 din 17 aprilie 2019 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală.

Pe de o parte, martorul denunțator căruia îi sunt aplicabile dispozițiile art. 290 alin. (3) din Codul penal beneficiază de impunitate pentru propria faptă de dare de mită, iar beneficiul impunității exclude „încălcarea dreptului de a nu contribui la propria acuzare”, iar, pe de altă parte, calitatea de martor a denunțatorului privește infracțiunea de luare de mită la săvârșirea căreia nu are calitatea de participant, neputând contribui prin declarațiile date la propria acuzare.

În literatura juridică s-a susținut că formularea denunțului - care este o formă de sesizare a organelor judiciare, în principiu, civică și facultativă, pe care o poate face orice persoană, cu excepția celei care nu are capacitate deplină de exercițiu, în mod voluntar, pentru a obține anumite beneficii legale - reprezintă, în fapt, și o manifestare de voință a denunțatorului de a renunța la protecția oferită de dreptul său de a nu se autoincrimina, în favoarea protecției date de

cauza de nepedepsire, care îi va fi aplicabilă; implicit, denunțatorul își asumă noul statut de martor, cu toate drepturile și obligațiile care decurg din noua sa calitate, inclusiv obligația de a spune adevărul în fața organelor judiciare.

Cum declarațiile denunțatorului vor putea fi asimilate unei declarații de martor doar în situația în care acesta nu va avea calitatea de suspect sau inculpat în procesul penal, deci, exclusiv, în situația în care va beneficia de o cauză de nepedepsire, o eventuală „coerciție” împotriva acestuia nu va exista pentru că autoincriminarea martorului denunțator, prin declarațiile sale, nu va putea să producă nicio consecință juridică în detrimentul său, efectele incriminatorii fiind paralizate de incidența cauzei de nepedepsire. Înlăturarea beneficiului privind nepedepsirea în situația retractării declarațiilor incriminatorii inițiale nu va fi posibilă și din cauza faptului că beneficiul prevăzut la art. 290 alin. (3) din Codul penal este condiționat doar de denunțarea faptelor, și nu de o conduită activă a denunțatorului pe întreg parcursul procesului penal, în sensul unei contribuții efective la tragerea la răspundere penală a persoanelor implicate în activitatea infracțională sesizată.

Concluzionând, Înalta Curte de Casație și Justiție reține că denunțatorul care beneficiază de cauza de nepedepsire prevăzută de art. 290 alin. (3) din Codul penal are calitatea de martor în procesul penal, iar în cazul în care, audiat fiind în această calitate, face afirmații mincinoase sau nu spune tot ce știe în legătură cu faptele sau împrejurările esențiale cu privire la care este întrebat, poate fi subiect activ doar al infracțiunii de mărturie mincinoasă prevăzute de art. 273 din Codul penal, nu și al infracțiunii de favorizare a făptuitorului prevăzute de art. 269 din Codul penal.

În sensul reținerii doar a infracțiunii de mărturie mincinoasă prevăzute de art. 273 din Codul penal s-a pronunțat și Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia penală nr. 137 din 24 septembrie 2018 a Completului de 5 judecători, din ale cărei considerente rezultă că fapta persoanei care, având calitatea de martor într-o cauză penală privind infracțiunea prevăzută de art. 337 din Codul penal, afirmă în declarațiile date pe parcursul procesului penal, contrar realității, că autoturismul staționa la momentul depistării de către un echipaj al poliției rutiere și că anterior autoturismul nu a fost condus de persoana inculpată pentru refuzul de a se supune prelevării de mostre biologice, ci a fost condus de martor, aspecte esențiale ale cauzei, întrunește elementele constitutive ale infracțiunii de mărturie mincinoasă prevăzute de art. 273 alin. (1) din Codul penal, iar nu ale infracțiunii de favorizare a făptuitorului prevăzute în art. 269 alin. (1) din Codul penal.

De asemenea, prin Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 187 din 8 martie 2019, s-a stabilit că fapta unei persoane audiate ca martor de a face afirmații mincinoase sau de a nu spune tot ce știe în legătură cu faptele sau împrejurările esențiale cu privire la care a fost întrebată întrunește numai elementele de tipicitate ale infracțiunii de mărturie mincinoasă prevăzute în art. 273 alin. (1) din Codul penal (potrivit considerentelor deciziei anterior menționate, infracțiunea de favorizare a făptuitorului nu poate fi reținută decât atunci când nu există alte incriminări speciale ale favorizării, cum este și mărturia mincinoasă).

În consecință, Înalta Curte de Casație și Justiție va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Bacău - Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie în Dosarul nr. 1.362/110/2018, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept: „Dacă martorul denunțator beneficiar al cauzei de nepedepsire, prevăzute la art. 290 alin. (3) din Codul penal, poate fi subiect activ al infracțiunii de mărturie mincinoasă,

prevăzută de art. 273 din Codul penal, sau de favorizare a făptuitorului, prevăzută de art. 269 din Codul penal”, și va stabili că martorul denunțator care beneficiază de cauza de nepedepsire prevăzută la art. 290 alin. (3) din Codul penal poate fi subiect activ al infracțiunii de mărturie mincinoasă, prevăzută de art. 273 alin. (1) din Codul penal. [...]

2) Decizia nr. 2/2020, publicată în M. Of. nr. 135 din 20 februarie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța - Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie în Dosarul penal nr. 11.252/256/2017, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „Dacă, în cazul infracțiunii de abandon de familie, prevăzută în art. 378 alin. (1) lit. c) din Codul penal, prin sintagma «săvârșirea faptei» prevăzută de dispozițiile art. 296 din Codul de procedură penală (relevantă pentru calcularea termenului de introducere a plângerii prealabile) se înțelege «data încetării inacțiunii» (data «epuizării» infracțiunii de abandon de familie) sau «data consumării infracțiunii» (expirarea perioadei de 3 luni pe durata căreia autorul a rămas în pasivitate)”.*

Stabilește că: „În cazul infracțiunii de abandon de familie prevăzute în art. 378 alin. (1) lit. c) din Codul penal, termenul de introducere a plângerii prealabile prevăzut în conținutul art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală - de 3 luni din ziua în care persoana vătămată sau reprezentantul său legal a aflat despre săvârșirea faptei - curge de la data la care persoana vătămată ori reprezentantul său legal a cunoscut săvârșirea faptei.

Termenul de 3 luni prevăzut în conținutul art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală poate să curgă din trei momente diferite, după cum urmează: a) din momentul consumării infracțiunii, dacă acest moment este identic cu cel al cunoașterii faptei; b) din momentul cunoașterii săvârșirii faptei, care se poate situa între momentul consumării faptei până la momentul epuizării și c) din momentul epuizării infracțiunii sau ulterior acestuia, odată cu cunoașterea săvârșirii faptei, caz în care nu trebuie să fi fost împlinit termenul de prescripție a răspunderii penale”.

Considerente:

[...] B. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu prezenta chestiune de drept a fost determinată de dificultatea interpretării și aplicării sintagmei „săvârșirea faptei” cuprinse în conținutul dispozițiilor art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, în sensul stabilirii momentului de la care curge termenul de 3 luni în care poate fi introdusă plângerea prealabilă de către titularul acțiunii penale în cazul infracțiunii de abandon de familie prevăzute de art. 378 alin. (1) lit. c) din Codul penal.

Calificarea juridică a infracțiunii de abandon de familie, în varianta normativă prevăzută de art. 378 alin. (1) lit. c) din Codul penal (art. 305 alin. 1 lit. c) din Codul penal de la 1969), constând în „neplata cu rea-credință, timp de 3 luni, a pensiei de întreținere stabilite pe cale judecătorească”, în sensul că reprezintă o infracțiune unică continuă, cu toate consecințele ce decurg de aici și momentele pe care le parcurge inacțiunea concretizată în neplata pensiei de întreținere, cel al consumării și al epuizării faptei, a fost dată prin Decizia nr. 4 din 20 martie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 360 din 16 mai 2017, argumentele fiind expuse pe larg în conținutul deciziei și care nu vor fi reluate. În esență, în considerentele deciziei de unificare a practicii judiciare s-au reținut următoarele „(...) calificarea

juridică a faptei de abandon de familie, în varianta de la lit. c) din art. 378 alin. (1) din Codul penal [...], ca reprezentând o infracțiune continuă, rezultă din împrejurarea că inacțiunea concretizată în neplata pensiei de întreținere se prelungește în timp, în mod natural, după data consumării, până la încetarea activității infracționale, adică la momentul epuizării. Astfel, infracțiunea de abandon de familie se consumă la expirarea perioadei de trei luni, pe durata căreia autorul a rămas în pasivitate, prin neexecutarea obligației de plată a pensiei de întreținere stabilite pe cale judecătorească și se epuizează la momentul reluării plății de către debitor sau al condamnării acestuia, prin hotărâre judecătorească, dată la care se încheie ciclul infracțional și se autonomizează activitatea desfășurată până la acel moment”.

Fiind o infracțiune la care acțiunea penală se pune în mișcare la plângerea prealabilă a persoanei vătămate, potrivit dispozițiilor art. 378 alin. (3) din Codul penal, ceea ce trebuie lămurit este înțelesul sintagmei „săvârșirea faptei” de la care începe să curgă termenul de 3 luni în care poate fi introdusă plângerea prealabilă reglementată de dispozițiile art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală.

Ca o excepție de la principiul oficialității procesului penal, și în noua reglementare, legiuitorul a statuat că, în cazul anumitor infracțiuni, printre care și cea de abandon de familie, declanșarea procesului penal să se realizeze la plângerea prealabilă a persoanei vătămate, astfel cum prevăd dispozițiile art. 295 din Codul penal, care trebuie introdusă în termenul de 3 luni (fiind o instituție de drept penal - cauză de pedepsibilitate și de drept procedural - condiție de procedibilitate) de la momentul când persoana vătămată sau reprezentantul legal (în cazul incapacilului sau minorului) a aflat despre săvârșirea faptei, potrivit dispozițiilor art. 296 alin (1) și (2) din Codul de procedură penală.

Prin folosirea sintagmei „săvârșirea faptei” în conținutul dispozițiilor art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, legiuitorul nu a prevăzut nicio distincție privind termenul de 3 luni de introducere a plângerii în raport cu formele săvârșirii infracțiunii (fapte consumate sau fapte epuizate), prin urmare, termenul curge fără nicio diferențiere din momentul cunoașterii faptei de către persoana vătămată sau reprezentantul legal, în lipsa unei dispoziții legale care să stabilească momentul inițial al curgerii termenului, respectiv momentul consumării ori cel al epuizării. Atunci când legiuitorul a dorit să facă o astfel de distincție a arătat în mod expres acest lucru, cum este cazul termenului de prescripție a răspunderii penale, când a stabilit că, în cazul infracțiunilor continue, termenul curge de la data încetării acțiunii, astfel cum prevăd dispozițiile art. 154 alin. (2) din Codul penal.

Prin urmare, dacă s-ar accepta existența unei astfel de distincții în cazul infracțiunilor continue și s-ar considera ca moment inițial al curgerii termenului de introducere a plângerii prealabile momentul epuizării, s-ar ajunge la situația în care titularul acțiunii penale, deși cunoaște momentul consumării faptei, nu ar putea să introducă plângerea între momentul consumării și cel al epuizării infracțiunii, adică până la momentul la care făptuitorul ar hotărî reluarea plății pensiei de întreținere la care a fost obligat printr-o hotărâre judecătorească. Or, printr-o asemenea interpretare s-ar ajunge la modificarea conținutului art. 296 alin. (1) din Codul de procedură penală și stabilirea unui termen mai lung decât cel avut în vedere de legiuitor. Totodată, rațiunea pentru care legiuitorul a prevăzut această cerință a declanșării și desfășurării procesului penal a avut în vedere atât interesul social și particular al făptuitorului de a nu lăsa la latitudinea persoanei vătămate să țină sub amenințarea formulării unei plângeri prealabile făptuitorul, dar și protecția intereselor persoanei vătămate, în acest sens relevantă fiind Decizia nr. 324 din 9 mai 2017 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 604 din 26 iulie 2017, care a precizat, referitor la durata termenului prevăzut de art.

296 alin. (1) din Codul de procedură penală, precum și la posibilitatea de a introduce plângerea prealabilă fără indicarea obligatorie a făptuitorului, că legea nouă asigură o protecție mai bună intereselor persoanei vătămate (paragraful 24).

Astfel, în considerarea acestor argumente, în interpretarea dispozițiilor art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală, nu se poate aprecia că termenul de introducere a plângerii prealabile, pentru infracțiunea continuă de abandon de familie, în varianta normativă prevăzută în conținutul art. 378 alin. (1) lit. c) din Codul penal, trebuie raportat la momentul epuizării infracțiunii, după cum acest moment nici nu poate fi exclus pentru ipoteza în care persoana vătămată sau reprezentantul legal au aflat despre săvârșirea faptei la momentul epuizării faptei.

Având în vedere că noua reglementare a instituției plângerii prealabile [art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală] a preluat, în esență, conținutul dispozițiilor art. 284 alin. 1 din Codul de procedură penală de la 1968, cu câteva mici modificări în ceea ce privește stabilirea unui termen mai lung de introducere a plângerii prealabile (de 3 luni în loc de 2 luni), că acest termen curge din ziua în care persoana vătămată sau reprezentantul legal au cunoscut săvârșirea faptei în loc „de la momentul în care persoana vătămată sau persoana îndreptățită au cunoscut cine este făptuitorul”, fără vreo distincție privind termenul de introducere a plângerii prealabile în raport cu formele săvârșirii infracțiunii (continue sau continuate), Înalta Curte apreciază că sunt aplicabile, mutatis mutandis, dispozițiile Deciziei nr. 10 din 18 februarie 2008, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Secțiile Unite, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 840 din 15 decembrie 2008, prin care s-a dat o interpretare unitară a dispozițiilor art. 284 alin. (1) din Codul de procedură penală de la 1968.

Prin decizia menționată, s-a stabilit că termenul de două luni prevăzut de art. 284 alin. 1 din Codul de procedură penală de la 1968 poate să curgă: fie din momentul consumării infracțiunii, dacă acest moment este identic cu cel al cunoașterii făptuitorului; fie din momentul cunoașterii făptuitorului, moment care se poate situa după momentul consumării infracțiunii, până la cel al epuizării; fie din momentul epuizării infracțiunii sau ulterior acestuia, odată cu cunoașterea făptuitorului, în care caz nu trebuie depășit termenul de prescripție a răspunderii penale.

Înalta Curte opinează că argumentele care au susținut această interpretare pot fi transpuse și în interpretarea sintagmei „săvârșirea faptei” din conținutul dispozițiilor art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală.

În esență, acestea au vizat faptul că dispozițiile art. 284 alin. 1 din Codul de procedură penală de la 1968 nu conțineau nicio distincție referitoare la formele de săvârșire a infracțiunii, ceea ce înseamnă că aceste dispoziții se aplică indiferent dacă infracțiunile constau în fapte consumate sau în fapte epuizate, situație care se regăsește și în actuala reglementare a instituției plângerii prealabile. Prin urmare, termenul de 3 luni de introducere a plângerii din actuala reglementare curge, fără nicio diferențiere, din momentul cunoașterii faptei de către persoana vătămată sau reprezentantul legal, în lipsa unei dispoziții legale care să stabilească ca moment inițial al curgerii termenului momentul consumării ori pe cel al epuizării.

Un alt argument avut în vedere a fost legat de faptul că pentru începerea curgerii termenului de două luni din vechea reglementare nu era necesară epuizarea infracțiunii, interpretare ce trebuie dată și dispozițiilor art. 296 alin. (1) din Codul de procedură penală, fiind suficient ca în cazul infracțiunilor continue, cum este și infracțiunea de abandon de familie în varianta normativă de la lit. c) a art. 378 alin. (1) din Codul penal, să fi fost începută comiterea acesteia sau să fi debutat acțiunea.

Și ultimul raționament al Deciziei nr. 10 din 18 februarie 2008, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Secțiile Unite, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 840 din 15 decembrie 2008, întemeiat pe faptul că a considera altfel ar însemna ca persoana vătămată, care cunoaște identitatea făptuitorului, să nu introducă plângerea prealabilă în două luni din acel moment, ci să aibă la dispoziție două luni din momentul epuizării infracțiunii, ceea ce ar fi inadmisibil întrucât s-ar modifica conținutul art. 284 alin. 1 din Codul de procedură penală de la 1968, își găsește pe deplin aplicabilitatea în interpretarea dispozițiilor art. 296 alin. (1) din Codul de procedură penală. Astfel, dacă s-ar opina că termenul de 3 luni de introducere a plângerii prealabile ar curge de la momentul epuizării infracțiunii (în acest caz, momentul reluării plății de către debitor sau al condamnării acestuia, prin hotărâre judecătorească), deși persoana vătămată sau reprezentantul legal cunosc momentul săvârșirii faptei consumate (expirarea perioadei de 3 luni, pe durata căreia autorul a rămas în pasivitate, prin neexecutarea obligației de plată a pensiei de întreținere stabilite pe cale judecătorească), ar însemna să se accepte că acestea nu ar putea introduce plângerea prealabilă între momentul consumării și cel al epuizării faptei, ipoteză care ar conduce la modificarea dispozițiilor art. 296 alin. (1) din Codul de procedură penală, prin crearea unui nou termen decât cel prevăzut de legiuitor.

Referitor la Decizia de îndrumare nr. 1 din data de 20 iunie 1987 a Plenului fostului Tribunal Suprem, invocată de autorul sesizării, deși în considerente stabilește ca dată a săvârșirii faptei, în cazul infracțiunilor continue, data încetării acțiunii sau inacțiunii în raport cu care se produc și consecințele juridice referitoare la aplicarea legii penale în timp și spațiu, minoritate, prescripția răspunderii penale și alte consecințe ce sunt condiționate de epuizarea activității infracționale, se constată că nu conține nicio referire la termenul de introducere a plângerii prealabile, fiind făcută o enumerare limitată, în cazul infracțiunilor continue, a consecințelor juridice legate de momentul epuizării și cele legate de momentul consumării infracțiunii continue, vizând, în esență, consecințele juridice condiționate de momentul epuizării activității infracționale, astfel că nu are relevanță în susținerea opiniei privind data de la care curge termenul de 3 luni de introducere a plângerii prealabile raportat la momentul epuizării faptei.

În concluzie, în interpretarea dispozițiilor art. 296 din Codul de procedură penală, Înalta Curte apreciază că termenul de 3 luni pentru introducerea plângerii prealabile, în cazul infracțiunilor continue, curge de la data când persoana vătămată sau reprezentantul său legal a aflat despre săvârșirea faptei, consumate sau epuizate, interpretare îmbrățișată și în doctrină în condițiile în care dispozițiile ce reglementează termenul de introducere a plângerii prealabile nu conțin vreo distincție privind formele de săvârșire a infracțiunii (fapte consumate sau fapte epuizate).

Față de toate aceste considerente de ordin teoretic expuse și având în vedere cele două decizii de unificare a practicii judiciare în materie ale instanței supreme, Înalta Curte apreciază că termenul de 3 luni de introducere a plângerii prealabile prevăzut de art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală poate să curgă din trei momente diferite, după cum urmează: a) din momentul consumării infracțiunii, dacă acest moment este identic cu cel al cunoașterii faptei; b) din momentul cunoașterii săvârșirii faptei, care se poate situa între momentul consumării faptei până la momentul epuizării și c) din momentul epuizării infracțiunii sau ulterior acestuia, odată cu cunoașterea săvârșirii faptei, caz în care nu trebuie să fi fost împlinit termenul de prescripție a răspunderii penale.

Concluzionând, pentru considerentele dezvoltate anterior, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța - Secția penală și pentru cauze cu minori și de

familie în Dosarul penal nr. 11.252/256/2017, urmând a stabili că, în cazul infracțiunii de abandon de familie prevăzute în art. 378 alin. (1) lit. c) din Codul penal, infracțiune unică continuă, termenul de introducere a plângerii prealabile prevăzut în conținutul art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală - de 3 luni din ziua în care persoana vătămată sau reprezentantul său legal a aflat despre săvârșirea faptei - curge de la data la care persoana vătămată ori reprezentantul său legal a cunoscut săvârșirea faptei.

Termenul de 3 luni prevăzut în conținutul art. 296 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală poate să curgă din trei momente diferite, după cum urmează: a) din momentul consumării infracțiunii, dacă acest moment este identic cu cel al cunoașterii faptei; b) din momentul cunoașterii săvârșirii faptei, care se poate situa între momentul consumării faptei până la momentul epuizării și c) din momentul epuizării infracțiunii sau ulterior acesteia, odată cu cunoașterea săvârșirii faptei, caz în care nu trebuie să fi fost împlinit termenul de prescripție a răspunderii penale. [...]

3) Decizia nr. 3/2020, publicată în M. Of. nr. 138 din 21 februarie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Iași - Secția penală și pentru cauze cu minori, în Dosarul nr. 5.916/99/2016, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept: „În cazul infracțiunii prevăzute de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, comisă în modalitatea alternativă a folosirii sau prezentării cu rea-credință de documente false, în condițiile în care documentele respective sunt înscrisuri sub semnătură privată, este o infracțiune complexă, ce absoarbe în conținutul său infracțiunea de fals în înscrisuri sub semnătură privată, atunci când aceasta este săvârșită (în forma autoratului sau a instigării) de aceeași persoană care folosește aceste înscrisuri și obține ulterior, pe nedrept, fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei sau cele două infracțiuni își păstrează autonomia, existând un concurs real de infracțiuni între infracțiunea de fals în înscrisuri sub semnătură privată și infracțiunea prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție”.*

Stabilește că folosirea sau prezentarea cu rea-credință de înscrisuri sub semnătură privată falsificate, care a avut ca rezultat obținerea, pe nedrept, de fonduri din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, săvârșită de către aceeași persoană care, în calitate de autor sau participant secundar, a contribuit la comiterea falsului, realizează conținutul infracțiunilor de folosire sau prezentare cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, și fals în înscrisuri sub semnătură privată, prevăzută de art. 322 alin. (1) din Codul penal, în concurs real.

Considerente:

[...] Cu privire la fondul chestiunii de drept:

Problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări se rezumă, în esență, la a stabili dacă infracțiunea prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000, săvârșită în modalitatea folosirii sau prezentării de înscrisuri sub semnătură privată falsificate de către persoana care, în calitate de autor sau participant secundar, a contribuit la săvârșirea falsului și a folosit ulterior respectivele înscrisuri, obținând pe nedrept fonduri din bugetul Uniunii Europene sau din

bugetele administrate de aceasta sau în numele ei, constituie o infracțiune complexă, care absoarbe în conținutul său infracțiunea prevăzută de art. 322 alin. (1) din Codul penal, sau, dimpotrivă, alcătuiește împreună cu aceasta din urmă o pluralitate de infracțiuni sub forma concursului real cu conexitate etiologică.

Așadar, prezenta cauză are ca premisă factuală necesară identitatea dintre persoana care a săvârșit infracțiunea prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 și subiectul activ sau participantul secundar la comiterea infracțiunii prevăzute de art. 322 alin. (1) din Codul penal, orice altă ipoteză excedând limitelor sesizării și, implicit, obiectului prezentei analize.

În aceste coordonate, Înalta Curte reține, sub un prim aspect, că infracțiunea complexă reprezintă forma unității legale de infracțiune prevăzută de art. 35 alin. (2) din Codul penal, în al cărei conținut intră, ca element constitutiv sau ca element circumstanțial agravant, o acțiune sau inacțiune care constituie, prin ea însăși, o faptă prevăzută de legea penală.

Pornind de la definiția legală a infracțiunii complexe, în doctrină și în jurisprudență s-au evidențiat două forme ale acesteia, respectiv:

- infracțiunea complexă forma tip sau propriu-zisă, caracterizată prin aceea că, în conținutul său, fie intră ca element constitutiv, prin absorbție, o acțiune sau inacțiune ce constituie prin ea însăși o altă infracțiune, fie sunt reunite, prin voința legiuitorului, cel puțin două acțiuni proprii tot atâtor infracțiuni distincte;

- infracțiunea complexă ca variantă agravantă, a cărei caracteristică este aceea că numai în conținutul său calificat este absorbită o faptă ce reprezintă conținutul unei alte infracțiuni, nu și în varianta tip a respectivei infracțiuni.

Pentru analiza chestiunii de drept ce face obiectul sesizării prezintă relevanță numai infracțiunea complexă forma tip, deoarece activitatea de folosire a unor înscrisuri falsificate, dacă are ca rezultat obținerea pe nedrept a unor fonduri europene, include ca element constitutiv o acțiune ce constituie prin ea însăși o altă infracțiune din categoria falsurilor (uz de fals sau fals în declarații) și se circumscrie, prin urmare, acestei forme a unității legale de infracțiune.

Infracțiunea complexă în această variantă are un obiect juridic complex, existând, pe de o parte, o valoare socială principală căreia i se aduce atingere prin fapta ilicită (și în raport cu care infracțiunea este înscrisă într-o anumită categorie de infracțiuni) și o valoare socială secundară, proprie obiectului juridic adiacent al faptei infracționale.

Elementul material al infracțiunii complexe forma tip constă fie în acțiunea sau inacțiunea ce constituie infracțiunea absorbită (atunci când unitatea de infracțiune complexă absoarbe elementul unei infracțiuni distincte), fie în acțiunile specifice infracțiunilor reunite de legiuitor într-o a treia incriminare distinctă (atunci când infracțiunea complexă ia naștere în această ultimă modalitate).

De esența unității legale de infracțiune analizate este faptul că, prin voința legiuitorului și din considerente de politică penală, manifestările variate ale făptuitorului în realitatea obiectivă, realizate în aceeași împrejurare și aflate în conexitate etiologică, atrag răspunderea sa penală pentru o singură infracțiune, deși, în absența unei atari opțiuni legislative, ele s-ar circumscrie conținutului a două infracțiuni, incriminate distinct. Ceea ce justifică o atare formă a răspunderii penale este împrejurarea că între acțiunea mijloc și acțiunea scop săvârșite de aceeași persoană există o strânsă legătură, cea dintâi fiind întotdeauna necesară pentru consumarea celei de-a doua și ambele fiind realizate în aceeași împrejurare sau la un interval foarte scurt de timp.

Această particularitate a unității legale a infracțiunii complexe a fundamentat reținerea, în doctrina de specialitate invocată și în punctul de vedere transmis de Ministerul Public (Florin Streteanu, Daniel Nițu, „Drept penal. Partea generală”, vol. I, Universul Juridic, 2014), a

caracterului necesar al absorbției, de esență căruia este faptul că infracțiunea complexă nu se poate comite niciodată fără săvârșirea infracțiunii absorbite.

În al doilea rând, notează că pluralitatea de infracțiuni sub forma concursului real cu conexitate etiologică - derivată din legătura de la mijloc la scop existentă între acțiunile sau inacțiunile ce compun pluralitatea - este consacrată normativ în cuprinsul art. 38 alin. (1) teza finală din Codul penal și presupune comiterea a cel puțin două acțiuni sau inacțiuni distincte de către aceeași persoană, una dintre infracțiuni fiind comisă în scopul săvârșirii celei de-a doua.

Spre deosebire de unitatea infracțiunii complexe, în cazul concursului real cu conexitate etiologică, infracțiunea mijloc nu este absolut necesară pentru comiterea infracțiunii scop, cea din urmă putând fi săvârșită și în absența celei dintâi.

Opțiunea făptuitorului de a recurge la mijloace ce constituie prin ele însele infracțiuni este una conjuncturală, grefată pe circumstanțele obiective concrete în care se desfășoară activitatea ilicită. Tocmai de aceea, între acțiunile ce constituie infracțiuni concurente, aflate într-un raport de conexitate etiologică, nu există o relație de dependență, ele intervenind, de regulă, la diferite intervale de timp, iar acțiunea mijloc facilitând conjunctural comiterea infracțiunii scop, fără a fi însă indispensabilă consumării acesteia.

În considerarea acestor argumente teoretice, Înalta Curte notează că infracțiunea de folosire sau prezentare cu rea-credință de documente sau declarații false, inexacte sau incomplete, prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000, este o infracțiune complexă formă tip, care absoarbe în conținutul său numai uzul de fals sau, după caz, falsul în declarații, dar nu include, în schimb, în elementul său material, și falsul în înscrisuri, fie ele sub semnătură privată, fie oficiale.

Așa cum s-a statuat prin Decizia nr. 4/2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, infracțiunea prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 reprezintă „o formă specială de fraudă regăsită în domeniul accesării fondurilor comunitare”, având ca obiect juridic principal ocrotirea relațiilor sociale privitoare la corecta accesare a fondurilor comunitare.

Comisă în varianta folosirii sau prezentării de „documente ori declarații false”, infracțiunea analizată cunoaște și un obiect juridic secundar, care include relațiile sociale privitoare la încrederea pe care trebuie să o prezinte înscrisurile sau declarațiile producătoare de consecințe juridice.

În schimb, atunci când infracțiunea este săvârșită în varianta folosirii sau prezentării de documente sau declarații inexacte sau incomplete, ea îmbracă forma unei infracțiuni simple.

Indiferent de forma concretă de comitere, elementul material al infracțiunii prevăzute de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 constă în variantele comise alternative de folosire sau prezentare de documente sau declarații necorespunzătoare adevărului.

Folosirea presupune utilizarea documentului fals, inexact sau incomplet, producerea acestuia ca dovadă a conținutului său, iar prezentarea înseamnă înmânarea, oferirea respectivului înscris.

Din analiza normei de incriminare rezultă că cerințele de tipicitate ale laturii obiective sunt îndeplinite indiferent dacă documentele sau declarațiile folosite sau prezentate sunt falsificate (respectiv înscrisurile au fost supuse unor acțiuni prealabile de contrafacere a scrierii sau subscrierii ori de alterare în orice mod, iar declarațiile sunt necorespunzătoare adevărului), inexacte (adică, fără a fi falsificate, ele nu au fost întocmite corect) sau incomplete (atunci când nu cuprind toate datele și informațiile necesare pentru corecta evaluare a stării de fapt).

Prin urmare, pentru existența infracțiunii este irelevant dacă documentele sau declarațiile folosite sau prezentate sunt false ori doar inexacte sau incomplete, fapta urmând a constitui infracțiunea analizată ori de câte ori acțiunea specifică *verbum regens*, implicând astfel de documente, a avut rezultatul prevăzut de norma de incriminare, respectiv obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta sau în numele ei, bineînțeles, dacă subiectul activ a acționat cu rea-credință.

În raport cu aceste particularități ale laturii obiective a infracțiunii analizate se desprinde concluzia că legiuitorul a considerat că, *in abstracto*, accesarea de fonduri comunitare prin utilizarea unor documente sau declarații care nu reflectă în mod complet realitatea prezintă un grad de pericol social suficient de ridicat, în sine, pentru a caracteriza fapta ca infracțiune, fără a distinge după cum acele documente sau declarații au fost sau nu falsificate.

De vreme ce activitatea de folosire a unor documente incomplete sau inexacte, dacă a avut ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri comunitare, se circumscrie laturii obiective a infracțiunii prevăzute de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000, în aceleași condiții ca și activitatea de folosire a unor înscrisuri false, rezultă că falsificarea respectivelor înscrisuri nu este de esența infracțiunii analizate, reprezentând numai una din modalitățile normative alternative în care poate fi comis acest tip de fraudă. Prin urmare, între infracțiunea de fals în înscrisuri (indiferent de tipul acestora) și infracțiunea prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 nu există un raport de condiționare, cea dintâi nefiind necesară pentru existența celei de-a doua, care poate fi comisă și în absența falsului.

Rezultă astfel că în raportul dintre falsul în înscrisuri sub semnătură privată și fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene nu se identifică una dintre cerințele unității legale a infracțiunii complexe, și anume caracterul necesar al absorbției falsului pentru existența infracțiunii de fraudă în domeniul accesării fondurilor comunitare.

Concluzia este aceeași indiferent de caracterul - oficial sau sub semnătură privată - al înscrisurilor false, de vreme ce, incriminând acest tip de fraudă, legiuitorul nu a distins în funcție de un atare element.

Împrejurarea că, potrivit art. 322 din Codul penal, infracțiunea de fals în înscrisuri sub semnătură privată absoarbe uzul de fals (în cazul în care autorul falsului folosește înscrisul) nu este de natură a conduce la concluzia că, atunci când folosirea înscrisului contrafăcut se realizează în circumstanțele prevăzute de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000, de chiar participantul la acțiunea anterioară de fals, infracțiunea de fals în înscrisuri sub semnătură privată ar absorbi fraudă în materia fondurilor comunitare. Incriminarea regăsită în cuprinsul Legii nr. 78/2000 are caracter special în raport cu uzul de fals regăsit în codificarea penală și vizează, în principal, o formă de fraudă care aduce atingere unor interese financiare, numai în secundar caracterizându-se ca un uz de fals circumstanțiat prin scop.

Deopotrivă, nu se poate admite concluzia că infracțiunea prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 ar absorbi falsul în înscrisuri sub semnătură privată numai pentru că, în conținutul tipic al ambelor infracțiuni, ar intra ca element constitutiv acțiunea de folosire.

Elementul material al fraudei în materie de cheltuieli din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta sau în numele ei (folosirea sau prezentarea) este distinct de elementul material al infracțiunii prevăzute de art. 322 din Codul penal (falsificarea urmată de folosire sau încredințarea spre folosire), cel din urmă nefiind absorbit integral de cel dintâi. Pe de o parte, acțiunea de falsificare a înscrisului sub semnătură privată prin contrafacere sau alterare este premergătoare și exterioară acțiunii de folosire ce constituie elementul material al fraudei, iar, pe de altă parte, simpla folosire a înscrisului falsificat (deși suficientă pentru consumarea

falsului), este nesusceptibilă să conducă, prin ea însăși, la consumarea fraudei, fiind necesar ca aceasta să aibă și un anumit rezultat, respectiv obținerea pe nedrept de fonduri europene.

A admite ipoteza unei unități legale de infracțiune complexă, atunci când folosirea documentului fals se realizează chiar de către persoana care a procedat anterior la falsificarea acestuia, înseamnă a plasa în afara ilicitului penal activitatea de contrafacere, asimilându-se nejustificat situația celui care obține pe nedrept fonduri comunitare prin folosirea unor înscrisuri falsificate cu situația celui care recurge, în scopul menționat, doar la folosirea unor documente sau declarații inexacte sau incomplete.

Totodată, valorificarea unei atari ipoteze înseamnă a ignora diferențele dintre conținuturile constitutive ale celor două infracțiuni analizate (niciunul dintre acestea nefiind limitat la acțiunea de folosire), natura lor distinctă (infracțiune de pericol, în cazul falsului, și de rezultat, în ceea ce privește fraudă), precum și valorile sociale eterogene cărora li se aduce atingere prin săvârșirea acestora.

Antrenarea răspunderii penale a participantului la infracțiunea de fals în înscrisuri sub semnătură privată care, ulterior, folosește documentul în condițiile prevăzute de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000, pentru o pluralitate sub forma concursului de infracțiuni, nu generează o dublă sancționare pentru aceeași faptă. Așa cum s-a argumentat în precedent, nu există o suprapunere completă între conținuturile normative ale infracțiunilor analizate, iar diversitatea categoriilor de valori sociale lezate prin cele două fapte ilicite justifică sancționarea făptuitorului pentru întreaga sa activitate infracțională. O atare situație nu are caracter singular, ea regăsindu-se, de altfel, așa cum s-a arătat în doctrină (Florin Streteanu, Daniel Nițu, „Drept penal. Partea generală”, vol. I, Editura Universul Juridic, 2014) și în cazul altor infracțiuni complexe concurente (cum este cazul concursului dintre tâlhărie și ultraj, atunci când violența exercitată în scopul păstrării bunului sustras este îndreptată împotriva unui polițist).

Din această perspectivă, Înalta Curte constată că problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări se diferențiază de cea tranșată prin Decizia nr. 21 din 6 noiembrie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.024 din 27 decembrie 2017, prin care s-a statuat asupra interpretării și aplicării unitare a dispozițiilor art. 9 alin. (1) din Legea nr. 241/2005, prin raportare la art. 322 și art. 323 din Codul penal. Decizia obligatorie menționată s-a grefat pe premisa existenței unei similitudini între elementul material al infracțiunii de fals în înscrisuri sub semnătură privată și cel al infracțiunii de evaziune fiscală în forma prevăzută de art. 9 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 241/2005, premisă evident neincidentă în prezenta cauză.

Pentru considerentele mai sus arătate, Înalta Curte va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Iași - Secția penală și pentru cauze cu minori, în Dosarul nr. 5.916/99/2016, și va stabili că folosirea sau prezentarea cu rea-credință de înscrisuri sub semnătură privată falsificate, care a avut ca rezultat obținerea, pe nedrept, de fonduri din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, săvârșită de către aceeași persoană care, în calitate de autor sau participant secundar, a contribuit la comiterea falsului, realizează conținutul infracțiunilor de folosire sau prezentare cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, prevăzută de art. 181 alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, și fals în înscrisuri sub semnătură privată, prevăzută de art. 322 alin. (1) din Codul penal, în concurs real. [...]

4) Decizia nr. 4/2020, publicată în M. Of. nr. 278 din 2 aprilie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a II-a penală în Dosarul nr. 6.639/3/2018 prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept: „Dacă dispozițiile art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, pot fi interpretate ca reprezentând o cauză de micșorare a pedepsei, în sensul art. 598 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală” și stabilește că:*

Dispozițiile art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, nu reprezintă o cauză de micșorare a pedepsei în sensul art. 598 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală.

Considerente:

[...] B. Referitor la chestiunea de drept a cărei dezlegare se solicită

Prin sesizarea adresată Înaltei Curți de Casație și Justiție, instanța de trimitere solicită lămurirea chestiunii de drept vizând natura juridică a dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, respectiv dacă acestea pot fi interpretate ca reprezentând o cauză de micșorare a pedepsei în sensul art. 598 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală.

În raport cu modul în care este formulată sesizarea, se constată că lămurirea chestiunii de drept presupune analiza naturii juridice a instituțiilor reglementate de cele două texte legale și a compatibilității dintre acestea.

Potrivit art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată: Persoana care are calitatea de martor, în sensul art. 2 lit. a) pct. 1, și care a comis o infracțiune gravă, iar înaintea sau în timpul urmăririi penale ori al judecății denunță și facilitează identificarea și tragerea la răspundere penală a altor persoane care au săvârșit astfel de infracțiuni beneficiază de reducerea la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege, iar conform art. 2 lit. a) pct. 1 din același act normativ, persoana care poate beneficia de aceste prevederi trebuie să aibă calitatea de martor, potrivit Codului de procedură penală, și prin declarațiile sale furnizează informații și date cu caracter determinant în aflarea adevărului cu privire la infracțiuni grave sau care contribuie la prevenirea producerii ori la recuperarea unor prejudicii deosebite ce ar putea fi cauzate prin săvârșirea unor astfel de infracțiuni.

Natura juridică a dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, a fost stabilită fără echivoc prin Decizia Curții Constituționale nr. 67 din 26 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 185 din 18 martie 2015, și prin Decizia nr. 3 din 28 februarie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 327 din 13 aprilie 2018.

Prin decizia instanței de contencios constituțional s-a arătat că legiuitorul a prevăzut prin textul legal supus controlului de constituționalitate o cauză de reducere a limitelor de pedeapsă, a cărei rațiune este de a institui un instrument eficient pentru combaterea infracțiunilor grave prin determinarea persoanelor care dețin informații decisive în acest sens de a le furniza organelor judiciare (paragrafele 13 și 16 din Decizia nr. 67 din 26 februarie 2015 a Curții Constituționale).

Ulterior, prin Decizia nr. 3 din 28 februarie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, analiza instituției prevăzute de art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, a fost dezvoltată, statuându-se că aceasta are natura juridică a unei cauze legale speciale de reducere a pedepsei, cu caracter personal, a cărei aplicabilitate este condiționată de îndeplinirea cumulativă a unor cerințe referitoare la: calitatea persoanei care o invocă, conduita procesuală pe

care trebuie să o adopte aceasta și stadiul cauzei în care se urmărește producerea efectelor atenuante de pedeapsă.

Aceeași natură juridică a fost reținută și în lucrările de doctrină în materie penală, arătându-se că instituția reglementată de art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, constituie o stare legală specială, subdiviziune a cauzelor de atenuare a pedepsei, cu efect direct asupra procesului de individualizare judiciară a pedepsei (Florin Streteanu, Daniel Nițu, Drept penal, Partea generală, vol. II, pag. 384, Editura Universul Juridic, 2018, București).

Aceste stări, instituții independente create de legiuitor în raport cu obiectivele sale de politică penală, influențează gravitatea faptei și răspunderea persoanei care a săvârșit-o, fără însă a avea o legătură nemijlocită cu fapta concretă și persoana făptuitorului, respectiv nu contribuie la caracterizarea ca infracțiune a unei fapte sau ca infractor a unei persoane.

Natura juridică a dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, respectiv de cauză specială, cu caracter personal, de reducere a limitelor de pedeapsă are ca efect valorificarea acestora exclusiv în cadrul procesului de individualizare judiciară a pedepsei, desigur sub rezerva îndeplinirii tuturor condițiilor legale. În concret, dacă instanța constată că sunt întrunite condițiile legale pentru reținerea dispozițiilor legale evocate, va avea în vedere, la individualizarea sancțiunii, limitele de pedeapsă prevăzute de lege reduse la jumătate, urmând să dea eficiență acolo unde este cazul celorlalte criterii de individualizare.

În ceea ce privește cea de-a doua instituție supusă analizei se constată că doar după parcurgerea procesului de individualizare judiciară a pedepsei și aplicarea acesteia printr-o hotărâre definitivă pot deveni incidente dispozițiile legale din materia contestației la executare prevăzute de art. 598 din Codul de procedură penală.

Situația premisă pentru incidența dispozițiilor art. 598 alin. (1) lit. d) teza finală din Codul de procedură penală este cea a existenței unei pedepse individual determinate, aplicată printr-o hotărâre penală definitivă intrată sub autoritatea de lucru judecat.

Rămânerea definitivă a unei hotărâri judecătorești produce un efect pozitiv, care constituie temeiul juridic al executării dispozitivului hotărârii și poartă denumirea de putere a lucrului judecat. De asemenea, tot ca urmare a pronunțării unei hotărâri definitive, se produce un efect negativ în sensul că împiedică o nouă urmărire și judecată pentru faptele și pretențiile astfel soluționate, fapt care a consacrat regula ne bis in idem, cunoscută sub denumirea de autoritate a lucrului judecat.

Din jurisprudența Curții Constituționale și cea a Curții Europene a Drepturilor Omului rezultă că unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice, care prevede, printre altele, ca soluția dată în mod definitiv oricărui litigiu de către instanțe să nu mai poată fi supusă rejudecării (Decizia Curții Constituționale nr. 663 din 24 octombrie 2017; Hotărârea din 28 octombrie 1999, pronunțată în Cauza Brumărescu împotriva României, paragraful 61). Conform acestui principiu, niciuna dintre părți nu este abilitată să solicite reexaminarea unei hotărâri definitive și executorii cu unicul scop de a obține o reanalizare a cauzei și o nouă hotărâre în privința sa. Instanțele superioare nu trebuie să își folosească dreptul de reformare decât pentru a corecta erorile de fapt sau de drept și erorile judiciare, și nu pentru a proceda la o nouă analiză (Hotărârea din 7 iulie 2009, pronunțată în Cauza Stanca Popescu împotriva României, paragraful 99).

În considerarea acestui principiu, contestația la executare reglementată de dispozițiile art. 598 din Codul de procedură penală constituie un mijloc procesual cu caracter jurisdicțional prin intermediul căruia se soluționează anumite incidente limitativ prevăzute de lege, apărute în

cursul punerii în executare a hotărârilor penale definitive sau în cursul executării pedepsei, fără însă a putea schimba sau modifica soluția care a dobândit autoritate de lucru judecat (Decizia nr. 11 din 17 aprilie 2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 613 din 24 iulie 2019).

În cazul concret al dispozițiilor art. 598 alin. (1) lit. d) teza finală din Codul de procedură penală, cauza de micșorare a pedepsei trebuie să se fi ivit după rămânerea definitivă a hotărârii penale, dar înainte de începerea executării, în timpul executării sau chiar după executarea acesteia, fără însă să poată privi aspecte de fond sau care să pună în discuție autoritatea de lucru judecat.

Or, individualizarea judiciară a pedepsei, inclusiv din perspectiva determinării limitelor prevăzute de lege pentru aceasta, constituie o chestiune intrinsecă fondului cauzei și dobândește autoritate de lucru judecat odată cu rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

Spre deosebire de cauza legală specială prevăzută de art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, care produce efecte asupra limitelor de pedeapsă prevăzute de lege și care poate fi valorificată exclusiv în procesul de individualizare judiciară a sancțiunii penale, dispozițiile art. 598 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală, în varianta orice altă cauză de micșorare a pedepsei, vizează apariția unei împrejurări ulterioare care poate produce efecte asupra pedepsei individual determinate aplicate persoanei condamnate prin hotărârea definitivă, fiind exclusă posibilitatea unei reindividualizări judiciare a aceleiași sancțiuni penale.

Așadar, o încadrare a dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor în cazul de contestație la executare prevăzut de art. 598 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală și acordarea beneficiului cauzei de reducere a limitelor de pedeapsă ar constitui o derogare de la principiul autorității de lucru judecat și o afectare a principiului securității raporturilor juridice, situație care, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, ar fi permisă și posibilă numai prin intervenirea unui motiv „substanțial și imperios” (Decizia nr. 651 din 25 octombrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1083 din 20 decembrie 2018, paragraful 56).

De altfel, această perspectivă asupra problemei de drept invocate a fost reflectată în mod constant prin jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție, arătându-se că aplicarea prevederilor art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, poate fi invocată numai cu ocazia soluționării pe fond a cauzei, iar nu pe calea contestației la executare, fiind inadmisibil ca pe această cale să se procedeze la o nouă individualizare a pedepsei (Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția penală: Decizia nr. 1.478 din 7 martie 2006, Decizia nr. 1.292 din 6 octombrie 2016, Decizia nr. 1.375 din 1 noiembrie 2016, Decizia nr. 767 din 20 septembrie 2018).

Concluzionând, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că se impune a se răspunde chestiunii de drept invocate de instanța de trimitere în sensul că dispozițiile art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor, republicată, nu constituie o cauză de micșorare a pedepsei în sensul art. 598 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală și nu pot fi invocate pe calea contestației la executare.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 475 și 477 din Codul de procedură penală, se va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a II-a penală în Dosarul nr. 6.639/3/2018 și se va stabili că dispozițiile art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția

martorilor, republicată, nu reprezintă o cauză de micșorare a pedepsei în sensul art. 598 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală. [...]

5) Decizia nr. 9/2020, publicată în M. Of. nr. 592 din 7 iulie 2020

Soluția: *Veniturile la Fondul pentru mediu, constând în contribuția de 2% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor, obținute de către deținătorul deșeurilor, persoană fizică sau juridică (de 3% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor metalice feroase și neferoase, obținute de către generatorul deșeurilor, persoană fizică sau juridică), reglementată de art. 9 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 105/2006, cu modificările și completările ulterioare, nu constituie obligație fiscală în sensul art. 2 alin. (1) lit. e) și art. 9 din Legea nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, cu modificările ulterioare.*

Considerente:

[...] 114. În ceea ce privește fondul problemei de drept supuse dezlegării, respectiv dacă contribuția la Fondul pentru mediu, de 3% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor metalice feroase și neferoase obținute de către generatorul deșeurilor, persoană fizică sau juridică, reglementată de art. 9 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005, constituie obligație fiscală în sensul art. 2 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 241/2005, se rețin următoarele:

115. Potrivit art. 9 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005 (forma în vigoare în prezent):

„Veniturile Fondului pentru mediu se constituie din:

a) o contribuție de 2% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor, obținute de către deținătorul deșeurilor, persoană fizică sau juridică. Sumele se rețin la sursă de către operatorii economici care desfășoară activități de colectare și/sau valorificare a deșeurilor, care au obligația să le vireze la Fondul pentru mediu; (...).”

116. Anterior modificării textului prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2019, quantumul contribuției era de 3% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor metalice feroase și neferoase, inclusiv a bunurilor destinate dezmembrării, obținute de către generatorul deșeurilor, respectiv deținătorul bunurilor destinate dezmembrării, persoană fizică sau juridică.

117. Conform art. 9 din Legea nr. 241/2005, „constituie infracțiuni de evaziune fiscală și se pedepsesc cu închisoare de la 2 ani la 8 ani și interzicerea unor drepturi următoarele fapte săvârșite în scopul sustragerii de la îndeplinirea obligațiilor fiscale:

a) ascunderea bunului ori a sursei impozabile sau taxabile;

b) omisiunea, în tot sau în parte, a evidențierii, în actele contabile ori în alte documente legale, a operațiunilor comerciale efectuate sau a veniturilor realizate;

c) evidențierea, în actele contabile sau în alte documente legale, a cheltuielilor care nu au la bază operațiuni reale ori evidențierea altor operațiuni fictive; (...).”

118. Totodată, art. 2 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 241/2005 definește noțiunea de „obligații fiscale”, statuând că, „în înțelesul prezentei legii”, prin acestea se înțeleg „obligațiile prevăzute de Codul fiscal și de Codul de procedură fiscală”.

119. Analizând, din perspectiva succesiunii legilor fiscale, obligațiile fiscale prevăzute de Codul fiscal și de Codul de procedură fiscală la care face trimitere norma de incriminare prin art. 2 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 241/2005, se rețin următoarele:

120. Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, în art. 2 - Impozitele, taxele și contribuțiile sociale reglementate de Codul fiscal (forma în vigoare la data faptelor), prevede expres doar anumite categorii de creanțe fiscale principale, astfel:

„(1) Impozitele și taxele reglementate prin prezentul cod sunt următoarele: a) impozitul pe profit; b) impozitul pe venit; c) impozitul pe veniturile microîntreprinderilor; d) impozitul pe veniturile obținute din România de nerezidenți; e) impozitul pe reprezentanțe; f) taxa pe valoarea adăugată; g) accizele; h) impozitele și taxele locale.

(2) Contribuțiile sociale reglementate prin prezentul cod sunt următoarele: a) contribuțiile de asigurări sociale datorate bugetului asigurărilor sociale de stat; b) contribuțiile de asigurări sociale de sănătate datorate bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate; c) contribuția pentru concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate datorată de angajator bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate; d) contribuțiile asigurărilor pentru șomaj datorate bugetului asigurărilor pentru șomaj; e) contribuția de asigurare pentru accidente de muncă și boli profesionale datorată de angajator bugetului asigurărilor sociale de stat; f) contribuția la Fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale, datorată de persoanele fizice și juridice care au calitatea de angajator potrivit art. 4 din Legea nr. 200/2006 privind constituirea și utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale, cu modificările ulterioare.”

121. Dispoziții similare se regăsesc și în art. 2 din Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, intrată în vigoare la data de 1 ianuarie 2016): "(1) Impozitele și taxele reglementate prin prezentul cod sunt următoarele: a) impozitul pe profit; b) impozitul pe veniturile microîntreprinderilor; c) impozitul pe venit; d) impozitul pe veniturile obținute din România de nerezidenți; e) impozitul pe reprezentanțe; f) taxa pe valoarea adăugată; g) accizele; h) impozitele și taxele locale; i) impozitul pe construcții. (2) Contribuțiile sociale obligatorii reglementate prin prezentul cod sunt următoarele: a) contribuțiile de asigurări sociale, datorate bugetului asigurărilor sociale de stat; b) contribuția de asigurări sociale de sănătate, datorată bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate; c) contribuția asiguratorie pentru muncă, datorată bugetului general consolidat".

122. Se constată astfel că ambele reglementări se referă exclusiv la contribuțiile sociale, contribuția la Fondul pentru mediu de 2% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor (contribuția anterioară la Fondul pentru mediu de 3% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor metalice feroase și neferoase) nefiind o contribuție socială.

123. În ceea ce privește dispozițiile Codului de procedură fiscală, se reține că, potrivit art. 22 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003, „prin obligații fiscale, în sensul prezentului cod, se înțelege:

a) obligația de a declara bunurile și veniturile impozabile sau, după caz, impozitele, taxele, contribuțiile și alte sume datorate bugetului general consolidat;

b) obligația de a calcula și de a înregistra în evidențele contabile și fiscale impozitele, taxele, contribuțiile și alte sume datorate bugetului general consolidat;

c) obligația de a plăti la termenele legale impozitele, taxele, contribuțiile și alte sume datorate bugetului general consolidat;

d) obligația de a plăti dobânzi, penalități de întârziere sau majorări de întârziere, după caz, aferente impozitelor, taxelor, contribuțiilor și altor sume datorate bugetului general consolidat, denumite obligații de plată accesorii;

e) obligația de a calcula, de a reține și de a înregistra în evidențele contabile și de plată, la termenele legale, impozitele și contribuțiile care se realizează prin stopaj la sursă;

f) orice alte obligații care revin contribuabililor, persoane fizice sau juridice, în aplicarea legilor fiscale.”

124. Legea nr. 207/2015 (în vigoare din 1 ianuarie 2016) definește, în art. 1 pct. 27, obligația fiscală ca fiind "obligația de plată a oricărei sume care se cuvine bugetului general consolidat, reprezentând obligația fiscală principală și obligația fiscală accesorie". Conform art. 1 pct. 28, prin obligație fiscală principală se înțelege obligația de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor sociale, precum și obligația organului fiscal de a restitui sumele încasate fără a fi datorate și de a rambursa sumele cuvenite, în situațiile și condițiile prevăzute de lege. Potrivit art. 1 pct. 29, prin obligație fiscală accesorie se înțelege obligația de plată sau de restituire a dobânzilor, penalităților sau a majorărilor, aferente unor obligații fiscale principale.

125. Definițiile sunt corelative celor de creanță fiscală, creanță fiscală principală și accesorie prevăzute de art. 1 pct. 10-12 din același act normativ, Legea nr. 207/2015 (creanță fiscală - dreptul la încasarea oricărei sume care se cuvine bugetului general consolidat, reprezentând creanța fiscală principală și creanța fiscală accesorie; creanță fiscală principală - dreptul la perceperea impozitelor, taxelor și contribuțiilor sociale, precum și dreptul contribuabilului la restituirea sumelor plătite fără a fi datorate și la rambursarea sumelor cuvenite, în situațiile și condițiile prevăzute de lege; creanță fiscală accesorie - dreptul la perceperea dobânzilor, penalităților sau majorărilor aferente unor creanțe fiscale principale, precum și dreptul contribuabilului de a primi dobânzi, în condițiile legii).

126. Conform art. 1 pct. 5 din același act normativ, contribuția socială reprezintă prelevarea obligatorie realizată în baza legii, care are ca scop protecția persoanelor fizice obligate a se asigura împotriva anumitor riscuri sociale, în schimbul căreia aceste persoane beneficiază de drepturile acoperite de respectiva prelevare. În mod evident, contribuția la Fondul pentru mediu nu este o contribuție socială.

127. Se observă astfel că actualul Cod de procedură fiscală redefinesc noțiunea de obligație fiscală, restrângând sfera acesteia. Astfel, dacă, potrivit Ordonanței Guvernului nr. 92/2003, noțiunea de obligație fiscală cuprindea obligația de a declara, calcula, plăti orice contribuție prevăzută de lege, actuala reglementare se referă doar la contribuțiile sociale, definite ca atare prin art. 1 pct. 5 din Legea nr. 207/2015.

128. Fiind vorba despre definirea unui element constitutiv al infracțiunilor de evaziune fiscală prevăzute de art. 9 din Legea nr. 241/2005 („... fapte săvârșite în scopul sustragerii de la îndeplinirea obligațiilor fiscale”), restrângerea sferei noțiunii de "obligații fiscale" produce consecințe din punct de vedere penal, restrângând aria de incriminare (art. 4 din Codul penal raportat la art. 3 din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările ulterioare), astfel că, indiferent de data săvârșirii faptelor și de legea în vigoare la acel moment, analiza trebuie făcută prin raportare la Legea nr. 207/2015.

129. Așadar, în prezent, contribuția la Fondul pentru mediu de 2% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor (contribuția anterioară la Fondul pentru mediu de 3% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor metalice feroase și neferoase) nu este prevăzută nici de Codul de procedură fiscală, actul normativ referindu-se, ca și Codul fiscal, exclusiv la contribuțiile sociale.

130. Pe de altă parte, se reține că, potrivit art. 12 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005, contribuțiile, taxele, penalitățile și alte sume ce constituie venit la bugetul Fondului pentru mediu se gestionează de Administrația Fondului pentru Mediu și

urmează regimul juridic al impozitelor, taxelor, contribuțiilor și al altor sume datorate bugetului general consolidat, reglementat de Legea nr. 207/2015.

131. Problema ce se ridică în continuare este aceea de a stabili dacă similitudinea de regim juridic a contribuției la Fondul pentru mediu cu impozitele, taxele, contribuțiile și celelalte sume datorate bugetului general consolidat reglementate de Codul de procedură fiscală poate conduce la interpretarea că și această contribuție reprezintă o obligație fiscală în sensul art. 2 alin. (1) lit. e) și art. 9 din Legea nr. 241/2005.

132. Pentru rezolvarea acestei chestiuni de drept trebuie pornit de la principiul legalității incriminării, principiu de rang constituțional și convențional [art. 73 alin. (3) lit. h) raportat la art. 15 alin. (2) din Constituție, art. 7 paragraful 1 din Convenția europeană a drepturilor omului], consacrat și de art. 1 din Codul penal, text ce statuează că legea penală prevede faptele care constituie infracțiuni - alin. (1) și, totodată, că nicio persoană nu poate fi sancționată pentru o faptă care nu era prevăzută de legea penală la data când a fost săvârșită - alin. (2) (*nullum crimen sine lege*).

133. Principiul legalității incriminării are consecințe nu numai în activitatea legislativă, ci și în cea jurisdicțională, iar, în aplicarea legii, impune două obligații esențiale: interpretarea strictă a legii penale și interzicerea analogiei (*lex stricta, poenallia sunt strictissimae interpretationis*), respectiv interzicerea aplicării retroactive a legii (*lex praevia*).

134. În ceea ce privește prima obligație, interpretarea strictă a legii penale este urmarea firească a principiului legalității condamnărilor (Cauza Dragotoniș și Militaru-Pidhorni împotriva României, paragraful 40, Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 420 din 23 iunie 2010). Interpretarea legii penale trebuie să urmărească cunoașterea voinței reale a legiuitorului, prin respectarea dispozițiilor explicite din norma de incriminare, iar nu crearea unei alte norme, prin analogie.

135. Analogia presupune extinderea aplicării unei norme penale cu privire la o situație nereglementată în mod expres, dar care se aseamănă cu cea descrisă de norma respectivă. În doctrină, s-a ridicat problema dacă interdicția analogiei în dreptul penal are un caracter absolut sau relativ, recunoscându-se un regim diferit după cum efectele sale se produc în favoarea sau în defavoarea inculpatului. Dacă analogia în favoarea inculpatului (*in bonam partem*) este considerată, în anumite situații, de o parte a doctrinei, admisibilă, analogia în defavoarea inculpatului (*in malam partem*) este în mod unanim considerată inadmisibilă.

136. Interzicerea extinderii legii prin analogie în defavoarea inculpatului este un principiu dezvoltat pe cale jurisprudențială și de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că: „art. 7 paragraful 1 nu se limitează la interzicerea aplicării retroactive a dreptului penal în dauna acuzatului. El consacră, de asemenea, într-o manieră mai generală, principiul legalității infracțiunilor și pedepselor și pe acela care impune de a nu se aplica legea penală, într-un mod extensiv, în detrimentul acuzatului, îndeosebi prin analogie; de aici rezultă că o infracțiune trebuie să fie definită clar de lege” (Cauza Kokkinakis împotriva Greciei, Hotărârea din 25 mai 1993, paragraful 52, <http://hudoc.echr.coe.int>). "Curtea reiterează că, potrivit jurisprudenței sale, articolul 7 cuprinde, printre altele, principiul potrivit căruia numai legea poate defini o infracțiune și poate prescrie o pedeapsă (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Deși interzice, în special, extinderea domeniului de aplicare a infracțiunilor existente la fapte care anterior nu erau infracțiuni, ea prevede, de asemenea, principiul potrivit căruia legea penală nu trebuie interpretată în detrimentul unui acuzat, de exemplu prin analogie. Rezultă că infracțiunile și sancțiunile relevante trebuie să fie clar definite de lege. Această cerință este îndeplinită atunci când individul poate ști din formularea dispoziției relevante și, dacă este

nevoie, cu asistența interpretării acesteia de către instanțe, ce acte și omisiuni îl vor face răspunzător penal" (Cauza CoA/2me și alții împotriva Belgiei, Hotărârea din 22 iunie 2000, paragraful 145, <http://hudoc.echr.coe.int>; în același sens Cauza Pessino împotriva Franței, Hotărârea din 10 octombrie 2006, paragraful 28, <http://hudoc.echr.coe.int>; Cauza Dragotoniș și Militaru-Pidhorni împotriva României, paragraful 33, Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 420 din 23 iunie 2010).

137. Totodată, trebuie subliniat faptul că garanțiile consacrate de art. 7 paragraful 1 reprezintă un element esențial al preeminenței dreptului și ocupă un loc primordial în sistemul de protecție a drepturilor omului instituit de Convenție, art. 15 paragraful 2 nepermițând statelor contractante nicio posibilitate de derogare de la acestea, în caz de război sau în caz de existență a vreunui pericol public.

138. Procedând la o interpretare a dispozițiilor legale din perspectiva acestor principii fundamentale ale dreptului penal, se rețin următoarele:

139. În primul rând, se observă că sintagma „obligații fiscale” este utilizată doar în cazul infracțiunilor prevăzute de art. 9 din Legea nr. 241/2005. În situația altor infracțiuni de evaziune fiscală din aceeași lege, referirea se face la impozite, taxe, contribuții (art. 6 - reținerea și nevărsarea sumelor reprezentând impozite, taxe, contribuții cu reținere la sursă; art. 8 - stabilirea cu rea-credință, de către contribuabil, a impozitelor, taxelor, contribuțiilor).

140. Apoi se constată că există o interpretare autentică și contextuală a noțiunii de „obligații fiscale”, legiuitorul statuând că, în înțelesul Legii nr. 241/2005, acestea se definesc ca fiind „obligațiile prevăzute de Codul fiscal și de Codul de procedură fiscală”.

141. Interpretarea autentică (legală) este obligatorie pentru materia/domeniul în care intervine și poate da naștere la diferențe în determinarea conținutului și a înțelesului aceluiași termen, în raport cu domeniul reglementat. Spre exemplu, în înțelesul legii penale noțiunea de funcționar public, definită prin art. 175 din Codul penal, are o semnificație mult mai largă decât aceeași noțiune din dreptul administrativ (Codul administrativ sau Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare), de asemenea, noțiunea de armă, definită de art. 179 din Codul penal, are un conținut mai larg decât cea statuată prin art. 2 din Legea nr. 295/2004 privind regimul armelor și munițiilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

142. În înțelesul legii penale (dispozițiile analizate constituind lege penală conform art. 173 din Codul penal), sintagma „obligații fiscale” are, în mod evident, prin voința legiuitorului, o semnificație mai restrânsă decât cea din materia fiscală, existând obligații fiscale prevăzute și în alte acte normative în afara Codului fiscal și a Codului de procedură fiscală.

143. În aceste circumstanțe, toate argumentele prin care se tinde să se demonstreze că și contribuția la Fondul pentru mediu este o obligație fiscală sunt relevante în materie fiscală, nu însă și din perspectivă penală, întrucât, astfel cum s-a arătat, această contribuție nu este prevăzută nici de Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal și nici de Legea nr. 207/2015.

144. De asemenea, având în vedere principiile anterior expuse, sunt nerelevante sub aspectul consecințelor în plan penal și dispozițiile art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005. Textul legal nu are natura unei norme penale, iar identitatea de regim juridic a unor taxe, impozite, contribuții nu conduce la concluzia unui regim identic de tragere la răspundere penală, în lipsa unei norme de incriminare care să facă referire la fiecare dintre acestea. O interpretare în sensul că noțiunea de obligații fiscale, definită de art. 2 lit. e) din Legea nr. 241/2005, cuprinde și alte impozite, taxe, contribuții, prevăzute prin legi speciale (cum este contribuția la Fondul pentru mediu), dacă acestea sunt similare, sub aspectul regimului juridic,

celor la care norma face trimitere, are ca efect o extindere a ariei de incriminare a infracțiunilor de evaziune fiscală prevăzute de art. 9 din aceeași lege, cu privire la situații nereglementate expres, dar asemănătoare cu cele reglementate, interpretarea transformându-se într-o activitate de creare a dreptului, total incompatibilă cu principiul legalității incriminării.

145. Așadar, includerea contribuției la Fondul pentru mediu de 2% (anterior 3%) din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor în sfera noțiunii de obligații fiscale, în accepțiunea dispozițiilor art. 2 lit. e) din Legea nr. 241/2005 și, implicit, în sfera de aplicare a infracțiunilor cuprinse în art. 9 alin. (1) din Legea nr. 241/2005, echivalează cu o interpretare extensivă a normei de incriminare, prin analogie, în defavoarea persoanei acuzate, interpretare care contravine art. 1 alin. (1) din Codul penal, art. 73 alin. (3) lit. h) raportat la art. 15 alin. (2) din Constituție și art. 7 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

146. În plus, este de menționat și faptul că sintagma „obligații fiscale” prevăzută de art. 9 din Legea nr. 241/2005 a făcut obiectul controlului de constituționalitate (deciziile nr. 817 din 24 noiembrie 2015, nr. 871 din 10 decembrie 2015, nr. 446 din 28 iunie 2016, nr. 634 din 17 octombrie 2017 și nr. 850 din 13 decembrie 2018), Curtea Constituțională stabilind de fiecare dată că noțiunea este clar definită de lege și că norma legală întrunește condițiile de claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate circumscrise principiului legalității prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.

147. Concluzia instanței de contencios constituțional s-a întemeiat pe argumentul că art. 2 lit. e) din Legea nr. 241/2005 reprezintă o normă de trimitere la Codul fiscal și la Codul de procedură fiscală și că aceste reglementări stabilesc cu claritate categoriile de impozite, taxe și contribuții, „acestea fiind expres enumerate de prevederile art. 2 din Codul fiscal”.

148. Astfel, prin Decizia nr. 817 din 24 noiembrie 2015, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„17. Referitor la dispozițiile de lege criticate, Curtea observă că, potrivit acestora, constituie infracțiune de evaziune fiscală ascunderea bunului ori a sursei impozabile sau taxabile în scopul sustragerii de la îndeplinirea obligațiilor fiscale, iar, potrivit art. 2 din Legea nr. 241/2005, în înțelesul legii, expresia «obligații fiscale» se referă la obligațiile prevăzute de Codul fiscal și de Codul de procedură fiscală. Curtea reține, de asemenea, că, potrivit art. 1 alin. (1) din Codul fiscal, codul stabilește cadrul legal pentru impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii prevăzute la art. 2 din același act normativ, precizându-se și contribuabilii care au obligația să plătească aceste impozite, taxe și contribuții sociale, precum și modul de calcul și de plată a acestora. Astfel, Codul fiscal reglementează fiecare categorie de impozit, taxă și contribuție, indicând, de asemenea, persoana impozabilă, modul de determinare a impozitului, modul de declarare și termenele legale.

(...)

19. Curtea observă că termenul de «obligație fiscală» este definit și în art. 1 pct. 27 din Codul de procedură fiscală din 20 iulie 2015, care potrivit art. 353 intră în vigoare de la 1 ianuarie 2016. Astfel, obligația fiscală reprezintă obligația de plată a oricărei sume care se cuvine bugetului general consolidat, reprezentând obligația fiscală principală și obligația fiscală accesorie. Totodată, potrivit art. 1 pct. 28 și 29 din același act normativ, obligația fiscală principală reprezintă obligația de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor sociale, precum și obligația organului fiscal de a restitui sumele încasate fără a fi datorate și de a rambursa sumele cuvenite, în situațiile și condițiile prevăzute de lege, iar obligația fiscală accesorie este definită ca fiind obligația de plată sau de restituire a dobânzilor, penalităților sau a majorărilor, aferente unor

obligații fiscale principale. Totodată, Curtea reține că potrivit art. 1 alin. (1) din Codul fiscal din 8 septembrie 2015, care potrivit art. 501 intră în vigoare la 1 ianuarie 2016, acesta stabilește cadrul legal privind impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii prevăzute la art. 2 alin. (2) din același act normativ, care sunt venituri ale bugetului de stat, bugetelor locale, bugetului asigurărilor sociale de stat, bugetului Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate, bugetului asigurărilor pentru șomaj și fondului de garantare pentru plata creanțelor salariale, contribuabilii care au obligația să plătească aceste impozite, taxe și contribuții sociale, precum și modul de calcul și de plată a acestora.

20. În acest context Curtea reține că, prin Decizia nr. 363 din 7 mai 2015, precitată, a statuat că este necesar ca între actele normative care reglementează un anumit domeniu să existe atât o conexiune logică pentru a da posibilitatea destinatarilor acestora să determine conținutul domeniului reglementat, cât și o corespondență sub aspectul forței lor juridice. În acest sens, normele de tehnică legislativă statuează că actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care actul normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune [art. 13 lit. a) din Legea nr. 24/2000]. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere [art. 16 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 24/2000], care operează întotdeauna între acte normative cu aceeași forță juridică.

21. Plecând de la aceste premise, Curtea apreciază că, în ceea ce privește art. 9 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 241/2005, din coroborarea normelor fiscale și procedural fiscale, mai sus menționate, rezultă cu claritate care sunt impozitele și taxele care intră sub incidența normei, acestea fiind expres enumerate de prevederile art. 2 din Codul fiscal. Totodată, în ce privește sintagma «bun sau sursă impozabilă sau taxabilă», Curtea apreciază că prin aceasta se înțelege toate veniturile și bunurile pentru care contribuabilii datorează impozite sau taxe, precum și orice act sau fapt generator de venituri care sunt supuse impozitării sau taxării. Așa fiind, Curtea consideră că infracțiunea prevăzută de art. 9 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 241/2005 este clar definită de lege, indivizii putându-și da seama din conținutul dispozițiilor legale incidente care sunt actele sau omisiunile care angajează răspunderea penală a acestora, prevederile criticate întrunind condițiile de claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate circumscrise principiului legalității prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.”

149. De asemenea, prin Decizia nr. 634 din 17 octombrie 2017, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„15. (...) prin Decizia nr. 199 din 7 aprilie 2016, paragrafele 16-20, Curtea a statuat, cu valoare de principiu, că dispozițiile art. 23 alin. (12) din Constituție impun garanția reglementării prin lege a incriminării faptelor și stabilirea sancțiunii corespunzătoare și, în mod implicit, obligația în sarcina legiuitorului de a adopta legi care să respecte cerințele de calitate, care se circumscriu principiului legalității prevăzut la art. 1 alin. (5) din Constituție. Având în vedere jurisprudența proprie și cea a Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la condițiile pe care o lege trebuie să le îndeplinească pentru a fi conformă Constituției și Convenției, Curtea a statuat că o lege îndeplinește condițiile calitative impuse atât de Constituție, cât și de Convenție, numai dacă norma este enunțată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta, astfel încât, apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita. (...) Referitor la dispozițiile de lege criticate [art. 2 lit. c) și lit. e) și art. 9 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 241/2005], Curtea a observat că, potrivit acestora, constituie infracțiune de evaziune fiscală

săvârșirea faptelor în modalitățile prevăzute la lit. a)-g) ale art. 9, sub aspectul laturii subiective presupunând intenția directă calificată prin scop, și anume sustragerea de la îndeplinirea obligațiilor fiscale. De asemenea, potrivit normei de trimitere cuprinse în art. 2 din Legea nr. 241/2005, în înțelesul legii, expresia «obligații fiscale» se referă la obligațiile prevăzute de Codul fiscal și de Codul de procedură fiscală. Astfel, Curtea a reținut că, potrivit art. 1 alin. (1) din Codul fiscal, «codul stabilește cadrul legal pentru impozitele, taxele și contribuțiile sociale obligatorii prevăzute la art. 2 din același act normativ», precizându-se și contribuabilii care au obligația să plătească aceste impozite, taxe și contribuții sociale, precum și modul de calcul și de plată a acestora. Astfel, Codul fiscal reglementează fiecare categorie de impozit, taxă și contribuție, indicând, de asemenea, persoana impozabilă, modul de determinare a impozitului, modul de declarare și termenele legale. În acest context, Curtea a reținut că este necesar ca între actele normative care reglementează un anumit domeniu să existe atât o conexiune logică pentru a da posibilitatea destinatarilor acestora să determine conținutul domeniului reglementat, cât și o corespondență sub aspectul forței lor juridice. (...) Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere [art. 16 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 24/2000], care operează întotdeauna între acte normative cu aceeași forță juridică. (...) Efectul dispoziției de trimitere constă în încorporarea ideală a prevederilor la care se face trimiterea în conținutul normei care face trimitere. Se produce astfel o împlinire a conținutului ideal al normei care face trimiterea cu prescripțiile celui alt text. Plecând de la aceste premise, Curtea a apreciat că sintagma «obligații fiscale» prevăzută de art. 9 din Legea nr. 241/2005 este clar definită de lege, indivizii putându-și da seama din conținutul dispozițiilor legale incidente care sunt actele sau omisiunile care angajează răspunderea penală a acestora, prevederile criticate întrunind condițiile de claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate circumscrise principiului legalității prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.”

150. Concluzionând, în raport cu toate argumentele anterioare, veniturile la Fondul pentru mediu constând în contribuția de 2% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor, obținute de către deținătorul deșeurilor, persoană fizică sau juridică (de 3% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor metalice feroase și neferoase, obținute de către generatorul deșeurilor, persoană fizică sau juridică), reglementată de art. 9 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005, nu constituie obligație fiscală în sensul art. 2 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 241/2005, aceasta fiind singura interpretare care conferă textului valențe constituționale și convenționale.

151. Această contribuție reprezintă, potrivit art. 9 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005, o contribuție cu reținere la sursă, care intra sub incidența dispozițiilor art. 6 din Legea nr. 241/2005, declarate neconstituționale prin Decizia Curții Constituționale nr. 363/2015. Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. 6 din Legea nr. 241/2005 nu respectă cerința de accesibilitate a legii, întrucât, pe lângă faptul că nu definesc ele însele noțiunea de „impozite sau contribuții cu reținere la sursă”, nu fac trimitere la un act normativ de rang legal care s-ar afla în conexiune cu acestea, respectiv să fie indicate, în mod concret, norme legale care stabilesc categoria impozitelor sau contribuțiilor cu reținere la sursă.

152. Astfel cum s-a statuat în jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, prin Decizia nr. 18 din 27 septembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 930 din 18 noiembrie 2016, efectul Deciziei Curții Constituționale nr. 363 din 7 mai 2015 este dezincriminarea faptei prevăzute în art. 6 din Legea nr. 241/2005 și, ca atare, omisiunea de a vira contribuția la Fondul pentru mediu prevăzută în art. 9 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005 nu este incriminată.

153. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 475 și 477 din Codul de procedură penală, se va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Ploiești - Secția penală și pentru cauze cu minori și familie, în Dosarul nr. 1.290/114/2016, și se va stabili că veniturile la Fondul pentru mediu, constând în contribuția de 2% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor, obținute de către deținătorul deșeurilor, persoană fizică sau juridică (de 3% din veniturile realizate din vânzarea deșeurilor metalice feroase și neferoase, obținute de către generatorul deșeurilor, persoană fizică sau juridică), reglementată de art. 9 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 196/2005, nu constituie obligație fiscală în sensul art. 2 alin. (1) lit. e) și art. 9 din Legea nr. 241/2005. [...]

6) Decizia nr. 10/2020, publicată în M. Of. nr. 500 din 12 iunie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Cluj - Secția penală și de minori, în Dosarul nr. 1.241/242/2017, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „Dacă în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 105 alin. (1) din Codul penal, sintagma: «dacă pe parcursul termenului de supraveghere se descoperă că persoana condamnată mai săvârșise o infracțiune până la acordarea liberării» vizează strict situația faptelor săvârșite anterior liberării condiționate și descoperite după acordarea liberării condiționate, respectiv pe parcursul termenului de supraveghere sau vizează și situația faptelor săvârșite și descoperite anterior liberării condiționate.»*

Stabilește că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 105 alin. (1) din Codul penal, sintagma „dacă pe parcursul termenului de supraveghere se descoperă că persoana condamnată mai săvârșise o infracțiune până la acordarea liberării” vizează atât situația infracțiunilor săvârșite anterior liberării condiționate și descoperite după acordarea liberării condiționate, până la împlinirea termenului de supraveghere, cât și situația infracțiunilor săvârșite anterior liberării condiționate și descoperite anterior liberării condiționate.

Considerente:

[...] Cu privire la fondul chestiunii de drept:

Problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări se rezumă, în esență, la a stabili dacă sintagma „pe parcursul termenului de supraveghere se descoperă că persoana condamnată mai săvârșise o infracțiune până la acordarea liberării” vizează strict situația faptelor săvârșite anterior liberării condiționate și descoperite după acordarea liberării condiționate, respectiv pe parcursul termenului de supraveghere sau vizează și situația faptelor săvârșite și descoperite anterior liberării condiționate.

Așadar, prezenta cauză are ca premisă factuală necesară stabilirea înțelesului sintagmei „pe parcursul termenului de supraveghere”, precum și al sintagmei „descoperirea unei infracțiuni”.

În aceste coordonate, Înalta Curte reține, sub un prim aspect, că liberarea condiționată este un mijloc judiciar de individualizare a pedepsei în cursul executării acesteia, fiind reglementată în titlul III privind „Pedepsele” din Codul penal, capitolul V referitor la „Individualizarea pedepselor”, în secțiunea a 6-a denumită „Liberarea condiționată”, art. 99-106. Decizia de acordare a liberării condiționate, de revocare sau de anulare a acesteia este de competență exclusivă a instanței de judecată, iar soluția instanței care se pronunță asupra liberării condiționate depinde de hotărârea judecătorească anterioară, prin care s-a aplicat pedeapsa din a cărei executare ar urma să se producă liberarea. Prin urmare, orice schimbare, modificare a

acestei pedepse, în condițiile prevăzute de lege, antrenează și reevaluarea hotărârii ce privește liberarea condiționată.

O schimbare sau modificare a pedepsei intervine atunci când, după acordarea liberării condiționate, cel condamnat a săvârșit o nouă infracțiune, descoperită în termenul de supraveghere și pentru care s-a pronunțat pedeapsa închisorii ori atunci când pe parcursul termenului de supraveghere se descoperă că persoana condamnată a mai săvârșit o infracțiune până la acordarea liberării condiționate, pentru care i s-a aplicat pedeapsa închisorii. În aceste situații intervine revocarea sau anularea liberării condiționate a pedepsei, fiind aplicabile dispozițiile de la recidivă și pluralitatea intermediară, în cazul revocării liberării condiționate, respectiv dispozițiile de la concursul de infracțiuni, recidivă sau pluralitatea intermediară, în cazul anulării liberării condiționate.

Anularea liberării condiționate, prevăzută de art. 105 din Codul penal, este o reglementare nou-introdusă, fiind fundamentată pe considerente care privesc funcționarea instituției în raport cu natura și finalitățile sale. Aceasta nu are corespondent în Codul penal din 1969, însă, alături de revocare, constituie consecința săvârșirii unei infracțiuni de către persoana condamnată și împiedică producerea efectelor definitive ale liberării condiționate.

Referitor la natura juridică a anulării liberării condiționate, în doctrină (I. Molnar, în G.A. Antoniu, T. Toader - coordonatori, „Explicațiile Noului Cod penal”, vol. II, Editura Universul Juridic, București, 2015, p. 270) s-a arătat că aceasta reprezintă instrumentul juridic necesar pentru remedierea situațiilor în care liberarea condiționată a fost acordată neîntemeiat, instanța neavând acces la toate informațiile relevante și care ar fi constituit un impediment pentru acordarea liberării condiționate.

În același sens a statuat și Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, în Decizia nr. 42/2008, pronunțată în recurs în interesul legii, cu referire la anularea suspendării condiționate a executării pedepsei. În cuprinsul acestei decizii s-a menționat că „anularea, intervenind datorită unei cauze anterioare, preexistente suspendării condiționate a executării pedepsei și săvârșirii unei noi infracțiuni în termenul de încercare, sancționează tocmai neîndeplinirea condițiilor în care aceasta putea fi dispusă.” S-a mai arătat, în consecință, că „anularea suspendării condiționate a executării pedepsei constituie un remediu procesual având ca scop desființarea dispoziției de suspendare atunci când aceasta este lovită, *ab initio*, de un viciu esențial, fiind impusă de necesitatea ca soluția să fie conformă cu realitatea obiectivă și să se înlăture o situație contrară adevărului, ce nu își găsește justificare cât timp există o perseverență a inculpatului de a săvârși fapte penale de natură a duce la revocarea suspendării condiționate”. Între suspendarea sub supraveghere a executării pedepsei și liberarea condiționată există o serie de similitudini, ambele fiind modalități de individualizare judiciară a executării pedepsei, ambele presupunând o supraveghere a persoanei condamnate pe parcursul unei perioade de timp denumite termen de supraveghere, precum și sancțiunea revocării în cazul săvârșirii unei infracțiuni pe parcursul termenului de supraveghere ori sancțiunea anulării, în cazul în care se descoperă că cel condamnat mai săvârșise o infracțiune înainte de pronunțarea hotărârii prin care s-a dispus suspendarea sau liberarea.

Prin urmare, considerentele reținute în decizia sus-menționată cu privire la instituția anulării suspendării condiționate sunt de actualitate și pot fi reținute cu privire la instituția anulării liberării condiționate.

Anularea liberării condiționate reprezintă astfel hotărârea instanței de judecată care nu a cunoscut că infractorul mai săvârșise o infracțiune până la acordarea liberării, pentru care i s-a aplicat pedeapsa închisorii chiar după expirarea termenului de supraveghere, situație în care

instanța de judecată va anula măsura de individualizare și va stabili o nouă pedeapsă, potrivit dispozițiilor de la concursul de infracțiuni, recidivă și pluralitatea intermediară.

Art. 105 alin. (1) din Codul penal prevede imperativ că, dacă cel liberat condiționat a mai săvârșit o infracțiune anterior liberării condiționate, infracțiune care a fost descoperită pe parcursul termenului de supraveghere și pentru care i s-a aplicat pedeapsa închisorii chiar după expirarea acestui termen, liberarea condiționată se anulează. Constatarea nulității este de competența instanței de judecată care judecă sau a judecat în primă instanță infracțiunea săvârșită de cel liberat condiționat înainte de acordarea liberării condiționate, astfel cum rezultă din prevederile art. 588 alin. (1) din Codul de procedură penală.

Condițiile pentru a se dispune anularea condiționată, prevăzute de art. 105 alin. (1) din Codul penal, sunt următoarele:

1. persoana condamnată să mai fi săvârșit o infracțiune anterior acordării liberării condiționate;

2. infracțiunea să fie descoperită pe parcursul termenului de supraveghere;

3. pentru infracțiunea săvârșită până la acordarea liberării condiționate să se aplice pedeapsa închisorii, chiar după expirarea termenului de supraveghere.

Momentul săvârșirii infracțiunii este determinat de legiuitor, prin stabilirea unei limite temporale, respectiv până la momentul la care a rămas definitiv hotărârea prin care s-a acordat liberarea condiționată. Astfel, este necesar ca persoana condamnată să fi săvârșit o infracțiune anterior condamnării la pedeapsa din a cărei executare s-a dispus liberarea condiționată ori ulterior condamnării, anterior începerii executării pedepsei sau în timpul executării acesteia. În aceste situații, între infracțiunea pentru care s-a aplicat pedeapsa din executarea căreia persoana condamnată a fost liberată condiționat și infracțiunea săvârșită până la acordarea liberării pot exista următoarele forme de pluralitate de infracțiuni: concurs, pluralitatea intermediară sau recidivă postcondamnatorie.

Pentru determinarea momentului descoperirii infracțiunii care atrage anularea liberării condiționate este necesar a stabili înțelesul sintagmei „pe parcursul termenului de supraveghere”, precum și pe cel al sintagmei „descoperirea unei infracțiuni”.

Înțelesul sintagmei „descoperirea unei infracțiuni” este, și în cazul anulării liberării condiționate, acela dat de doctrina și de jurisprudența cristalizată sub imperiul Codului penal din 1969, în cadrul analizei anulării suspendării condiționate și sub supraveghere a executării pedepsei, anume acela de luare la cunoștință de către autoritățile competente să cerceteze infracțiunea, să îl identifice pe făptuitor și să ia măsuri pentru tragerea la răspundere penală a acestuia (Ș. Daneș, V. Papadopol, "Individualizarea judiciară a pedepselor", ediția a II-a, Editura Juridică, București, p. 331), cu precizarea că se referă la o infracțiune săvârșită anterior acordării liberării condiționate.

Totodată, se observă că sintagma „descoperirea unei infracțiuni” nu a fost raportată la un anumit moment procesual, însă, pentru ca anularea liberării condiționate să opereze, este necesar să se descopere până la împlinirea duratei pedepsei că persoana condamnată a săvârșit această infracțiune. În acest mod se asigură stabilitatea situațiilor juridice definitiv câștigate, astfel că infracțiunile descoperite ulterior împlinirii termenului de supraveghere nu vor mai determina anularea liberării condiționate, pedepsele aplicate pentru acestea fiind executate separat.

În ceea ce privește sintagma „pe parcursul termenului de supraveghere” trebuie menționat că art. 100 alin. (6) din Codul penal definește termenul de supraveghere pentru condamnat ca fiind „intervalul cuprins între data liberării condiționate și data împlinirii duratei pedepsei”.

Astfel, într-o interpretare strict gramaticală a art. 105 alin. (1) din Codul penal, sintagma „pe parcursul termenului de supraveghere” vizează infracțiunile săvârșite de persoana condamnată până la data liberării condiționate, descoperite între data liberării condiționate și data împlinirii pedepsei, situație în care liberarea condiționată se anulează.

Înalta Curte notează însă faptul că, prin raportare la ansamblul normelor care reglementează individualizarea pedepselor și ținând seama de scopul liberării condiționate, într-o interpretare sistematică și teleologică a art. 105 alin. (1) din Codul penal, sintagma „pe parcursul termenului de supraveghere” vizează infracțiunile săvârșite de persoana condamnată până la data liberării condiționate, descoperite cel mai târziu până în momentul expirării termenului de supraveghere, situație în care liberarea condiționată se anulează.

Dacă la momentul analizării îndeplinirii condițiilor pentru liberarea condiționată instanța competentă avea date despre săvârșirea de către persoana condamnată a unei infracțiuni anterior acestui moment, putea ține cont de aceasta doar dacă ar fi fost constatată într-o hotărâre judecătorească de condamnare, rămasă definitivă, cunoscută de către instanța competentă să dispună liberarea condiționată. Numai în această situație instanța de judecată, care analiza îndeplinirea condițiilor pentru liberarea condiționată, ar fi putut constata că nu sunt îndeplinite condițiile pentru liberarea condiționată.

Dacă la data acordării liberării condiționate pentru infracțiunea săvârșită de către persoana condamnată anterior acestui moment a fost începută urmărirea penală în rem, s-a dispus efectuarea în continuare a urmăririi penale față de persoana condamnată, s-a pus în mișcare acțiunea penală ori s-a pronunțat o hotărâre în primă instanță, este evident că infracțiunea a fost descoperită de către autorități, însă nu poate fi avută în vedere la analiza îndeplinirii condițiilor pentru acordarea liberării condiționate, întrucât operează prezumția de nevinovăție. În aceste situații, instanța care judecă infracțiunea săvârșită de persoana condamnată anterior acordării liberării condiționate va putea dispune anularea liberării condiționate, dacă sunt îndeplinite și celelalte condiții prevăzute de art. 105 alin. (1) din Codul penal.

Totodată, este însă posibil ca, din diferite motive, infracțiunile săvârșite de persoana condamnată până la data liberării condiționate să fi fost descoperite anterior acordării liberării condiționate, dar să nu fi ajuns la cunoștința instanței de judecată, astfel încât să poată fi avute în vedere la analiza îndeplinirii condițiilor pentru acordarea liberării condiționate.

Analizând condițiile liberării condiționate prevăzute de art. 99 alin. (1) lit. d) și art. 100 alin. (1) lit. d) din Codul penal, Înalta Curte constată că liberarea condiționată în cazul detențiunii pe viață și în cazul pedepsei închisorii poate fi dispusă, dacă instanța are convingerea că persoana condamnată s-a îndreptat și s-a reintegrat în societate. Or, dacă la momentul acordării liberării condiționate s-ar fi cunoscut faptul că persoana condamnată mai săvârșise o infracțiune până la acel moment, atunci instanța ar fi avut posibilitatea să își formeze convingerea că persoana condamnată nu s-a îndreptat, având în vedere întreaga activitate infracțională desfășurată de aceasta. Totodată, în cadrul procedurii de acordare a liberării condiționate, astfel cum rezultă din dispozițiile art. 97 alin. (3) lit. d) și e) din Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, se ține seama de conduita persoanei condamnate și de antecedentele sale penale.

Având în vedere relevanța descoperirii infracțiunii săvârșite de către persoana condamnată până la împlinirea duratei termenului de supraveghere, iar nu de la data acordării liberării condiționate, în raport cu rațiunea anulării liberării condiționate prin prisma efectelor acestei instituții de drept penal, Înalta Curte apreciază că voința legiuitorului nu a fost aceea de a

limita momentul de început al descoperirii săvârșirii infracțiunii la data acordării liberării condiționate.

În practică, din diferite motive, infracțiunea care a fost descoperită anterior datei liberării condiționate nu a ajuns și la cunoștința autorităților judiciare care au analizat și judecat liberarea condiționată și nu există nicio rațiune pentru care să nu fie aplicabile dispozițiile art. 105 alin. (1) din Codul penal cu ocazia judecării infracțiunii care atrage liberarea, scopul anulării liberării condiționate fiind acela de a remedia situațiile în care liberarea condiționată a fost acordată neîntemeiat condamnatului care, pe nedrept, a fost liberat condiționat. Totodată, anularea liberării condiționate tinde la remedierea situației în care persoana condamnată ar ajunge să execute în mod distinct pedepsele aplicate pentru două sau mai multe infracțiuni.

Așa cum s-a menționat mai sus, anularea liberării condiționate este un instrument juridic necesar pentru remedierea situațiilor în care liberarea condiționată a fost acordată fără să fi fost îndeplinite condițiile în care putea fi dispusă.

Văzând rațiunea și mecanismul anulării liberării condiționate, necesitatea ca persoana condamnată să execute în aceeași modalitate pedepsele aplicate pentru pluralitatea de infracțiuni, în contextul aplicării unei pedepse potrivit dispozițiilor privitoare la concursul de infracțiuni, recidivă sau pluralitate intermediară, Înalta Curte apreciază că sintagma „pe parcursul termenului de supraveghere” din cuprinsul art. 105 alin. (1) din Codul penal trebuie interpretată în sensul stabilirii unei limite temporale, a unui termen-limită până la care infracțiunea trebuie descoperită, respectiv până la împlinirea termenului de supraveghere.

Acesta este și sensul dat de legiuitor în mod explicit în art. 106 din Codul penal, referitor la efectele liberării condiționate, care prevede că „în cazul în care condamnatul nu a săvârșit o infracțiune descoperită până la expirarea termenului de supraveghere, nu s-a dispus revocarea liberării condiționate și nu s-a descoperit o cauză de anulare, pedeapsa se consideră executată”. În acest text de lege, care prevede condițiile în care pedeapsa se consideră executată, legiuitorul nu mai utilizează sintagma „infracțiunea descoperită în termenul de supraveghere” sau „pe parcursul termenului de supraveghere”, ci utilizează sintagma „până la expirarea termenului de supraveghere”, cu referire la momentul până la care trebuie să fi fost descoperită infracțiunea săvârșită de persoana condamnată care a fost liberată condiționat și care ar fi atras fie revocarea, fie anularea liberării condiționate, în funcție de momentul săvârșirii infracțiunii.

Pentru considerentele mai sus arătate, Înalta Curte va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Cluj - Secția penală și de minori, în Dosarul nr. 1.241/242/2017, și va stabili că sintagma „dacă pe parcursul termenului de supraveghere se descoperă că persoana condamnată mai săvârșise o infracțiune până la acordarea liberării” vizează atât situația infracțiunilor săvârșite anterior liberării condiționate și descoperite după acordarea liberării condiționate, până la împlinirea termenului de supraveghere, cât și situația infracțiunilor săvârșite anterior liberării condiționate și descoperite anterior liberării condiționate. [...]

7) Decizia nr. 12/2020, publicată în M. Of. nr. 554 din 26 iunie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Timișoara -- Secția penală în Dosarul nr. 1.934/220/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „Dacă, în interpretarea dispozițiilor art. 269 și art. 270 din Codul de procedură penală, actul de procedură care trebuie făcut într-un anumit termen este trimis prin e-mail/fax, în ultima zi a termenului care se calculează pe zile, este socotit a fi făcut în termen, chiar dacă actul de procedură se înregistrează la organul judiciar după expirarea termenului.”*

Stabilește că în interpretarea dispozițiilor art. 269 și art. 270 din Codul de procedură penală, dacă actul de procedură care trebuie făcut într-un anumit termen este trimis prin e-mail sau fax, în ultima zi a termenului care se calculează pe zile, este socotit a fi făcut în termen, chiar dacă actul de procedură se înregistrează la organul judiciar după expirarea termenului.

Considerente:

[...] XII.2. *Chestiunea de drept supusă dezlegării*

Prealabil, se impune precizarea faptului că în analiza prezentei chestiuni de drept nu se poate porni de la cele statuate în Decizia nr. 34 din 15 mai 2017 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 803 din 11 octombrie 2017, în condițiile în care materia în care a fost pronunțată această soluție este diferită, iar dispozițiile legale analizate nu au corespondent în Codul de procedură penală.

Chiar dacă, potrivit prevederilor art. 2 alin. (2) din Codul de procedură civilă, dispozițiile codului se aplică și în alte materii, în măsura în care legile care le reglementează nu cuprind dispoziții contrare, se remarcă faptul că în Codul de procedură penală există dispoziții care reglementează exact această materie, nefiind în prezența unui vid de reglementare.

Mai mult, este de remarcat faptul că decizia menționată nu mai este aplicabilă, în condițiile în care ulterior pronunțării acesteia a intervenit modificarea prevederilor art. 183 din Codul de procedură civilă, prin Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.074 din 18 decembrie 2018, iar, așa cum dispune art. 521 alin. (4) raportat la art. 518 din Codul de procedură civilă, decizia își încetează aplicabilitatea de la data modificării actului normativ.

Prin raportare la această modificare legislativă, se remarcă faptul că intenția legiuitorului este în sensul clarificării condițiilor de exercitare a drepturilor procesuale ale părților în sensul garantării exercițiului dreptului, chiar dacă această manifestare de voință este realizată prin utilizarea mijloacelor tehnice moderne în ultima zi a termenului legal, fără a avea relevanță momentul la care în evidențele instanței de judecată se înregistrează actul.

Punctul de plecare în analiza chestiunii de drept a cărei dezlegare se solicită îl reprezintă în mod evident distincția dintre depunerea unui act procedural la instanța de judecată și înregistrarea acestui act în evidențele instanței, precum și efectele produse.

Depunerea unui act procedural la instanța de judecată reprezintă acțiunea pe care subiectul procesual interesat o realizează, în exercitarea unui drept prevăzut de lege, constând în predarea organului judiciar a instrumentului probator care confirmă existența actului procedural.

În condițiile societății actuale, caracterizată prin dezvoltarea amplă a tehnologiei informatice, depunerea unui act procedural se poate realiza prin modalități clasice, personal, prin prezentarea celui interesat la sediul organului judiciar, prin poștă, ori prin utilizarea mijloacelor tehnice informatice de comunicare, prin poștă electronică ori fax.

Ultima modalitate de depunere are o consacrare legală clară, Codul de procedură penală permițând utilizarea acesteia de către subiecții procesuali, așa cum acest lucru rezultă din coroborarea prevederilor art. 264 alin. (1) din Codul de procedură penală cu art. 257 alin. (5) din Codul de procedură penală.

Primul text legal prevede: „Comunicarea celorlalte acte de procedură se face potrivit dispozițiilor prevăzute în prezentul capitol”, în vreme ce al doilea text legal, aflat în același capitol, prevede: „Citarea se poate realiza și prin intermediul poștei electronice sau prin orice alt sistem de mesagerie electronică, cu acordul persoanei citate”.

Chiar dacă ultimul text legal se referă la procedura de citare, în condițiile în care art. 264 alin. (1) din Codul de procedură penală face trimitere la toate dispozițiile capitolului I din titlul VI, nu există vreo rațiune pentru a considera că subiecților procesuali nu le este permisă apelarea la această modalitate de comunicare.

Prevederile art. 270 alin. (1) din Codul de procedură penală instituie norme speciale pentru persoanele care fie se află în anumite situații care nu le permit depunerea personală a actelor procedurale, respectiv sunt într-un loc de deținere sau militari, fie înțeleg să utilizeze o cale de comunicare clasică, prin intermediul scrisorii recomandate.

Instituirea acestei categorii distincte de acte procedurale considerate ca fiind făcute în termen nu exclude acceptarea depunerii prin intermediul poștei electronice ori prin fax a înscrisurilor emanând de la subiecții procesuali interesați, iar realitatea cotidiană demonstrează că realizarea comunicării în acest mod este din ce în ce mai prezentă.

Momentul depunerii actului de procedură la instanța de judecată prin e-mail sau fax este cel care rezultă din analiza informațiilor oferite de către mijloacele tehnice ale organului judiciar, atât comunicarea prin poșta electronică, cât și cea prin intermediul faxului, permițând identificarea cu certitudine a intervalului orar de recepționare, prin analiza rapoartelor informatice, element care înlătură necesitatea certificării avute în vedere de textul legal anterior citat.

Actul de procedură trimis prin poștă electronică sau fax instanței de judecată este un document care se depune în mod direct și instantaneu la organul judiciar, neexistând un interval de timp între momentul depunerii și cel al recepționării, cum este situația avută în vedere de prevederile art. 270 din Codul de procedură penală.

Înregistrarea reprezintă activitatea desfășurată de personalul instanței de judecată de înscriere în evidențele specifice a actului procedural.

Această activitate este reglementată în acte normative subsidiare, respectiv în Regulamentul de ordine interioară a instanțelor judecătorești, aprobat prin Hotărârea nr. 1.375 din 17 decembrie 2015 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 970 din 28 decembrie 2015, cu modificările ulterioare.

Astfel, potrivit prevederilor art. 132 alin. (1) din Regulament: „Căile de atac prezentate direct sau primite prin poștă, curier, fax sau poștă electronică se înregistrează mai întâi în registrul general de dosare, în formă informatizată sau scrisă, după care registratorul le predă președintelui instanței sau persoanei desemnate de acesta, care le va rezolva, de regulă, în aceeași zi.”

Rezultă din elementele prezentate anterior faptul că, în vreme ce depunerea unui act procedural reprezintă o manifestare a voinței unui subiect procesual, înregistrarea acestui act în evidențele instanței de judecată reprezintă o activitate administrativă, ulterioară.

Efectele atribuite celor două noțiuni prin Codul de procedură penală sunt diferite, în sensul că prin raportare la momentul depunerii unor acte procedurale se determină respectarea

unor termene procedurale peremptorii, a căror nesocotire atrage sancțiunea decăderii, cum este cazul declarării apelului, a contestației, în vreme ce data înregistrării prezintă relevanță pentru determinarea momentului de început al termenelor de recomandare, care nu sunt susceptibile de sancțiuni procesuale.

Procesul penal implică desfășurarea în timp a unei activități compuse dintr-o succesiune de acte reglementate de legea de procedură penală. Această desfășurare în timp impune ca, în disciplinarea actelor procesuale și procedurale componente, să se țină seama de elementul timp.

În conformitate cu prevederile art. 269 din Codul de procedură penală:

„(1) La calcularea termenelor procedurale se pornește de la ora, ziua, luna sau anul prevăzut în actul care a provocat curgerea termenului, în afară de cazul când legea dispune altfel.

(2) La calcularea termenelor pe ore sau pe zile nu se socotește ora sau ziua de la care începe să curgă termenul, nici ora sau ziua în care acesta se împlinește.

(3) Termenele socotite pe luni sau pe ani expiră, după caz, la sfârșitul zilei corespunzătoare a ultimei luni ori la sfârșitul zilei și lunii corespunzătoare din ultimul an. Dacă această zi cade într-o lună care nu are zi corespunzătoare, termenul expiră în ultima zi a acelei luni.

(4) Când ultima zi a unui termen cade într-o zi nelucrătoare, termenul expiră la sfârșitul primei zile lucrătoare care urmează.”

Condiția instituită prin acest text legal este ca exercițiul dreptului procesual penal să se realizeze în interiorul termenului stabilit de norma care îl prevede, în modalitățile stabilite prin aceasta, iar sancțiunea care intervine în cazul nerespectării termenului este cea prevăzută de art. 268 alin. (1) din Codul de procedură penală, respectiv decăderea din exercițiul dreptului și nulitatea actului făcut peste termen.

Cum noțiunea de „depunere” este utilizată în Codul de procedură penală în relație cu exercitarea apelului sau contestației, rezultă că dreptul de a exercita aceste căi de atac trebuie să se realizeze prin depunerea cererii de apel, respectiv de contestație, la organul judiciar indicat prin normă, în interiorul termenului prevăzut de aceasta, legea necondiționând valabilitatea manifestării de voință de înregistrarea în evidențele instanței în interiorul termenului.

În cazul particular analizat, când această activitate este realizată de subiectul procesual prin intermediul mijloacelor informatice de comunicare, poștă electronică sau fax, depunerea cererii este realizată efectiv în momentul la care aparatul specifică a instanței de judecată a recepționat comunicarea, iar acest lucru este demonstrat de raportul informatic oferit de dispozitiv.

Ca atare, dacă actul de procedură care trebuie făcut într-un anumit termen este trimis prin e-mail sau fax în ultima zi a termenului care se calculează pe zile, este socotit a fi făcut în termen, chiar dacă înregistrarea sa la organul judiciar se realizează după expirarea termenului, în condițiile în care depunerea acestuia se realizează la momentul recepționării comunicării de aparatul informatică a organului judiciar, fapt ce este dovedit prin raportul informatic oferit, indiferent de momentul înregistrării în evidențele instanței, operație administrativă ulterioară.

În raport cu cele arătate, Înalta Curte de Casație și Justiție va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Timișoara - Secția penală în Dosarul nr. 1.934/220/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept: „Dacă, în interpretarea dispozițiilor art. 269 și art. 270 din Codul de procedură penală, actul de procedură care trebuie făcut într-un anumit termen, este trimis prin e-mail/fax, în ultima zi a termenului care se calculează pe zile, este socotit a fi făcut în termen, chiar dacă actul de procedură se înregistrează la organul judiciar după expirarea termenului.”

Va stabili că, în interpretarea dispozițiilor art. 269 și art. 270 din Codul de procedură penală, dacă actul de procedură care trebuie făcut într-un anumit termen este trimis prin e-mail sau fax, în ultima zi a termenului care se calculează pe zile, este socotit a fi făcut în termen, chiar dacă actul de procedură se înregistrează la organul judiciar după expirarea termenului. [...]

8) Decizia nr. 13/2020, publicată în M. Of. nr. 721 din 11 august 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Pitești - Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie, în Dosarul nr. 4.233/109/2018, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „dacă întreprinzătorul titular al unei întreprinderi individuale reprezintă, în sensul prevăzut de art. 308 alin. (1) din Codul penal raportat la art. 175 alin. (2) teza a II-a din Codul penal, persoana care exercită permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) din Codul penal, respectiv în cadrul unei întreprinderi individuale ce exercită un serviciu de interes public, care este supusă controlului ori supravegherii autorităților publice cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public” și stabilește că:*

Întreprinzătorul titular al unei întreprinderi individuale nu are, în sensul dispozițiilor art. 308 alin. (1) din Codul penal, calitatea de persoană care exercită permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) din Codul penal, în raporturile cu întreprinderea individuală.

În cazul în care întreprinzătorul titular al unei întreprinderi individuale exercită un serviciu de interes public care este supus controlului ori supravegherii autorităților publice cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public, acesta are calitatea de funcționar public în accepțiunea dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal.

Considerente:

[...] XII.2. Privitor la fondul chestiunii de drept

Soluționarea problemei de drept cu care a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție presupune stabilirea relației dintre întreprinzător și întreprinderea individuală, respectiv natura juridică a raportului dintre întreprinzătorul titular și întreprinderea individuală.

Astfel, potrivit art. 2 lit. e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, întreprinzătorul este persoana fizică care organizează o întreprindere economică (activitate economică desfășurată în mod organizat, permanent și sistematic, combinând resurse financiare, forță de muncă, materii prime, mijloace logistice și informație, pe riscul întreprinzătorului, în cazurile și în condițiile prevăzute de lege).

Întreprinderea individuală reprezintă, conform art. 2 lit. g) din același act normativ, întreprinderea economică, fără personalitate juridică, organizată de un întreprinzător persoană fizică.

Din economia dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008 rezultă că legiuitorul a conferit calitatea de subiect de drept implicat în raporturile juridice, respectiv de titular al ansamblului de drepturi și obligații instituite în desfășurarea activităților economice întreprinzătorului persoană fizică, și nu întreprinderii individuale care este o entitate fără personalitate juridică.

În acest sens, art. 4 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 prevede că activitățile economice pot fi desfășurate de persoanele fizice ca întreprinzători titulari ai unei întreprinderi individuale, iar potrivit art. 7 alin. (1), obligația de înregistrare și autorizare a funcționării îi incumbă întreprinzătorului persoană fizică, și nu întreprinderii individuale, care nu dobândește personalitate juridică prin înregistrarea la registrul comerțului, prevedere expresă reglementată în art. 22 din aceeași ordonanță de urgență.

În același sens converg și prevederile inserate în cuprinsul capitolul III secțiunea a 2-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008, relative la „Regimul juridic al întreprinzătorului persoană fizică titular al întreprinderii individuale”, din denumirea marginală a acestei secțiuni rezultând, cu certitudine, că subiectul de drept titular al ansamblului de drepturi și obligații pe care legea le instituie este întreprinzătorul persoană fizică.

Nu în ultimul rând, se constată că art. 27 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 reglementează doar cazurile de încetare a activității și de radiere a întreprinzătorului persoană fizică.

Această concluzie rezultă și din considerentele Deciziei nr. 1/2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 138 din 23 februarie 2016, instanța supremă relevând că „întreaga construcție normativă existentă în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 este centrată pe ideea recunoașterii întreprinzătorului ca unic subiect de drept implicat în raporturile juridice pe care le disciplinează. (...) În acest context normativ rezultă că întreprinderea individuală constituie o formă de activitate economică organizată în condițiile legii de persoana fizică titulară, iar nu o entitate de sine stătătoare, capabilă a dobândi drepturi și obligații proprii în condițiile prevăzute de art. 188 din Codul civil”.

Prin urmare, legiuitorul nu a conferit întreprinderii individuale calitatea de subiect de drept distinct de întreprinzătorul titular al întreprinderii individuale. În același sens a concluzionat și Curtea Constituțională, în considerentele Deciziei nr. 209/2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 571 din 11 iulie 2019, în cazul similar al întreprinderii familiale.

Pe cale de consecință, neexistând o separare între întreprinderea individuală și întreprinzătorul titular al acesteia, în condițiile în care, așa cum s-a arătat anterior, acesta din urmă este subiectul de drept angajat în relațiile cu terții, investind întreprinderea individuală cu exercitarea unui serviciu de interes public, autoritățile publice investesc însuși întreprinzătorul cu exercitarea acestui serviciu.

În aceste condiții, serviciul de interes public este prestat de întreprinzătorul persoană fizică titular al întreprinderii individuale, iar investirea, controlul și supravegherea de către autoritățile publice relativ la îndeplinirea respectivului serviciu public se realizează cu privire la întreprinzătorul titular al întreprinderii individuale, care dobândește calitatea de funcționar public în accepțiunea dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal.

Și considerentele hotărârii prealabile pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție, menționată anterior, în sensul că „subiectul de drept angajat în relațiile cu terții este întotdeauna întreprinzătorul persoană fizică”, „doar acesta având capacitatea de a-și asuma obligații (...) și de a răspunde (...)”, conduc la concluzia că întreprinzătorul este cel care exercită serviciul de interes public.

În raport cu ipoteza relevată în conținutul întrebării ce face obiectul sesizării, respectiv în situația în care activitatea economică desfășurată în cadrul întreprinderii individuale constă în prestarea unui serviciu de interes public, supus controlului ori supravegherii autorităților publice,

întreprinzătorul, care organizează această activitate, este persoana supusă controlului ori supravegherii autorităților publice cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu, așa încât acesta are calitatea de funcționar public în sensul dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal.

Întreprinzătorul titular al întreprinderii individuale nu face parte dintre persoanele la care se referă art. 308 alin. (1) din Codul penal, nefiind o persoană care exercită, permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) din Codul penal.

Astfel, pe de o parte, întreprinderea individuală nu are, în mod cert, calitatea de persoană fizică, ci reprezintă o formă de organizare a unei activități, respectiv o întreprindere economică organizată de un întreprinzător persoană fizică, cu sensul atribuit întreprinderii economice în art. 2 lit. f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008.

Pe de altă parte, întreprinzătorul nu exercită, permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul întreprinderii individuale. Acesta este titularul întreprinderii individuale, persoana care organizează întreprinderea și care răspunde pentru obligațiile asumate în exploatarea întreprinderii, după cum rezultă din art. 26 din aceeași ordonanță de urgență.

Nu în ultimul rând, în considerentele Deciziei nr. 1/2016 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, s-a reținut, cu caracter obligatoriu, că „întreprinzătorul persoană fizică - titular al întreprinderii individuale - este cel care, în calitate de «angajator persoană fizică», poate angaja terțe persoane”.

Prin urmare, raporturile dintre persoana fizică - întreprinzătorul titular și întreprinderea individuală nu sunt raporturi de subordonare, întreprinzătorul nu este angajat, nu exercită vreo însărcinare în cadrul întreprinderii individuale și nu lucrează în serviciul acesteia.

Față de cele ce precedă, Înalta Curte de Casație și Justiție concluzionează în sensul că întreprinzătorul titular al unei întreprinderi individuale nu este inclus în sfera de incidență a prevederilor art. 308 alin. (1) din Codul penal, neavând calitatea de persoană care exercită permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) din Codul penal. În concepția Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008, întreprinzătorul nu exercită vreo însărcinare în cadrul întreprinderii, ci este însuși titularul întreprinderii individuale, cel care organizează activitatea sub forma unei întreprinderi individuale.

În situația în care întreprinzătorul, ca titular al unei întreprinderi individuale, exercită un serviciu de interes public care este supus controlului ori supravegherii autorităților publice cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public, acesta are calitatea de funcționar public în accepțiunea dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal.

Având în vedere problema de drept supusă analizei și modalitatea de redactare a întrebării adresate de instanța de sesizare, se apreciază că se impune reformularea acesteia din rațiuni de acuratețe juridică, în condițiile în care chestiunea de drept în discuție rezultă cu claritate din conținutul întrebării, așa încât nu aduce atingere limitelor sesizării, dar și în considerarea naturii și scopului procedurii reglementate de art. 475 din Codul de procedură penală, mecanism de prevenire a unei practici judiciare neunitare.

În considerarea celor expuse, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Pitești - Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie, în Dosarul nr. 4.233/109/2018, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „dacă întreprinzătorul titular al unei întreprinderi individuale reprezintă, în sensul prevăzut de art. 308 alin. (1) din Codul penal

raportat la art. 175 alin. (2) teza a II-a din Codul penal, persoana care exercită permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) din Codul penal, respectiv în cadrul unei întreprinderi individuale ce exercită un serviciu de interes public, care este supusă controlului ori supravegherii autorităților publice cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public” și va stabili că:

Întreprinzătorul titular al unei întreprinderi individuale nu are, în sensul dispozițiilor art. 308 alin. (1) din Codul penal, calitatea de persoană care exercită permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice prevăzute la art. 175 alin. (2) din Codul penal, în raporturile cu întreprinderea individuală.

În cazul în care întreprinzătorul titular al unei întreprinderi individuale exercită un serviciu de interes public care este supus controlului ori supravegherii autorităților publice cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu public, acesta are calitatea de funcționar public în accepțiunea dispozițiilor art. 175 alin. (2) din Codul penal. [...]

9) Decizia nr. 14/2020, publicată în M. Of. nr. 135 din 10 februarie 2021

Soluția: Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Oradea - Secția penală și pentru cauze cu minori în Dosarul nr. 918/271/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „dacă, în condițiile art. 335 alin. (3) din Codul penal, acțiunea de încredințare a unui vehicul pentru a fi condus pe drumurile publice unei persoane despre care știa că se află sub influența alcoolului trebuie să vizeze o persoană care să aibă o îmbibație alcoolică de peste 0,80 g/l alcool pur în sânge sau este suficient ca aceasta să aibă o îmbibație alcoolică, indiferent de gradul de alcoolemie”.

Stabilește că, în interpretarea dispozițiilor art. 335 alin. (3) din Codul penal, care incriminează fapta unei persoane de a încredința un vehicul pentru conducerea pe drumurile publice unei persoane despre care știa că se află sub influența alcoolului, acestea trebuie să vizeze o persoană care să aibă o îmbibație alcoolică de peste 0,80 g/l alcool pur în sânge.

Considerente:

[...] XIV.2. Privitor la fondul chestiunii de drept

Prealabil, trebuie subliniat că problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări o constituie chestiunea dacă sintagma „sub influența alcoolului”, folosită de legiuitor în cuprinsul art. 335 alin. (3) din Codul penal, este echivalentă cu sintagma „sub influența băuturilor alcoolice”, cuprinsă în dispozițiile art. 196 alin. (1) din Codul penal ori trebuie să ne raportăm în stabilirea înțelesului acesteia la aceea din cuprinsul art. 336 din Codul penal, respectiv „sub influența alcoolului”.

Completul investit consideră că sintagmele „sub influența băuturilor alcoolice”, utilizată în dispozițiile art. 196 alin. (1) din Codul penal, și „sub influența alcoolului”, utilizată în art. 335 alin. (3) din Codul penal (ce face obiectul prezentei sesizări), nu sunt echivalente.

Pentru a ajunge la această concluzie, trebuie avut în vedere că cele două infracțiuni au un obiect juridic diferit. Astfel, în timp ce, în cazul infracțiunii de vătămare corporală din culpă prevăzute de art. 196 alin. (1) din Codul penal, obiectul juridic constă în relațiile sociale referitoare la dreptul persoanei la integritate corporală și sănătate, în ipoteza infracțiunii prevăzute de art. 336 alin. (1) din Codul penal, obiectul juridic special este reprezentat de relațiile sociale referitoare la protecția siguranței circulației pe drumurile publice, ale căror

existență și desfășurare normale sunt condiționate de interzicerea conducerii vehiculului sub influența băuturilor alcoolice peste o anumită limită sau sub influența unor substanțe psihoactive.

Pe de altă parte, aflarea unei persoane sub influența băuturilor alcoolice nu presupune, în mod necesar și exclusiv, ca aceasta să aibă o îmbibație alcoolică de peste 0,80 g/l alcool pur în sânge, această valoare putând fi chiar mai mică. De altfel, prin Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în materie penală nr. 8/2018 s-a statuat că, în interpretarea dispozițiilor art. 196 alin. (1) teza I din Codul penal, care incriminează fapta prevăzută în art. 193 alin. (2) din Codul penal săvârșită din culpă de către o persoană aflată sub influența băuturilor alcoolice, existența infracțiunii de vătămare corporală din culpă nu este condiționată de o anumită limită a îmbibației alcoolice.

Totodată, prin Decizia nr. 564/2018, Curtea Constituțională, sesizată cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 196 alin. (1) din Codul penal, a reținut că aflarea unei persoane sub influența băuturilor alcoolice nu presupune, în mod necesar și exclusiv, existența unei alcoolemii mai mari de 0,80 g/l. Astfel, influența băuturilor alcoolice se poate manifesta atât în ceea ce privește îmbibația alcoolică de până la 0,80 g/l, cât și la cea de peste 0,80 g/l.

De asemenea, a reținut că, în ceea ce privește dispozițiile criticate, legiuitorul nu a precizat dacă în cazul săvârșirii infracțiunii de vătămare corporală din culpă trebuie să se constate existența unei alcoolemii mai mari de 0,80 g/l.

În acest context, s-a constatat că, potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, atunci când legiuitorul nu face el singur distincția între anumite elemente avute în vedere în momentul legiferării, interpretul nu poate realiza această distincție (în același sens, Decizia nr. 355 din 4 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 11 mai 2007; Decizia nr. 305 din 12 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 485 din 29 iunie 2016). Principiul anterior menționat este aplicabil indiferent de caracterul normei supuse interpretării sau de materia în care aceasta a fost adoptată. În acest sens, în practica judiciară s-a reținut că „acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă (...), chiar dacă este în discuție o zonă normativă specială (...). Astfel (...), formulării generale a textului îi corespunde o aplicare în aceeași măsură generală, neputând fi introduse distincții dacă legea nu le încorporează.” (Decizia nr. 10 din 18 iunie 2012, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 19 iulie 2012). Din examinarea dispozițiilor art. 196 alin. (1) teza I din Codul penal reiese că legiuitorul a înțeles să incrimineze fapta prevăzută în art. 193 alin. (2) din Codul penal săvârșită din culpă de către o persoană aflată sub influența băuturilor alcoolice fără a face vreo referire la o limită a îmbibației alcoolice.

Din această perspectivă, Curtea Constituțională a constatat, prin decizia menționată mai sus, că atât timp cât legiuitorul nu a prevăzut vreo distincție în cuprinsul art. 196 alin. (1) din Codul penal, nici interpretul nu poate realiza această distincție, în sensul coroborării acestor dispoziții cu cele ale art. 336 din același cod.

În esență, Curtea Constituțională a constatat că denumirea marginală a articolului 336 din Codul penal este „Conducerea unui vehicul sub influența alcoolului sau a altor substanțe”, legiuitorul folosind în acest caz sintagma „influența alcoolului”. Totodată, a reținut că, potrivit art. 47 alin. (5) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, „La coduri și la legi de mare întindere, articolele vor fi prevăzute cu denumiri marginale, exprimând sintetic obiectul lor; acestea nu au semnificație proprie în conținutul reglementării”. Cu alte cuvinte, denumirea marginală a unui articol este folosită de către legiuitor

în scopul unei mai bune sistematizări a actului normativ respectiv, aceasta neproducând efecte juridice.

Astfel, Curtea a concluzionat că nu se poate face o eventuală corelație între sintagma „sub influența băuturilor alcoolice”, din cuprinsul art. 196 alin. (1) din Codul penal și sintagma „sub influența alcoolului”, conținută în denumirea marginală a art. 336 din același act normativ.

Un alt argument reținut este acela că dispozițiile art. 336 alin. (1) din Codul penal sunt aplicabile numai în ipoteza conducerii vehiculelor pe drumurile publice, în timp ce norma de incriminare cuprinsă în art. 196 alin. (1) teza I din Codul penal nu este limitată la vătămările corporale produse prin accidente de circulație ale conducătorilor de vehicule pe drumurile publice.

În plus, trebuie subliniat și că în art. 196 din Codul penal legiuitorul folosește expresia „sub influența băuturilor alcoolice”, în timp ce în art. 335 din Codul penal, ca și în art. 336 din Codul penal, legiuitorul folosește expresia „sub influența alcoolului”. Aceste expresii, care nu sunt identice, nu sunt folosite întâmplător. În dispozițiile art. 196 din Codul penal, legiuitorul preia expresia care se referă la fapta ce constituie contravenție, nu pe cea care se referă la infracțiune. În acest sens, este de observat că în Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 670 din 3 august 2006, cu modificările și completările ulterioare, contravenția prevăzută la art. 102 alin. (3) lit. a) se referă la: „conducerea sub influența băuturilor alcoolice, dacă fapta nu constituie, potrivit legii, infracțiune”. Astfel, rezultă că atunci când folosește expresia sub influența băuturilor alcoolice, legiuitorul se referă la fapta ce constituie contravenție (o îmbibație alcoolică sub 0,80 g/l alcool pur), iar atunci când folosește expresia „sub influența alcoolului” se referă la fapta ce constituie infracțiune (o îmbibație alcoolică de peste 0,8 g/l alcool pur în sânge).

Prin urmare, sintagma „sub influența alcoolului” folosită de legiuitor în art. 335 alin. (3) teza finală din Codul penal face trimitere la infracțiunea prevăzută de art. 336 din Codul penal, respectiv la condiția ca îmbibația alcoolică a conducătorului auto să depășească 0,8 g/l alcool pur în sânge.

În final, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent pentru dezlegarea unor chestiuni drept în materie penală mai reține că, în situația în care s-ar considera că săvârșește infracțiunea prevăzută de art. 335 alin. (3) din Codul penal, cel care încredințează un vehicul unei persoane care se află sub influența băuturilor alcoolice, indiferent de valoarea alcoolemiei persoanei care conduce vehiculul, s-ar putea ajunge la situația absurdă ca cel care conduce vehiculul să nu răspundă penal, fapta săvârșită nefiind infracțiune (în situația în care valoarea alcoolemiei se situează sub limita de 0,80 g/l), iar cel care a încredințat vehiculul să răspundă penal.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 477 din Codul de procedură penală, va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Oradea - Secția penală și pentru cauze cu minori în Dosarul nr. 918/271/2019, urmând a stabili că, în interpretarea dispozițiilor art. 335 alin. (3) din Codul penal, care incriminează fapta unei persoane de a încredința un vehicul pentru conducerea pe drumurile publice unei persoane despre care știa că se află sub influența alcoolului, trebuie să vizeze o persoană care să aibă o îmbibație alcoolică de peste 0,80 g/l alcool pur în sânge. [...]

10) Decizia nr. 17/2020, publicată în M. Of. nr. 958 din 19 octombrie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a II-a penală, în Dosarul nr. 678/740/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept: „În aplicarea dispozițiilor art. 124 alin. (3) din Codul penal, în cazul înlocuirii măsurii educative a internării într-un centru educativ cu măsura internării într-un centru de detenție, fiind incidentă ipoteza concursului de infracțiuni, se scade din durata măsurii educative a internării într-un centru de detenție perioada executării măsurii educative a internării într-un centru educativ?”*

Stabilește că, în aplicarea dispozițiilor art. 124 alin. (3) din Codul penal, în cazul înlocuirii măsurii educative a internării într-un centru educativ cu măsura internării într-un centru de detenție, fiind incidentă ipoteza concursului de infracțiuni, se scade din durata măsurii educative a internării într-un centru de detenție perioada executării măsurii educative a internării într-un centru educativ.

Considerente:

[...] Cu privire la fondul chestiunii de drept

Problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări este determinată de faptul că legiuitorul nu a reglementat expres deducerea din durata măsurii educative a internării într-un centru de detenție aplicate a duratei deja executate din măsura internării într-un centru educativ. De aceea, chiar dacă Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, în jurisprudența sa (Decizia nr. 14 din 12 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 454 din 24 iunie 2015), a arătat, în esență, că este necesar ca sesizarea să tindă la interpretarea în abstracto a unor dispoziții legale determinate, iar nu la rezolvarea implicată a unor chestiuni ce țin de particularitățile fondului speței, nefiind astfel avută în vedere situația vidului legislativ, este evident că până la o viitoare reglementare este necesar ca prin intermediul acestui instrument de unificare a practicii judiciare să se pronunțe, bineînțeles, fără a adăuga la lege, ci printr-o interpretare logico-juridică sistematică a normelor juridice incidente, o hotărâre prealabilă pentru dezlegarea de principiu a chestiunii supuse dezbaterei, respectiv „În aplicarea dispozițiilor art. 124 alin. (3) din Codul penal, în cazul înlocuirii măsurii educative a internării într-un centru educativ cu măsura internării într-un centru de detenție, fiind incidentă ipoteza concursului de infracțiuni, se scade din durata măsurii educative a internării într-un centru de detenție perioada executării măsurii educative a internării într-un centru educativ?”

În primul rând, chestiunea analizată nu își găsește rezolvare, neavând incidență directă, în problema de drept și soluția impusă acesteia prin Decizia nr. 2 din 26 ianuarie 2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 192 din 15 martie 2016, respectiv că “în ipoteza infracțiunilor concurente săvârșite în timpul minorității, judecate separat, durata măsurii educative neprivative de libertate, dispusă pentru o infracțiune concurentă și executată, nu se scade din durata măsurii educative neprivative sau privative de libertate, dar va fi avută în vedere la alegerea și stabilirea sancțiunii conform art. 129 alin. (1) din Codul penal.”

Această decizie vizează doar ipoteza necomputerii duratei deja executate dintr-o măsură educativă neprivativă de libertate dispusă pentru o infracțiune concurentă din durata măsurii educative rezultante dispuse ulterior, în considerarea întregii pluralități infracționale reținute în sarcina infractorului minor. După cum se evidențiază și în cuprinsul acestei hotărâri prealabile, unul dintre principalele motive care au fundamentat această soluție a fost eterogenitatea măsurilor educative neprivative de libertate, diferențele obiective existente între acestea, precum

și între acestea și măsurile educative privative de libertate, aspecte care fac practic imposibilă scăderea duratei deja executate într-una dintre ele din durata unei alteia, dispusă ulterior ca măsură educativă pentru întreaga pluralitate de infracțiuni.

Or, este evident că această problemă nu se ridică în prezenta situație supusă discuției, în speță fiind vorba despre măsurile educative privative de libertate, a căror executare implică, în esență, același aspect: privarea de libertate a minorului, în condițiile supunerii acestuia, pe durata executării, la programe de pregătire școlară și calificare profesională potrivit aptitudinilor acestuia, precum și la programe de reintegrare socială.

Astfel, art. 124 din Codul penal reglementează regimul juridic al măsurii educative privative de libertate a internării într-un centru educativ ce reprezintă, alături de internarea într-un centru de detenție, prevăzută de art. 125 din Codul penal, cele mai aspre sancțiuni penale ce pot fi aplicate minorilor infractori.

Dispozițiile art. 124 alin. (3) din Codul penal au în vedere cazul unui infractor minor aflat în executarea măsurii educative privative de libertate a internării într-un centru educativ care este judecat pentru o altă infracțiune săvârșită anterior dispunerii definitive a internării în centrul educativ sau care săvârșește o nouă infracțiune, în timpul executării măsurii educative privative de libertate a internării într-un centru educativ, pentru care de asemenea este judecat.

În aceste condiții, potrivit aceluiași text de lege [art. 124 alin. (3) din Codul penal], instanța poate să mențină măsura educativă inițial dispusă, prelungind durata acesteia, dar fără ca astfel să se depășească maximum prevăzut de lege [3 ani, potrivit art. 124 alin. (2) din Codul penal], sau să înlocuiască măsura educativă privativă de libertate anterior dispusă cu măsura educativă privativă de libertate mai severă, respectiv internarea într-un centru de detenție.

Este de observat că doar în raport cu această ultimă soluție, lăsată la alegerea instanței, în ipotezele indicate de art. 124 alin. (3) din Codul penal, se ridică problema de drept care constituie obiectul sesizării.

Rezultă că dacă instanța ar opta pentru prima dintre soluțiile sancționatoare pe care legea i le pune la dispoziție în această ipoteză, și anume menținerea măsurii educative inițial dispuse (internarea în centrul educativ), prelungind durata acesteia, dar fără să depășească maximumul de 3 ani prevăzut de lege, perioada deja executată (din măsura educativă privativă de libertate în cauză) până la judecarea noii infracțiuni și dispunerea prelungirii respectivei măsuri educative se va deduce din durata aceleiași măsuri educative stabilite (prin prelungire) în final pentru întreaga pluralitate de infracțiuni comisă de infractorul minor.

Concluzia care se desprinde este că, în pofida faptului că operațiunea deducerii nu este prevăzută expres de lege, în acest caz totuși ea se impune în mod firesc, logic și natural, fiind de neconceput neaplicarea sa pe motivul inexistenței unei dispoziții legale explicite care să o consacre, altfel fiind posibil ca infractorul minor să execute, pentru o pluralitate de infracțiuni comise, o sancțiune privativă de libertate (cu titlu de măsură educativă) superioară maximumului permis de lege.

Acceptarea punctului de vedere potrivit căruia este imposibilă deducerea măsurii educative a internării în centrul educativ deja executate, în ipoteza analizată, ridică serioase incongruențe juridice și prin raportare la imperativul scăderii duratei măsurilor preventive privative de libertate din durata final stabilită a unei măsuri educative privative de libertate.

A fortiori, dacă durata măsurilor preventive privative de libertate se deduce din durata internării în centrul de detenție, dispusă în baza art. 124 alin. (3) din Codul penal, prin înlocuirea internării în centrul educativ, în ipotezele acelui text legal, se impune aceeași soluție prin

raportare la perioada de privare de libertate executată deja cu titlu de măsură educativă privativă de libertate a internării în centrul educativ.

În caz contrar, s-ar ajunge la crearea unei situații mai grave minorului infractor aflat într-o situație juridică identică cu infractorul major, respectiv săvârșirea de infracțiuni concurente ce au fost judecate separat, pentru care s-a aplicat și executat deja o parte dintr-o sancțiune penală privativă de libertate, înainte de pronunțarea hotărârii definitive finale vizând întreaga pluralitate de infracțiuni comisă. Evident că inculpatul major va beneficia de deducerea perioadei executate, pe când infractorul minor nu, ceea ce este inadmisibil, raportat la faptul că legiuitorul penal a urmărit, pentru minori, instituirea unui regim sancționator specific, diferențiat, în sensul unui grad de severitate mai scăzut față de regimul sancționator incident în cazul infractorilor majori.

Convergent, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 601 din 27 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1057 din 13 decembrie 2018, a admis excepția de neconstituționalitate referitoare la dispozițiile art. 129 alin. (2) lit. b) din Codul penal, constatându-se că sintagma "cel puțin" din cuprinsul acestora este neconstituțională. Printre considerentele principale ale acestei decizii, instanța de contencios constituțional a avut în vedere tocmai faptul că prevederea legală în cauză conducea la o situație mai nefavorabilă în cazul infractorilor minori, prin comparație cu situațiile similare vizându-i pe infractorii majori.

Mai mult, dispozițiile art. 127 din Codul penal fac trimitere la art. 73 din Codul penal, care reglementează deducerea privării de libertate executate în afara țării. Astfel, din durata unei măsuri educative privative de libertate dispuse în România în sarcina unui infractor minor (indiferent de principiul de aplicare în spațiu a legii penale române potrivit căruia a fost acesta judecat, respectiv teritorialitatea, personalitatea, realitatea sau universalitatea) urmează a se computa, după caz, durata unei eventuale măsuri preventive privative de libertate sau a unei măsuri educative privative de libertate dispuse pentru aceeași persoană și pentru aceeași infracțiune de către o instanță străină a cărei hotărâre este recunoscută în România.

Or, este discriminatoriu ca durata deja executată a unei măsuri educative privative de libertate executate în străinătate, care poate fi doar parțial echivalentă cu măsurile educative privative de libertate reglementate de legiuitorul român, să se deducă din durata unei măsuri educative privative de libertate aplicate în România, fără ca același tratament să se aplice însă în cazul în care, potrivit art. 124 alin. (3) din Codul penal, instanța ar înlocui internarea în centrul educativ cu internarea în centrul de detenție. Aceeași concluzie se impune și față de deducerea măsurii arestării preventive dispuse față de minorul care se află în executarea măsurii educative a internării într-un centru educativ, pentru o infracțiune concurentă cu cea pentru care s-a luat această măsură.

În același sens al unei reglementări indirecte sunt și dispozițiile art. 19 din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările ulterioare, conform cărora, la data intrării în vigoare a Codului penal actual, măsura educativă a internării într-un centru de reeducare, aplicată potrivit Codului penal anterior, s-a înlocuit cu măsura educativă a internării într-un centru educativ, iar perioada executată din măsura educativă a internării în centrul de reeducare, precum și durata reținerii și arestării preventive se consideră ca parte executată din durata măsurii educative a internării în centrul educativ.

De altfel, este de observat că legiuitorul a admis expres computarea duratei unei măsuri educative privative de libertate executate din durata unei pedepse. Sunt avute în vedere dispozițiile cuprinse în art. 129 alin. (3) din Codul penal combinat cu ale art. 129 alin. (2) lit. b) din Codul penal, care stabilesc situația juridică a infractorului ce a comis o infracțiune în timpul minorității pentru care i se stabilește o măsură educativă privativă de libertate, fără a distinge care

dintre cele două, iar alta în concurs, după ce a devenit major, pentru care i se va stabili o pedeapsă cu închisoarea.

În această ipoteză, atunci când atât măsura educativă, cât și pedeapsa sunt privative de libertate, așa cum s-a precizat mai sus, după aplicarea dispozițiilor art. 129 alin. (2) lit. b) din Codul penal și dispunerea executării pedepsei majorate ca echivalent al neexecutării distincte a măsurii educative, din durata pedepsei astfel stabilite se va computa privarea de libertate deja executată cu titlu de măsură educativă privativă de libertate, indiferent care dintre cele două existente, din momentul săvârșirii infracțiunii comise după majorat.

Un argument în plus este dat de dispozițiile art. 299 din Regulamentul de aplicare a Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 157 din 10 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 271 din 11 aprilie 2016, conform căroră „Dispozițiile art. 43-49 se aplică în mod corespunzător în centrele educative și de detenție”. Prin urmare, regimul juridic al executării măsurilor educative privative de libertate este identic cu cel al executării pedepselor, dispozițiile normative din Regulament privind noțiunea de regim de executare a pedepselor privative de libertate (art. 43), regulamentul de ordine interioară (art. 44-46), precum și definirea, conținutul și comunicarea programului zilnic (art. 47-49) fiind aplicabile atât în penitenciare, cât și în centrele educative și de detenție.

Pe de altă parte, în nicio împrejurare situația judecării separate a infracțiunilor concurente nu îi este imputabilă minorului. În acest context, a refuza posibilitatea deducerii din durata măsurii educative privative de libertate mai severe, final dispuse, a perioadei deja executate din măsura educativă privativă de libertate mai ușoară, inițial stabilită pentru una dintre infracțiunile concurente, se poate interpreta ca o formă de sancționare a minorului infractor pentru un aspect de natură procesuală ce nu i se poate imputa acestuia, așa cum s-a precizat. Practic, s-ar ajunge în punctul în care statul, prin organele judiciare, și-ar invoca, în unele ipoteze posibile, propria culpă, pentru a conduce la o sancționare mai severă a minorului infractor. Inutil de subliniat că o asemenea practică ar fi nu doar nelegală, ci și profund inechitabilă, mai ales în domeniul în care interesul superior al copilului este o sarcină formal asumată de statul român în numeroase angajamente internaționale.

Lipsa unei dispoziții legale exprese în materie nu ar trebui să conducă la interpretarea rigidă a imposibilității computării în cazul în care, potrivit art. 124 alin. (3) din Codul penal, instanța înlocuiește internarea în centrul educativ cu internarea în centrul de detenție, deoarece o asemenea soluție ar respecta doar aparent „litera legii”, în detrimentul unei evidente soluții opuse, formulate „în spiritul legii”. [...]

11) Decizia nr. 19/2020, publicată în M. Of. nr. 874 din 24 septembrie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Oradea - Secția penală și pentru cauze cu minori în Dosarul nr. 13.613/271/2018 prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a următoarei chestiuni de drept: „dacă noțiunea de polițist prevăzută de art. 257 alin. (4) din Codul penal are un sens restrâns și se referă doar la poliștii a căror activitate și statut sunt reglementate de Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române și Legea nr. 360/2002 privind Statutul poliștilor sau are un sens larg, general, care cuprinde și poliștii locali a căror activitate și statut sunt reglementate*

de Legea poliției locale nr. 155/2010 și Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici”.

Stabilește că, în interpretarea dispozițiilor art. 257 alin. (4) din Codul penal, noțiunea de „polițist” are în vedere și persoana care exercită funcția de polițist local în temeiul Legii poliției locale nr. 155/2010.

Considerente:

[...] *Cu privire la chestiunea de drept a cărei dezlegare se solicită*

Interpretate din perspectivă istorică, dispozițiile art. 257 alin. (4) din Codul penal, care incriminează o variantă agravată a infracțiunii de ultraj în considerarea unei calități determinate a subiectului pasiv secundar (polițist sau jandarm ori membru de familie al acestuia), preiau dispozițiile similare existente în Codul penal din 1968, care incriminau în art. 239 alin. 5, ca variantă agravată, infracțiunea de ultraj săvârșită împotriva unui judecător sau procuror, organ de cercetare penală, expert, executor judecătoresc, polițist, jandarm ori militar.

Începând cu anul 1996, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 140/1996 pentru modificarea și completarea Codului penal din 1968, legislația penală română a incriminat în mod constant o variantă agravată a infracțiunii de ultraj în considerarea unei anumite calități a subiectului pasiv secundar, între care se regăsește și aceea de polițist.

Legiuitorul și-a modificat această opțiune odată cu adoptarea și intrarea în vigoare, la 11 august 2006, a Legii nr. 278/2006 pentru modificarea și completarea Codului penal, precum și pentru modificarea și completarea altor legi, când, „pentru a asigura o protecție egală tuturor funcționarilor publici, a fost înlăturată de la infracțiunea de ultraj circumstanța prin care răspunderea penală era agravată dacă fapta era comisă împotriva unui magistrat, polițist, jandarm sau militar”.⁵⁰

Ulterior, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 198/2008 privind modificarea și completarea Codului penal, intrată în vigoare la 8 decembrie 2008, a fost reintrodusă varianta agravată a infracțiunii de ultraj, în considerarea unei anumite calități a subiectului pasiv, respectiv judecător sau procuror, organ de cercetare penală, expert, executor judecătoresc, polițist, jandarm ori militar, întrucât s-a constatat că „în ultima perioadă au devenit tot mai numeroase faptele prin care se aduce atingere autorității și înfăptuirii justiției, de natură să afecteze imaginea publică a organelor judiciare și a unor reprezentanți ai autorităților publice cu atribuții în domeniul ordinii și siguranței publice, precum și încrederea cetățenilor în actul de justiție, prin acțiuni de natură a sfida organele judiciare sau reprezentanții unor autorități publice”.⁵¹

Prin urmare, începând cu anul 1996, cu excepția unei perioade limitate de timp, calitatea de polițist a subiectului pasiv secundar determină o agravare a răspunderii penale pentru săvârșirea infracțiunii de ultraj.

Elementul de noutate adus de Codul penal în vigoare constă în aceea că, de lege lata, varianta agravată a infracțiunii de ultraj, ca infracțiune contra autorității, are în vedere doar calitatea de polițist sau jandarm, în timp ce ultrajul împotriva unui judecător sau procuror este incriminat distinct, sub forma infracțiunii de ultraj judiciar prevăzute în art. 279 din Codul penal și incluse printre infracțiunile contra înfăptuirii justiției.

⁵⁰ A se vedea expunerea de motive la proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Codului penal, precum și pentru modificarea și completarea altor legi, devenit ulterior Legea nr. 278/2006.

⁵¹ A se vedea preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 198/2008 privind modificarea și completarea Codului penal.

„Justificarea incriminării distincte a infracțiunii de ultraj judiciar față de infracțiunea de ultraj constă în aceea că, prin voința legii, judecătorul, procurorul sau avocatul au atribuțiile judiciare cele mai importante, iar de modul de îndeplinire a acestora depinde decisiv buna desfășurare a cursului unui proces și rezultatul acestuia, astfel că asigurarea unei protecții sporite împotriva oricărei forme de violență exercitată asupra lor este, din această perspectivă, justificată”. Totodată, în ce privește includerea ultrajului judiciar printre infracțiunile contra înfăptuirii justiției, aceasta a fost susținută „de necesitatea grupării infracțiunilor îndreptate împotriva justiției în cadrul aceluiași titlu din Codul penal”.⁵²

Păstrând în noul Cod penal varianta agravată a infracțiunii de ultraj în considerarea calității de polițist sau jandarm a subiectului pasiv secundar, se poate aprecia că legiuitorul și-a însușit și motivele care au justificat o asemenea reglementare în legislația penală anterioară, respectiv necesitatea asigurării unei protecții speciale a reprezentanților autorităților publice cu atribuții în domeniul ordinii și siguranței publice.

Prin urmare, din perspectivă istorico-teleologică, agravarea răspunderii penale în cazul infracțiunilor de ultraj săvârșite împotriva unui polițist sau jandarm nu are caracter de noutate, ci de continuitate, fiind justificată de atribuțiile acestora în domeniul ordinii și siguranței publice.

În același sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională, care, respingând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 257 alin. (4) din Codul penal, a reținut în considerentele Deciziei nr. 446/2018 că „Funcționarii publici care dețin funcția de polițist sau jandarm se află însă într-o situație diferită de ceilalți funcționari publici, având în vedere atribuțiile și obligațiile profesionale pe care aceștia le au în asigurarea securității publice, aspect ce justifică reglementarea unui regim juridic diferit sub aspectul sancționării faptelor de ultraj comise împotriva lor. Având în vedere această diferență, legiuitorul a reglementat, în cazul infracțiunii de ultraj săvârșite împotriva unui polițist sau jandarm, o pedeapsă mai mare, asigurând în acest fel o protecție penală sporită celor două categorii de funcționari publici anterior precizate. Acest regim sancționator, criticat de autorul excepției, nu este însă unul de natură a discrimina restul funcționarilor publici în raport cu polițiștii sau jandarmii, întrucât diferența de regim juridic, constând în majorarea, cu jumătate, și nu cu o treime, a limitelor speciale ale pedepsei, are o justificare obiectivă, dată de funcțiile publice diferite pe care le dețin subiecții pasivi ai variantelor normative prevăzute la art. 257 alin. (1)-(3) din Codul penal și, respectiv, la art. 257 alin. (4) din Codul penal.”

În ce privește calitatea de polițist, ca subiect pasiv secundar al variantei agravate a infracțiunii de ultraj, este cert că la origine aceasta era deținută exclusiv de polițistul care își desfășura activitatea în cadrul Poliției Române. Ulterior, în legislația în vigoare au apărut reglementări cu privire la diferite categorii de polițiști (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 104/2001 privind organizarea și funcționarea Poliției de Frontieră Române, Legea nr. 371/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea Poliției Comunitare, Legea poliției locale nr. 155/2010, Legea nr. 145/2019 privind statutul polițiștilor de penitenciare), astfel încât în prezent se pune problema dacă protecția penală sporită conferită de varianta agravată a infracțiunii de ultraj este acordată doar polițiștilor din cadrul Poliției Române sau și altor categorii de polițiști, cum este și cazul polițiștilor locali.

Astfel, potrivit art. 1 din Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, aceasta face parte din Ministerul Afacerilor Interne și este instituția specializată a

⁵² A se vedea expunerea de motive la proiectul de Lege privind Codul penal, devenit Legea nr. 286/2009 privind Codul penal.

statului care exercită atribuții privind apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, a proprietății private și publice, prevenirea și descoperirea infracțiunilor, respectarea ordinii și liniștii publice, în condițiile legii.

În ce privește poliția locală, potrivit art. 1 alin. (1) din Legea poliției locale nr. 155/2010, aceasta se înființează în scopul exercitării atribuțiilor privind apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, a proprietății private și publice, prevenirea și descoperirea infracțiunilor, în următoarele domenii:

- a) ordinea și liniștea publică, precum și paza bunurilor;
- b) circulația pe drumurile publice;
- c) disciplina în construcții și afișajul stradal;
- d) protecția mediului;
- e) activitatea comercială;
- f) evidența persoanelor;
- g) alte domenii stabilite prin lege.

Prin urmare, așa cum se poate constata, atât Poliția Română, cât și poliția locală exercită, generic, aceleași atribuții, având însă o competență generală sau, după caz, limitată la anumite domenii.

Din perspectiva criteriului avut în vedere la incriminarea variantei agravate a infracțiunii de ultraj, atât Poliția Română, cât și poliția locală sunt instituții cu atribuții în domeniul ordinii și siguranței publice.

Astfel, conform art. 3 din Strategia Ministerului Administrației și Internelor de realizare a ordinii și siguranței publice, pentru creșterea siguranței cetățeanului și prevenirea criminalității stradale, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 196/2005, forțele de ordine și siguranță publică se compun din forțe principale, forțe de sprijin, forțe complementare și forțe de excepție. În timp ce structurile de poliție fac parte, alături de jandarmi, din forțele principale, care gestionează întreaga problematică din domeniul ordinii publice pe timp de pace sau pe timpul stării de urgență, poliția comunitară și locală fac parte, alături de alte structuri, din forțele complementare, care participă la efortul forțelor principale și de sprijin, potrivit competențelor. Printre atribuțiile poliției locale în domeniul ordinii și liniștii publice, enumerate de Legea nr. 155/2010, se regăsesc următoarele:

- menține ordinea și liniștea publică în zonele și locurile stabilite prin planul de ordine și siguranță publică al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale, aprobat în condițiile legii [art. 6 lit. a) din Legea nr. 155/2010];

- menține ordinea publică în imediata apropiere a unităților de învățământ publice, a unităților sanitare publice, în parcurile auto aflate pe domeniul public sau privat al unității/subdiviziunii administrativ-teritoriale, în zonele comerciale și de agrement, în parcuri, piețe, cimitire, precum și în alte asemenea locuri publice aflate în proprietatea și/sau în administrarea unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale sau a altor instituții/servicii publice de interes local, stabilite prin planul de ordine și siguranță publică [art. 6 lit. b) din Legea nr. 155/2010];

- participă, împreună cu alte autorități competente, la asigurarea ordinii și liniștii publice cu ocazia mitingurilor, marșurilor, demonstrațiilor, procesiunilor, acțiunilor de pichetare, acțiunilor comerciale promoționale, manifestărilor cultural-artistice, sportive, religioase sau comemorative, după caz, precum și a altor asemenea activități care se desfășoară în spațiul public și care implică aglomerări de persoane [art. 6 lit. g) din Legea nr. 155/2010];

- constată contravenții și aplică sancțiuni pentru nerespectarea normelor legale privind conviețuirea socială stabilite prin legi sau acte administrative ale autorităților administrației publice centrale și locale, pentru faptele constatate în raza teritorială de competență [art. 6 lit. i) din Legea nr. 155/2010];

- execută, în condițiile legii, mandatele de aducere emise de organele de urmărire penală și instanțele de judecată care arondează unitatea/subdiviziunea administrativ-teritorială, pentru persoanele care locuiesc pe raza de competență [art. 6 lit. j) din Legea nr. 155/2010];

- participă, alături de Poliția Română, Jandarmeria Română și celelalte forțe ce compun sistemul integrat de ordine și siguranță publică, pentru prevenirea și combaterea infracționalității stradale [art. 6 lit. k) din Legea nr. 155/2010];

- acordă, pe teritoriul unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, sprijin imediat structurilor competente cu atribuții în domeniul menținerii, asigurării și restabilirii ordinii publice [art. 6 lit. n) din Legea nr. 155/2010].

De asemenea, potrivit art. 12 din Legea nr. 155/2010, în cazul infracțiunilor flagrante, personalul poliției locale procedează conform dispozițiilor art. 293 din Codul de procedură penală referitoare la constatarea acestor infracțiuni, recunoscându-se astfel implicit calitatea de organ de ordine publică a polițistului local.

Totodată, conform art. 13 din Legea nr. 155/2010, în cazul executării în comun cu unitățile/structurile Poliției Române sau cu cele ale Jandarmeriei Române a unor misiuni în domeniul menținerii sau asigurării ordinii publice ori pentru dirijarea circulației rutiere, efectivele poliției locale acționează sub coordonarea directă a Poliției Române sau a Jandarmeriei Române, după caz.

Din coroborarea tuturor acestor dispoziții legale rezultă că poliția locală face parte din forțele de ordine și siguranță publică, fiind implicată în menținerea ordinii și liniștii publice, singură, în zonele și locurile prevăzute de lege, sau în misiuni comune, alături și sub coordonarea directă a Poliției Române sau a Jandarmeriei Române, după caz.

În egală măsură, în exercitarea atribuțiilor ce îi revin, potrivit Legii nr. 155/2010, polițistul local are următoarele drepturi principale:

- să efectueze control preventiv asupra persoanei și/sau bagajului acesteia în următoarele situații: există indicii clare că s-a săvârșit, se săvârșește sau se pregătește săvârșirea unei infracțiuni sau persoana participă la manifestări publice organizate în locuri în care este interzis accesul cu arme, produse ori substanțe periculoase [art. 20 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 155/2010];

- să invite la sediul poliției locale persoanele a căror prezență este necesară pentru îndeplinirea atribuțiilor, prin aducerea la cunoștință, în scris, a scopului și a motivului invitației [art. 20 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 155/2010];

- să solicite sprijinul cetățenilor pentru identificarea, urmărirea și prinderea persoanelor care au comis fapte de natură penală sau contravențională [art. 20 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 155/2010];

- să poarte și să folosească, în condițiile prezentei legi și numai în timpul serviciului, armamentul, muniția și celelalte mijloace de apărare și intervenție din dotare [art. 20 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 155/2010];

- să folosească forța, în condițiile legii, proporțional cu starea de fapt care justifică utilizarea acesteia, în cazul nerespectării dispozițiilor pe care le-a dat în exercitarea atribuțiilor de serviciu [art. 20 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 155/2010];

- să legitimeze și să stabilească identitatea persoanelor care încalcă dispozițiile legale ori sunt indicii că acestea pregătesc sau au comis o faptă ilegală [art. 20 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 155/2010];

- să conducă la sediul poliției locale sau al unităților/structurilor teritoriale ale Poliției Române pe cei care prin acțiunile lor periclitizează integritatea corporală, sănătatea sau viața persoanelor, ordinea publică ori alte valori sociale, precum și persoanele suspecte de săvârșirea unor fapte ilegale, a căror identitate nu a putut fi stabilită în condițiile legii. Verificarea situației acestor categorii de persoane și luarea măsurilor legale, după caz, se realizează în cel mult 12 ore din momentul depistării, ca măsură administrativă [art. 20 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 155/2010].

Aceste drepturi ale polițiștilor locali corespund drepturilor pe care le au polițiștii din cadrul Poliției Române conform art. 31 alin. (1) lit. c), f), k), art. 34 alin. (1) lit. a), art. 36 alin. (1) lit. b), c) și art. 41 din Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române.

Prin urmare, atribuțiile generice, dar și cele specifice în domeniul ordinii și liniștii publice, ca și drepturile conferite de lege în exercitarea acestor atribuții, justifică o protecție penală sporită și pentru polițistul local, nu doar pentru polițistul din cadrul Poliției Române, ca subiect pasiv secundar al infracțiunii de ultraj în formă agravată, în condițiile în care ambele categorii de polițiști se supun acelorași riscuri, în ce privește integritatea lor fizică și psihică.

În acest context, este de reținut în primul rând că legea folosește termenul generic de „polițist”, fără a distinge între diferitele categorii de polițiști, după cum ei fac sau nu parte din Poliția Română.

Așa cum s-a arătat, pe lângă polițiștii din cadrul Poliției Române și cei din Poliția de Frontieră Română, care fac parte din structura Ministerului Afacerilor Interne, există și alte categorii de polițiști, cum sunt cei locali ori, mai recent, cei care își desfășoară activitatea în sistemul administrației penitenciare. Împrejurarea că anumite categorii de polițiști nu erau reglementate ca atare la momentul adoptării sau intrării în vigoare a legislației penale, fie că este vorba despre forma sa inițială, cum este Codul penal în vigoare, fie că este vorba despre o lege de modificare și/sau de completare a acesteia, cum sunt legile succesive de modificare a Codului penal din 1968, nu prezintă relevanță din perspectiva legalității incriminării variantei agravate a infracțiunii de ultraj, câtă vreme, pe de o parte, legea folosește termenul generic de „polițist”, iar pe de altă parte, cu referire specială la polițiștii locali, aceștia au atribuții și obligații profesionale în asigurarea securității publice, care sunt de esența activității unui polițist și justifică o protecție sporită din partea legii penale, prin sancționarea mai severă a faptelor de violență săvârșite împotriva lor.

Într-o asemenea ipoteză nu se pune problema interpretării legii penale prin analogie, căci nu este vorba despre o lacună a legii, ci despre un text de lege formulat generic, a cărui aplicare trebuie făcută fără a introduce distincții pe care acesta nu le prevede, căci *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*.

Nici faptul că actuala poliție locală a rezultat din reorganizarea succesivă a altor instituții (Corpul gardienilor publici și Poliția Comunitară), care existau sau nu la momentul adoptării, modificării și/sau completării legii penale, cu referire la incriminarea variantei agravate a infracțiunii de ultraj, nu poate conduce la o altă concluzie în ce privește protecția penală specială de care trebuie să se bucure polițiștii locali în activitatea desfășurată, în condițiile în care reorganizarea succesivă a respectivelor instituții nu a reprezentat doar o schimbare de titulatură, ci a adus modificări și la nivelul atribuțiilor exercitate.

Tot astfel, nici împrejurarea că poliția locală se organizează și funcționează prin hotărâre a autorității deliberative a administrației publice locale și este un compartiment funcțional din cadrul aparatului de specialitate al primarului nu prezintă relevanță, căci calitatea de subiect pasiv secundar pentru varianta agravată a infracțiunii de ultraj se întemeiază pe atribuțiile și obligațiile profesionale ale polițistului în asigurarea securității publice, iar nu pe modalitatea de organizare și funcționare a instituției din care face parte, după cum nu este condiționată de recunoașterea în prealabil a unui statut special în favoarea respectivului polițist.

În al doilea rând, însuși legiuitorul a subliniat în cuprinsul Legii nr. 155/2010 că, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, polițistul local beneficiază de o protecție similară cu cea acordată polițistului din cadrul Poliției Române.

Astfel, dispozițiile art. 37 din Legea nr. 155/2010 prevăd următoarele:

„(1) În exercitarea atribuțiilor de serviciu, polițistul local beneficiază de protecție specială, în condițiile legii, similară cu a polițistului din cadrul Poliției Române.

(2) Polițistul local și membrii familiei sale au dreptul la protecție, în condițiile legii, din partea structurilor specializate ale statului față de amenințările sau violențele la care ar putea fi supuși ca urmare a exercitării atribuțiilor de serviciu.”

O dispoziție similară există și în art. 33 din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, potrivit căreia „în exercitarea atribuțiilor de serviciu polițistul beneficiază de protecție specială, în condițiile legii”.

Or, această protecție specială de care beneficiază în egală măsură atât polițistul din Poliția Română, cât și polițistul local nu poate însemna, din perspectiva legii penale, decât faptul că acesta din urmă este subiect pasiv secundar al infracțiunii de ultraj, în forma agravată prevăzută de art. 257 alin. (4) din Codul penal, ca și polițistul din Poliția Română.

Împrejurarea că la data intrării în vigoare a Legii nr. 155/2010 dispozițiile Codului penal, implicit ale art. 257 alin. (4), nu erau încă în vigoare nu prezintă relevanță, în condițiile în care, așa cum s-a arătat anterior, polițiștii au avut calitatea de subiect pasiv secundar la varianta agravată a infracțiunii de ultraj atât sub Codul penal din 1968, cât și sub noul Cod penal.

În acest context, statutul special conferit de legiuitor polițistului din cadrul Poliției Române, în considerarea atribuțiilor de serviciu care implică îndatoriri și riscuri deosebite, nu se rezumă în cazul său la protecția penală specială în materia infracțiunii de ultraj, ci justifică drepturile care îi sunt recunoscute în art. 28-40 din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, astfel încât acest statut special nu poate constitui un argument pentru o interpretare restrictivă a noțiunii de „polițist” folosită în art. 257 alin. (4) din Codul penal.

În al treilea rând, în practică există situații în care, cu ocazia unor misiuni în domeniul menținerii sau asigurării ordinii publice, desfășurate în comun de polițiștii din cadrul Poliției Române și de polițiștii locali, în condițiile art. 13 din Legea nr. 155/2010, aceștia sunt deopotrivă ultragiați, în aceleași împrejurări de fapt. Or, într-o asemenea ipoteză, ar fi nu doar injust ca polițiști din cadrul Poliției Române să beneficieze de o protecție diferită din partea legii penale în comparație cu polițistul local, ci s-ar putea pune în discuție însăși egalitatea în fața legii consfințită în art. 16 alin. (1) din Constituția României, în condițiile în care cele două categorii de polițiști au exercitat în fapt și în drept aceleași atribuții în scopul protejării unor valori sociale importante ori a unor drepturi și libertăți fundamentale ale persoanei, fiind investiți cu exercițiul specific al autorității de stat acordat agenților de ordine publică.

În fine, în ce privește Decizia nr. 11/2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, aceasta a analizat competența de a constata și sancționa contravențiile prevăzute de art. 102 alin. (1) pct. 14 și art. 105 pct. 10 din Ordonanța de

urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, în contextul competențelor poliției locale în acest domeniu.

Concluzia exprimată în considerentele acelei decizii, în sensul că „nu se poate pune semnul egalității între polițistul rutier și polițistul local, competențele acestuia din urmă în domeniul circulației pe drumurile publice fiind limitate și expres prevăzute de lege”, nu a avut la bază constatarea că polițistul local nu ar fi polițist.

Dimpotrivă, analizând una dintre condițiile cumulative pentru a reține calitatea de „polițist rutier”, respectiv aceea de a fi „ofițer sau agent de poliție specializat”, Înalta Curte a arătat că aceasta „ar putea fi considerată ca fiind îndeplinită de un polițist local, prin prisma prevederilor art. 18 alin. (1) și (2) din Legea nr. 155/2010, potrivit cărora polițiștii locali cu atribuții în domeniul circulației rutiere sunt obligați să urmeze un program de formare inițială organizat într-o instituție de învățământ din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (...)”.

Or, dispoziția legală menționată anterior se referă în mod explicit și la „polițiștii locali care au atribuții în domeniul ordinii și liniștii publice”, ceea ce înseamnă că, păstrând același raționament exprimat în considerentele deciziei sus-citate, și aceștia îndeplinesc condiția de a fi „ofițer sau agent de poliție”, adică polițist.

În considerarea celor expuse, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Oradea - Secția penală și pentru cauze cu minori în Dosarul nr. 13.613/271/2018 prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a următoarei chestiuni de drept:

„dacă noțiunea de polițist prevăzută de art. 257 alin. (4) din Codul penal are un sens restrâns și se referă doar la polițiștii a căror activitate și statut sunt reglementate de Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române și Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului sau are un sens larg, general, care cuprinde și polițiștii locali a căror activitate și statut sunt reglementate de Legea poliției locale nr. 155/2010 și Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici”.

Va stabili că, în interpretarea dispozițiilor art. 257 alin. (4) din Codul penal, noțiunea de „polițist” are în vedere și persoana care exercită funcția de polițist local în temeiul Legii poliției locale nr. 155/2010. [...]

12) Decizia nr. 20/2020, publicată în M. Of. nr. 733 din 13 august 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția I penală, în Dosarul nr. 792/1.748/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „Interpretarea dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal cu privire la calculul pedepsei amenzii în caz de concurs de infracțiuni, în situația în care suma corespunzătoare unei zile-amendă stabilită pentru fiecare infracțiune concurentă este diferită.”*

Stabilește că, în interpretarea dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal, în caz de concurs de infracțiuni, în ipoteza în care suma corespunzătoare unei zile-amendă stabilită pentru infracțiunile concurente este diferită, pedeapsa rezultantă se determină astfel:

- se cumulează pedeapsa amenzii celei mai grele cu sporul de o treime din totalul celorlalte amenzi stabilite;

- se determină numărul de zile-amendă, prin cumularea numărului celui mai mare al zilelor-amendă stabilite pentru o infracțiune cu sporul de o treime din totalul zilelor-amendă corespunzătoare celorlalte amenzi;

- se stabilește suma corespunzătoare unei zile-amendă, prin împărțirea cuantumului pedepsei rezultante a amenzii la numărul de zile-amendă rezultante.

Considerente:

[...] X.2. *Chestiunea de drept supusă dezlegării*

Legiuitorul a reglementat în Codul penal intrat în vigoare la 1 februarie 2014 o nouă modalitate de stabilire a amenzii, ca pedeapsă principală pecuniară, potrivit art. 61 alin. (1), în sensul că „amenda constă în suma de bani pe care condamnatul este obligat să o plătească statului”.

În alin. (2)-(4) ale normei mai sus menționate sunt statuate un nou sistem de stabilire a cuantumului amenzii, respectiv al zilelor-amendă, precum și modul de calcul, fiind expres prevăzute și limitele speciale ale acestora astfel: „(2) Cuantumul amenzii se stabilește prin sistemul zilelor-amendă. Suma corespunzătoare unei zile-amendă, cuprinsă în între 10 lei și 500 lei, se înmulțește cu numărul zilelor-amendă, care este cuprins între 30 de zile și 400 de zile. (3) Instanța stabilește numărul zilelor-amendă potrivit criteriilor generale de individualizare a pedepsei. Cuantumul sumei corespunzătoare unei zile-amendă se stabilește ținând seama de situația materială a condamnatului și de obligațiile legale ale condamnatului față de persoanele aflate în întreținerea sa. (4) Limitele speciale ale zilelor-amendă sunt cuprinse între: a) 60 și 180 de zile-amendă, când legea prevede pentru infracțiunea săvârșită numai pedeapsa amenzii; b) 120 și 240 de zile-amendă, când legea prevede pedeapsa amenzii alternativ cu pedeapsa închisorii de cel mult 2 ani; c) 180 și 300 de zile-amendă, când legea prevede pedeapsa amenzii alternativ cu pedeapsa închisorii mai mare de 2 ani.”

Indiferent de sistemul pe baza căruia se determină cuantumul amenzii (sistemul zilelor-amendă), caracterul pecuniar este de esență acestei pedepse principale.

În conformitate cu dispozițiile art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal, în caz de concurs de infracțiuni se stabilește pedeapsa pentru fiecare infracțiune în parte și se aplică pedeapsa, după cum urmează: (...) c) când s-au stabilit numai pedepse cu amendă, se aplică pedeapsa cea mai grea, la care se adaugă un spor de o treime din totalul celorlalte pedepse stabilite.

În tehnica de reglementare folosită de legiuitor referitoare la dispozițiile art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal, în materia concursului de infracțiuni, acesta, în mod clar, previzibil și predictibil, se raportează la pedeapsa amenzii, în accepțiunea prevederilor art. 61 alin. (1) din Codul penal, și nicidecum la elementele pe baza cărora se stabilește cuantumul amenzii, reglementate în dispozițiile art. 61 alin. (2) din același cod.

Prevederile art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal se referă la ipoteza stabilirii pedepsei în cazul concursului de infracțiuni atunci când se stabilesc „numai pedepse cu amendă”, operațiunea de stabilire concretă a pedepsei rezultante fiind aceea că se aplică „pedeapsa” amenzii celei mai grele, la care se adaugă un spor de o treime din totalul celorlalte „pedepse” cu amendă stabilite.

Astfel, în cazul concursului de infracțiuni, în ipoteza în care s-au stabilit „numai pedepse cu amendă”, în temeiul dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal, pedeapsa rezultantă a amenzii se determină prin cumularea cuantumului exprimat în lei al amenzii celei mai grele cu cuantumul exprimat în lei al sporului de o treime din totalul celorlalte amenzi stabilite.

Așadar, legiuitorul instituie sistemul cumulului juridic, cu aplicarea obligatorie a unui spor fix, prin raportare la pedeapsa amenzii, ca pedeapsă pecuniară și nicidecum realizarea

cumulului prin raportare la elementele sistemului zilelor-amendă. Calcularea pedepsei rezultante a amenzii - prin cumulara cuantumului exprimat în lei al amenzii celei mai grele cu cuantumul exprimat în lei al sporului de o treime din totalul celorlalte amenzi stabilite - nu exclude obligația de a determina numărul de zile-amendă corespunzător amenzii rezultante.

În cazul concursului de infracțiuni, în ipoteza în care s-au stabilit numai pedepse cu amendă, cuantumul fiecărei amenzi se determină prin sistemul zilelor-amendă, în temeiul art. 61 alin. (2) din Codul penal, prin înmulțirea sumei corespunzătoare unei zile-amendă cu numărul zilelor-amendă.

În conformitate cu dispozițiile art. 61 alin. (3) teza I din Codul penal, numărul zilelor-amendă se stabilește potrivit criteriilor generale de individualizare a pedepsei. Fiind determinat pe baza criteriilor generale de individualizare a pedepsei și, în consecință, reflectând gravitatea infracțiunii și pericolozitatea infractorului (așa cum se prevede în partea introductivă a art. 74 din Codul penal), numărul de zile-amendă stabilit pentru fiecare infracțiune concurentă constituie un element al sistemului zilelor-amendă care nu poate fi modificat, în cadrul operațiunilor pe care le implică aplicarea dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal, ci trebuie să se regăsească în rezultatul acestor operațiuni.

Prin urmare, în caz de concurs de infracțiuni, în ipoteza în care suma corespunzătoare unei zile-amendă stabilită pentru infracțiunile concurente este diferită, pedeapsa rezultantă se determină astfel:

- se cumulează pedeapsa amenzii celei mai grele cu sporul de o treime din totalul celorlalte amenzi stabilite;

- se determină numărul de zile-amendă, prin cumulara numărului celui mai mare al zilelor-amendă stabilite pentru o infracțiune cu sporul de o treime din totalul zilelor-amendă stabilite pentru celelalte amenzi. Această operațiune este de natură să asigure o stabilire corectă, întrucât în ipoteza cumulării numărului de zile-amendă care nu ar fi cel mai mare, ca de exemplu în cazul unui concurs alcătuit din două infracțiuni, dacă pentru amenda cea mai grea s-a stabilit un număr de 100 de zile-amendă, iar pentru cealaltă amendă s-a stabilit un număr de 300 de zile-amendă, numărul de zile-amendă corespunzător pedepsei rezultante ar fi mai mic decât numărul de zile-amendă stabilit pentru una dintre infracțiunile concurente (100 de zile amendă cu 100 de zile-amendă - $\frac{1}{3}$ din 300 de zile-amendă, rezultând un număr de 200 de zile-amendă), ceea ce contravine tratamentului sancționator al concursului de infracțiuni. Ca atare, rezultând un număr mai mic al zilelor-amendă s-ar ajunge ca acesta să fie sancționat mai blând decât una dintre pedepsele componente. Prin urmare, în determinarea numărului de zile-amendă din structura rezultantei se va avea în vedere numărul de zile-amendă cel mai mare;

- se stabilește suma corespunzătoare unei zile-amendă, prin împărțirea cuantumului pedepsei rezultante a amenzii la numărul de zile amendă rezultante. În ipoteza eventuală a unei sume cu zecimale, se va avea în vedere doar suma numerelor întregi, ignorându-se zecimalele.

În cadrul operațiunilor pe care le implică aplicarea dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal nu pot fi modificate nici cuantumul amenzii stabilite pentru fiecare infracțiune concurentă exprimat în lei și nici numărul zilelor-amendă stabilit pentru fiecare amendă, care trebuie să se reflecte în numărul zilelor-amendă stabilit pentru pedeapsa rezultantă.

Unicul element care poate fi modificat în cadrul operațiunilor menționate este suma corespunzătoare unei zile-amendă, întrucât, în conformitate cu dispozițiile art. 61 alin. (3) teza a II-a din Codul penal, „cuantumul sumei corespunzătoare unei zile-amendă se stabilește ținând seama de situația materială a condamnatului și de obligațiile legale ale condamnatului față de persoanele aflate în întreținerea sa”. În consecință, nereflexând gravitatea infracțiunii și

periculozitatea infractorului, suma corespunzătoare unei zile-amendă constituie un element al sistemului zilelor-amendă care poate fi modificat.⁵³

În opinia exprimată, soluția susținută nu presupune aplicarea prin analogie a dispozițiilor art. 61 alin. (6) din Codul penal, chiar dacă această analogie este permisă, ci se întemeiază pe imposibilitatea admiterii unei neconcordanțe între numărul zilelor-amendă stabilit pentru fiecare infracțiune concurentă și numărul zilelor-amendă stabilit pentru pedeapsa rezultantă a amenzii.

O a doua soluție, pe care autorii o apreciază ca fiind preferabilă, constă în „determinarea cuantumului corespunzător unei zile-amendă ca medie ponderată a cunquanturilor stabilite în cazul pedepselor individuale, determinând apoi numărul de zile-amendă pornind de la acest cuantum”.

În plus, din calculul prezentat de autori prin aplicarea ambelor soluții într-un exemplu au rezultat un număr mai mic de zile-amendă și un cuantum mai mare al sumei corespunzătoare unei zile-amendă, iar potrivit soluției apreciate ca fiind preferabilă de către autori au rezultat un număr mai mare de zile-amendă și un cuantum mai mic al sumei corespunzătoare unei zile-amendă.

În susținerea mecanismului de stabilire a pedepsei în cazul concursului de infracțiuni în ipoteza stabilirii numai a pedepselor cu amendă, interpretarea dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal numai la art. 61 alin. (1) din același cod, nefiind incident alin. (6) al aceleiași norme, se circumscrie interpretării sistematice, și nu celei analogice.

Opțiunea pentru soluția prezentată se întemeiază pe separarea elementelor sistemului zilelor-amendă care nu pot fi modificate în cadrul operațiunilor pe care le presupune aplicarea dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) din Codul penal de elementele asupra cărora pot opera modificări în cadrul aceluiași operațiuni.

În raport cu cele mai sus menționate, Înalta Curte de Casație și Justiție va admite sesizarea formulată în cauză, ca urmare a interpretării sistematice a dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) raportate la art. 61 alin. (1) din Codul penal, așa încât calculul pedepsei amenzii în caz de concurs de infracțiuni, în situația în care suma corespunzătoare unei zile-amendă stabilită pentru fiecare infracțiune concurentă este diferită, are la bază următorul mecanism: se cumulează pedeapsa amenzii celei mai grele cu sporul de o treime din totalul celorlalte amenzi stabilite; se determină numărul de zile-amendă, prin cumularea numărului cel mai mare al zilelor-amendă stabilite pentru o infracțiune cu sporul de o treime din totalul zilelor-amendă stabilite pentru celelalte amenzi; se stabilește suma corespunzătoare unei zile-amendă, prin împărțirea cuantumului pedepsei rezultante a amenzii la numărul de zile-amendă rezultante. [...]

⁵³ Florin Streteanu, Daniel Nițu, *Drept penal, Partea generală, vol. II, Editura Universul Juridic, București, 2018*, p. 127-129; autorii prezintă două soluții posibile pentru ipoteza în care, în cazul amenzilor stabilite pentru infracțiuni concurente, suma corespunzătoare unei zile-amendă este diferită. Autorii arată că soluția mai sus expusă și propusă chestiunii de dezlegare presupune aplicarea prin analogie a dispozițiilor art. 61 alin. (6) din Codul penal, analogie care, neoperând în defavoarea inculpatului, nu contravine principiului legalității.

13) Decizia nr. 22/2020, publicată în M. Of. nr. 907 din 6 octombrie 2020

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a II-a penală, în Dosarul nr. 12.265/299/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile în vederea dezlegării de principiu a următoarei chestiuni de drept: „În cazul în care o infracțiune (A) este concurentă atât cu infracțiunea ce reprezintă primul termen (B), cât și cu infracțiunea ce reprezintă al doilea termen (C) al unei recidive postcondamnatorii, operațiunea de stabilire a pedepsei rezultante implică: 1) Aplicarea întâi a regulilor recidivei postcondamnatorii cu privire la pedepsele stabilite pentru infracțiunile (B) și (C), rezultanta fiind ulterior contopită, potrivit regulilor concursului de infracțiuni, cu pedeapsa stabilită pentru infracțiunea (A), concurentă atât cu infracțiunea (B), cât și cu infracțiunea (C)? sau 2) Aplicarea regulilor concursului de infracțiuni între pedepsele stabilite pentru infracțiunile (A) și (B), rezultantei fiindu-i aplicabile ulterior regulile recidivei postcondamnatorii prin raportare la pedeapsa stabilită pentru infracțiunea (C), considerând că intervenția recidivei duce la ruperea concurenței dintre infracțiunile (A) și (C)?”*

Stabilește că, în cazul în care o infracțiune (A) este concurentă atât cu infracțiunea ce reprezintă primul termen (B), cât și cu infracțiunea ce reprezintă al doilea termen (C) al unei recidive postcondamnatorii, operațiunea de stabilire a pedepsei rezultante implică aplicarea regulilor concursului de infracțiuni între pedepsele stabilite pentru infracțiunile (A) și (B), rezultantei fiindu-i aplicate ulterior regulile recidivei postcondamnatorii prin raportare la pedeapsa stabilită pentru infracțiunea (C).

Considerente:

[...] Cu privire la fondul chestiunii de drept:

În conformitate cu dispozițiile art. 43 alin. (2) din Codul penal, când înainte ca pedeapsa anterioară să fi fost executată sau considerată ca executată sunt săvârșite mai multe infracțiuni concurente, dintre care cel puțin una se află în stare de recidivă, pedepsele stabilite se contopesc potrivit dispozițiilor referitoare la concursul de infracțiuni, iar pedeapsa rezultantă se adaugă la pedeapsa anterioară neexecutată ori la restul rămas neexecutat din aceasta.

Conform dispozițiilor art. 79 alin. (2) din Codul penal, dacă sunt incidente două sau mai multe dispoziții care au ca efect agravarea răspunderii penale, pedeapsa se stabilește prin aplicarea succesivă a dispozițiilor referitoare la circumstanțele agravante, infracțiune continuată, concurs sau recidivă.

Prin raportare la dispozițiile legale enunțate, operațiunea de aplicare a regulilor privind concursul de infracțiuni se realizează anterior operațiunii de aplicare a regulilor privind recidiva postcondamnatorie.

Ca atare, soluția indicată la pct. 2 din dispozitivul încheierii de sesizare, care implică aplicarea regulilor concursului de infracțiuni între pedepsele stabilite pentru infracțiunile (A) și (B), rezultantei fiindu-i aplicate ulterior regulile recidivei postcondamnatorii prin raportare la pedeapsa stabilită pentru infracțiunea (C), considerând că intervenția recidivei duce la ruperea concurenței dintre infracțiunile (A) și (C), este în concordanță cu prevederile art. 43 alin. (2) din Codul penal și ale art. 79 alin. (2) din Codul penal care instituie regulile privind concursul dintre cauzele de agravare a pedepsei.

Prin Decizia nr. 42 din 13 octombrie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiile Unite - aplicabilă și după intrarea în vigoare a noului Cod penal - s-a stabilit că: „În cazul în care instanța este investită prin același act de sesizare cu judecarea a două infracțiuni intenționate, săvârșite de același inculpat, dintre care una anterior și cealaltă ulterior rămânerii definitive a

hotărârii de condamnare cu suspendare condiționată a executării pedepsei, sunt aplicabile exclusiv dispozițiile art. 85 din Codul penal anterior.

Pedeapsa ce va fi executată urmează a fi determinată astfel:

- se vor aplica pedepse pentru fiecare dintre cele două infracțiuni deduse judecății;
- se va dispune anularea suspendării condiționate a executării pedepsei pronunțate anterior;

- se va contopi, potrivit regulilor de la concursul de infracțiuni, pedeapsa a cărei executare a fost inițial suspendată condiționat cu pedeapsa care a atras anularea acestei, putându-se adăuga un spor de pedeapsă;

- pedeapsa rezultantă, astfel determinată, se va contopi, după caz, conform regulilor prevăzute la recidiva postcondamnatorie sau pluralitatea intermediară, cu cea stabilită pentru fapta săvârșită în termenul de încercare, putându-se adăuga un spor de pedeapsă.”

În considerentele deciziei s-a statuat că „infracțiunile săvârșite în stare de recidivă nu pot fi considerate în concurs cu cele comise mai înainte ca hotărârea de condamnare anterioară să rămână definitivă. Sfera concursului de infracțiuni, cu pluralitatea infracțională, s-a închis prin rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare pentru una dintre infracțiunile concurente și, ca atare, tot ceea ce precedă alcătuiește concursul, iar tot ce urmează constituie recidivă”.

Argumentele instanței supreme își păstrează valabilitatea și în prezent.

Așadar, infracțiunile săvârșite în stare de recidivă nu pot fi considerate în concurs cu cele comise mai înainte ca hotărârea de condamnare anterioară să fi rămas definitivă, relevantă pentru primul termen fiind condamnarea definitivă, iar sfera concursului de infracțiuni cu pluralitate infracțională s-a închis prin rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare pentru una dintre infracțiunile concurente.

Astfel, infracțiunea nou-descoperită va face parte din structura primului termen al recidivei, iar prin aplicarea dispozițiilor art. 38 și 39 din Codul penal pedeapsa rezultantă va deveni prim termen al recidivei.

Pentru considerentele mai sus arătate, Înalta Curte de Casație și Justiție va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a II-a penală în Dosarul nr. 12.265/299/2019 și va stabili că, în cazul în care o infracțiune (A) este concurentă atât cu infracțiunea ce reprezintă primul termen (B), cât și cu infracțiunea ce reprezintă al doilea termen (C) al unei recidive postcondamnatorii, operațiunea de stabilire a pedepsei rezultante implică aplicarea regulilor concursului de infracțiuni între pedepsele stabilite pentru infracțiunile (A) și (B), rezultantei fiindu-i aplicate ulterior regulile recidivei postcondamnatorii prin raportare la pedeapsa stabilită pentru infracțiunea (C). [...]

14) Decizia nr. 68/2020, publicată în M. Of. nr. 99 din 29 ianuarie 2021

Soluția: *Admite sesizarea formulată de Tribunalul București - Secția I penală, în Dosarul nr. 24.527/302/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

„Dacă în interpretarea dispozițiilor art. 452 alin. (1) din Codul de procedură penală o cerere de revizuire întemeiată pe dispozițiile art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală poate fi îndreptată și împotriva unei hotărâri penale definitive, dar care nu soluționează fondul acțiunii penale.”

Stabilește că, în interpretarea dispozițiilor art. 452 alin. (1) din Codul de procedură penală, o cerere de revizuire întemeiată pe dispozițiile art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală poate fi îndreptată și împotriva unei hotărâri penale definitive, pronunțate în soluționarea unei cereri întemeiate pe dispozițiile art. 595 din Codul de procedură penală.

Considerente:

[...] B. *Cu privire la chestiunea de drept a cărei dezlegare se solicită*

Dispozițiile art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală reglementează un caz de revizuire sui generis care presupune întrunirea următoarelor condiții: să existe o decizie a Curții Constituționale prin care a fost declarată neconstituțională o normă legală; decizia Curții Constituționale să fi fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, ulterior rămânerii definitive a hotărârii judecătorești; hotărârea definitivă să se fi întemeiat pe prevederea legală declarată neconstituțională; excepția de neconstituționalitate să fi fost invocată în cursul procesului penal în cauza a cărei revizuire se cere; consecințele încălcării dispoziției constituționale să continue să se producă și să nu poată fi remediate decât prin revizuirea hotărârii pronunțate.

Acest caz de revizuire corespunde celui prevăzut de art. 408² din Codul de procedură penală din 1968, care era reglementat separat, într-un articol distinct de cel în care erau enumerate celelalte cazuri de revizuire, și prevedea că: „Hotărârile definitive pronunțate în cauzele în care Curtea Constituțională a admis o excepție de neconstituționalitate pot fi supuse revizuirii, dacă soluția pronunțată în cauză s-a întemeiat pe dispoziția legală declarată neconstituțională sau pe alte dispoziții din actul atacat care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate de prevederile menționate în sesizare.”

Din perspectivă istorică, este de amintit că, până la adoptarea Legii nr. 177/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a Codului de procedură civilă și a Codului de procedură penală al României (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 672 din 4 octombrie 2010), prin care a fost abrogat art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, era prevăzută posibilitatea suspendării judecării cauzei în situația invocării excepției de neconstituționalitate.

De la acel moment, ca un remediu procesual pentru nesuspendarea soluționării cauzei rezultată din abrogarea art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, prin art. III pct. 2 din Legea nr. 177/2010 s-a reglementat un nou caz de revizuire, prin dispozițiile art. 408² din Codul de procedură penală din 1968, remediu aplicabil doar în cauza în care se invoca excepția de neconstituționalitate și în care se pronunța hotărârea a cărei revizuire se ceruse.

În același sens, al posibilității folosirii revizuirii în cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate admisă, după intrarea în vigoare la 1 februarie 2014 a noului Cod de procedură penală, prin art. II pct. 113 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 18/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru completarea art. 31 alin. (1) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, au fost modificate dispozițiile art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală în concordanță cu Decizia nr. 126 din 3 martie 2016 a Curții Constituționale (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 185 din 11 martie 2016), prin care s-a statuat că soluția legislativă cuprinsă în art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală, care nu limitează cazul de revizuire la cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate, este neconstituțională.

Excepția de neconstituționalitate constituie un mijloc de apărare, prin care părțile diligente își valorifică drepturile și interesele legitime, așa încât decizia de admitere a Curții Constituționale trebuie să profite acestora.

În mod constant, Curtea Constituțională a stabilit că neconstituționalitatea unei dispoziții legale nu are numai o funcție de prevenție, ci și una de reparație, întrucât ea vizează, în primul rând, situația concretă a cetățeanului lezat în drepturile sale prin norma criticată (Decizia nr. 866 din 10 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 1 februarie 2016, paragraful 30).

În consecință, este în spiritul dreptului la un proces echitabil ca părțile să poată beneficia de efectele deciziilor Curții Constituționale, în cauzele în care au invocat excepția de neconstituționalitate a unei dispoziții legale și în care s-a pronunțat o hotărâre definitivă care s-a întemeiat pe prevederea legală declarată neconstituțională, aceasta fiind rațiunea pentru care legiuitorul a reglementat, printre cazurile de revizuire, pe cel prevăzut de art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală.

Excepția de neconstituționalitate admisă printr-o decizie a Curții Constituționale publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, ulterior rămânerei definitive a hotărârii judecătorești devine astfel un motiv legal pentru reformarea hotărârilor judecătorești care s-au întemeiat pe o dispoziție declarată neconstituțională, cu condiția ca excepția să fi fost ridicată în cauză.

Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 126 din 3 martie 2016, că excepția de neconstituționalitate este, de principiu, o chestiune prejudicială, o problemă juridică a cărei rezolvare trebuie să preceadă soluționării litigiului cu care este conexă, care nu poate constitui doar un instrument de drept abstract, prin aplicarea deciziilor de constatare a neconstituționalității numai raporturilor juridice care urmează a se naște, deci unor situații viitoare ipotetice, întrucât și-ar pierde esențialmente caracterul concret, astfel că aplicarea pentru viitor a deciziilor sale vizează atât situațiile juridice ce urmează a se naște - *facta futura*, cât și situațiile juridice pendinte, dar și acele situații care au devenit *facta praeterita* dacă în cauză a fost invocată excepția de neconstituționalitate, ca mijloc de apărare (paragraful 24).

În aceste din urmă situații (*facta praeterita*), decizia de admitere a excepției de neconstituționalitate de către Curtea Constituțională mijlocește revizuirea întemeiată pe art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală.

Conform art. 452 din Codul de procedură penală, hotărârile judecătorești definitive pot fi supuse revizuirii atât cu privire la latura penală, cât și cu privire la latura civilă.

Procedura prevăzută de art. 595 din Codul de procedură penală este incidentă în situația în care după rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare sau a hotărârii prin care s-a aplicat o măsură educativă intervine o lege ce nu mai prevede ca infracțiune fapta pentru care s-a pronunțat condamnarea ori o lege care prevede o pedeapsă sau o măsură educativă mai ușoară decât cea care se execută ori urmează a se executa, instanța urmând să ia măsuri pentru ducerea la îndeplinire, după caz, a dispozițiilor art. 4 și ale art. 6 din Codul penal. Prevederea în lege a unei fapte ca infracțiune constituie o trăsătură esențială a infracțiunii și, în mod evident, ține de latura penală a cauzei, motiv pentru care, față de dispozițiile art. 452 alin. (1) din Codul de procedură penală - intitulat Hotărârile supuse revizuirii care face referire la latura penală și latura civilă a hotărârilor judecătorești definitive -, rezultă că revizuirea întemeiată pe cazul prevăzut de art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală poate fi exercitată împotriva unei hotărâri penale definitive pronunțate asupra unei cereri întemeiate pe dispozițiile art. 595 din Codul de

procedură penală, conform celor statuate prin Decizia nr. 651 din 25 octombrie 2018 a Curții Constituționale.

Prin urmare, examinarea care se realizează în procedura reglementată de art. 595 din Codul de procedură penală are legătură cu latura penală a cauzei, care poate sau nu să sufere modificări.

Un alt argument de text în sensul că dispozițiile art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală pot fi invocate și în ipoteza unei hotărâri penale definitive prin care nu s-a soluționat fondul acțiunii penale, pronunțate în soluționarea unei cereri întemeiate pe dispozițiile art. 595 din Codul de procedură penală, îl reprezintă dispozițiile art. 453 alin. (4) teza a II-a din Codul de procedură penală, în conformitate cu care cazurile de revizuire prevăzute de art. 453 alin. (1) lit. b)-d) și f) din Codul de procedură penală constituie motive de revizuire dacă au dus la pronunțarea unei hotărâri nelegale sau netemeinice.

În mod distinct, dispozițiile art. 453 alin. (4) teza I din Codul de procedură penală fac referire la netemeinicia hotărârii de condamnare, de renunțare la aplicarea pedepsei, de amânare a aplicării pedepsei ori de încetare a procesului penal doar pentru cazul de revizuire prevăzut de art. 453 alin. (1) lit. a) din Codul de procedură penală, în conformitate cu care revizuirea poate fi cerută când s-au descoperit fapte sau împrejurări ce nu au fost cunoscute la soluționarea cauzei și care dovedesc netemeinicia hotărârii pronunțate în cauză.

Din interpretarea teleologică a dispozițiilor art. 453 alin. (4) teza I și teza a II-a din Codul de procedură penală rezultă posibilitatea exercitării căii extraordinare de atac a revizuirii, în baza art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală, împotriva unei hotărâri definitive în vederea remedierii aspectelor de nelegalitate ce decurg din încălcarea unei dispoziții constituționale pe care s-a întemeiat hotărârea. Excepția de neconstituționalitate admisă și publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, ulterior rămânerei definitive a hotărârii judecătorești are rolul de a media calea extraordinară de atac a revizuirii.

Cazul de revizuire prevăzut de art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală reliefează că stabilitatea hotărârii judecătorești nu poate să primeze în raport cu prevederile cu valoare de principiu cuprinse în Constituție.

Revizuirea în cadrul deciziilor Curții Constituționale rezidă în efectele obligatorii ale deciziilor instanței de contencios constituțional și în necesitatea valorificării în concret a modului în care a fost exercitat dreptul la apărare prin invocarea în cauză a excepției de neconstituționalitate a dispoziției legale pe care s-a întemeiat hotărârea pronunțată de instanță. Numai în acest mod accesul la justiție nu apare ca formal și iluzoriu, iar sesizarea Curții Constituționale are eficiență juridică.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 475 și 477 din Codul de procedură penală, Înalta Curte de Casație și Justiție va admite sesizarea formulată de Tribunalul București - Secția I penală în Dosarul nr. 24.527/302/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

„Dacă în interpretarea dispozițiilor art. 452 alin. (1) din Codul de procedură penală o cerere de revizuire întemeiată pe dispozițiile art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală poate fi îndreptată și împotriva unei hotărâri penale definitive, dar care nu soluționează fondul acțiunii penale.”

Va stabili că, în interpretarea dispozițiilor art. 452 alin. (1) din Codul de procedură penală, o cerere de revizuire întemeiată pe dispozițiile art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală poate fi îndreptată și împotriva unei hotărâri penale definitive, pronunțate în soluționarea unei cereri întemeiate pe dispozițiile art. 595 din Codul de procedură penală. [...]

b) Decizii de respingere

1) Decizia nr. 5/2020, publicată în M. Of. nr. 258 din 30 martie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Galați - Secția penală și pentru cauze cu minori, în Dosarul nr. 567/275/2017*, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile în vederea dezlegării de principiu a următoarei chestiuni de drept: „În privința infracțiunii de tăiere ilegală de arbori prevăzute de art. 107 alin. (1) din Legea nr. 46/2008 - Codul silvic, având ca obiect pomi de Crăciun, la calculul prejudiciului, conform art. 5 alin. (1) raportat la art. 2 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 85/2006 privind stabilirea modalităților de evaluare a pagubelor produse vegetației forestiere din păduri și din afara acestora, se are în vedere volumul efectiv al materialului lemnos tăiat/sustras.”*

Considerente:

[...] Cu privire la admisibilitatea sesizării:

Potrivit dispozițiilor art. 475 din Codul de procedură penală, „Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că există o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată”.

Rezultă din conținutul textului de lege enunțat că admisibilitatea sesizării formulate în procedura pronunțării unei hotărâri prealabile este condiționată de îndeplinirea cumulativă a următoarelor cerințe:

- instanța care a formulat întrebarea să fie investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță;
- soluționarea pe fond a cauzei să depindă de lămurirea chestiunii de drept ce face obiectul sesizării;
- chestiunea de drept supusă analizei să nu fi primit o rezolvare anterioară printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și să nu facă obiectul unui asemenea recurs în curs de soluționare.

Apreciindu-se în cauză asupra îndeplinirii condițiilor cerute de art. 475 din Codul de procedură penală sub aspectul admisibilității sesizării, se constată investirea Curții de Apel Galați cu soluționarea unei cauze în ultimă instanță, respectiv cu apelul formulat împotriva Sentinței penale nr. 42 din data de 21.03.2019, pronunțată de Judecătoria P. în Dosarul nr. 567/275/2017*, și, consultând jurisprudența în materie, se constată că asupra chestiunii de drept puse în discuție Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și că aceasta nu face nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Instanța care a formulat întrebarea critică textele de lege ce stabilesc regulile care trebuie avute în vedere la calcularea valorii despăgubirilor datorate pentru pagubele produse în vegetația forestieră din păduri și din afara acestora.

Normele care reglementează modalitățile de calcul al acestui tip de despăgubiri au la bază metode tehnice adecvate pentru determinarea științifică a pagubelor și pentru evaluarea acestora în scopul stabilirii prejudiciului.

Așadar, acestea sunt norme tehnice, care oferă criterii concrete, precise și riguroase de evaluare a pagubelor produse vegetației forestiere din păduri și din afara acestora, cu ajutorul cărora instanța judecătorească, într-un cadru procesual care satisface toate exigențele impuse de Constituția României și de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în ceea ce privește respectarea dreptului la un proces echitabil, apreciază în mod obiectiv atât determinarea științifică a pagubelor, cât și cu privire la încadrarea faptelor în categoria infracțiunilor sau a contravențiilor la regimul silvic.

În consecință, aparent, între problema de drept a cărei lămurire se solicită și soluția ce se va da asupra acțiunii penale și/sau civile de către instanța pe rolul căreia se află cauza în ultimul grad de jurisdicție există o relație de dependență, în sensul că decizia Înaltei Curți pronunțată în procedura prevăzută de art. 476 și 477 din Codul de procedură penală poate fi de natură să producă un efect concret asupra conținutului hotărârii din procesul principal - dezlegarea raportului juridic penal născut ca urmare a încălcării relațiilor sociale protegute prin norma de incriminare, inclusiv sub aspectul consecințelor de natură civilă (Decizia nr. 11 din 2 iunie 2014, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 7 iulie 2014).

În schimb, nu este îndeplinită condiția privind existența unei veritabile chestiuni de drept, în accepțiunea conferită de practica judiciară a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, întrucât dispozițiile legale ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 85/2006 privind stabilirea modalităților de evaluare a pagubelor produse vegetației forestiere din păduri și din afara acestora sunt clare, inteligibile și neechivoce.

Pentru dezvoltarea temei se impune a se face trimitere la considerentele Deciziei nr. 17 din 24 septembrie 2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 875 din 30 octombrie 2019, cu consecințe asupra cauzei de față, remarcabilă atât în conținut, cât și sub aspectul faptului că aserțiunile făcute în cuprinsul acesteia sunt aplicabile și în cauza de față:

În jurisprudența anterioară în materie s-a statuat, în mod progresiv, asupra înțelesului ce trebuie atribuit sintagmei „chestiune de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei”, regăsită în cuprinsul art. 475 din Codul de procedură penală.

S-a subliniat, sub un prim aspect, că sesizarea în procedura întrebării prealabile trebuie efectuată doar în situația în care, în cursul soluționării unei cauze penale, se pune problema interpretării și aplicării unor dispoziții legale neclare, echivoce și care ar putea da naștere mai multor soluții. Per a contrario, procedura nu poate fi folosită în cazul în care aplicarea corectă a dreptului se impune într-un mod atât de evident încât nu lasă loc de îndoială (Decizia nr. 19 din 14 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 494 din 29 iunie 2017, Decizia nr. 5 din 10 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 183 din 11 martie 2016, Decizia nr. 6 din 2 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 287 din 15 aprilie 2016, Decizia nr. 20 din 14 iunie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 542 din 10 iulie 2017, și Decizia nr. 2 din 8 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 307 din 5 aprilie 2018).

Intervenția Înaltei Curți în procedura reglementată de art. 475 din Codul de procedură penală este legitimă atunci când tinde la clarificarea înțelesului uneia sau mai multor norme juridice ambigue sau complexe, al căror conținut ori succesiune în timp poate da naștere la

dificultăți rezonabile de interpretare pe cale judecătorească, afectând, în final, unitatea aplicării lor de către instanțele naționale.

În raport cu aceste aspecte, în contextul concret al cauzei, întrebarea formulată de către Curtea de Apel Galați nu se circumstanțiază unei veritabile chestiuni de drept, întrucât dispozițiile legale ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 85/2006 privind stabilirea modalităților de evaluare a pagubelor produse vegetației forestiere din păduri și din afara acestora sunt clare, iar aplicarea corectă a dispozițiilor legale privind evaluarea pagubelor se impune în mod evident, determinând neîntrunirea condiției privind existența unei veritabile chestiuni de drept.

Se constată așadar că problema de drept cu care a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție nu reprezintă o veritabilă chestiune de drept, deoarece nu există o reală neclaritate, lecturarea normelor juridice incidente fiind suficientă pentru a înțelege voința legiuitorului, fără a fi necesară o dezlegare din partea instanței supreme în procedura pronunțării unei hotărâri prealabile.

Aparenta problemă de drept ce face obiectul prezentei sesizări nu comportă nicio dificultate de interpretare, aspect ce reiese și din examenul de jurisprudență al curților de apel. Împrejurarea că nu există jurisprudență la toate instanțele din sistemul judiciar pe aspectele semnalate, precum și existența unor opinii minoritare pe aspectele respective, la care s-a raliat și instanța de sesizare, nu pot constitui argumente care să susțină că este vorba de o chestiune de drept care să necesite pronunțarea unei hotărâri prealabile, atât timp cât dispozițiile legale aplicabile în materie stabilesc cu claritate modalitatea de evaluare a pagubelor produse, prin raportare la factorul „k” și la prețul mediu al unui metru cub de masă lemnoasă.

Pe de altă parte, este de menționat că, prin Decizia nr. 28 din 29 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 912 din 9 decembrie 2015, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală - recunoscând dreptul suveran al instanțelor de a aprecia asupra sesizării cu o întrebare prealabilă, întrucât aceasta se impune atunci când se constată că, la procesul deliberativ, există o greutate în interpretarea normelor de drept - a respins, ca inadmisibilă, sesizarea, având în vedere că din lectura încheierii prin care a fost investită Înalta Curte cu întrebarea supusă dezbaterii, s-a observat că nu există probleme de interpretare a textului legal din partea completului Curții de Apel, în condițiile în care a explicat problema de drept, apreciind, totodată, că este competent și în măsură să acorde o interpretare.

Astfel, din modul de formulare a întrebării, dar mai ales din argumentele prezentate în susținerea propriului punct de vedere, rezultă că instanța de trimitere are o dezlegare neîndoielnică a problemei de drept.

În acest context se constată că instanța de trimitere a urmărit de la Înalta Curte de Casație și Justiție o confirmare a soluției ce se prefigurează în cauza cu care a fost investită, și nu o dezlegare a unei probleme de drept ce impune apelarea la mecanismul de asigurare a unei practici judiciare unitare, prin pronunțarea unei hotărâri prealabile obligatorii, de la momentul publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, pentru toate instanțele (Decizia nr. 26 din 23 noiembrie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 328 din 13 aprilie 2018).

Or, procedura pronunțării unei asemenea hotărâri este condiționată de existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea cauzei în care s-a dispus sesizarea, nefiind permis a se apela la acest mijloc legal în scopul de a primi de la instanța supremă

rezolvarea în concret a speței în formula confirmării sau neconfirmării soluției ce se prefigurează în cauză.

În considerarea celor anterior expuse, având în vedere neîntreținerea condițiilor cerute de art. 475 din Codul de procedură penală, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală nu va proceda la analiza pe fond a chestiunii de drept ce face obiectul prezentei cauze, urmând a o respinge, ca inadmisibilă. [...]

2) Decizia nr. 6/2020, publicată în M. Of. nr. 518 din 17 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Dolj - Secția penală, în Dosarul nr. 4.686/63/2019, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept: „În interpretarea art. 20 alin. (1) din Legea nr. 253/2013 privind executarea pedepselor, a măsurilor educative și a altor măsuri neprivative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare, cabinetul individual de psihologie înregistrat în temeiul dispozițiilor art. 13-15 din Legea nr. 213/2004 privind exercitarea profesiei de psiholog cu drept de liberă practică, înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Psihologilor din România, cu modificările ulterioare, constituie asociație, fundație sau societate comercială dintre cele prevăzute de art. 21 din Legea nr. 253/2013?”*

Considerente:

[...] 42. Procedând la analiza admisibilității sesizării, se constată că aceste condiții nu sunt îndeplinite decât parțial.

43. Astfel, Înalta Curte de Casație și Justiție a fost sesizată de un complet al Tribunalului Dolj - Secția penală, iar titularul sesizării, investit cu judecarea cererii de abilitare, potrivit art. 16 alin. (2) din Legea nr. 253/2013, urmează să soluționeze cauza în ultimă instanță, prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești care nu este supusă niciunei căi de atac.

44. De asemenea, chestiunea de drept supusă dezlegării nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, iar Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat deja asupra sa printr-o hotărâre obligatorie pentru toate instanțele.

45. În ceea ce privește cerința noutății chestiunii de drept supuse interpretării, care reprezintă o condiție distinctă de admisibilitate, în absența unei definiții legale a acestei noțiuni, verificarea îndeplinirii ei ține de exercitarea atributului de apreciere al completului investit cu soluționarea unei astfel de sesizări.

46. Pentru a se conchide asupra noutății chestiunii de drept este necesar a se observa scopul legiferării acestei instituții procesuale a hotărârii prealabile, ca mecanism de unificare a practicii, anume acela de a preîntâmpina apariția unei practici neunitare (control *a priori*), spre deosebire de mecanismul recursului în interesul legii, care are menirea de a înlătura o practică neunitară, deja intervenită în practica instanțelor judecătorești (control *a posteriori*).

47. Examenul jurisprudențial efectuat în speță evidențiază faptul că instanțele nu s-au confruntat cu problema de drept în discuție, nefiind înaintate hotărâri relevante din care să rezulte o cristalizare a unei jurisprudențe în legătură cu chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită; se constată, așadar, că și această condiție este îndeplinită.

48. Cererea cu care este investită instanța de sesizare are ca obiect o procedură de abilitare a persoanelor juridice de drept privat în vederea implicării în organizarea și desfășurarea executării pedepselor și a măsurilor neprivative de libertate, potrivit dispozițiilor art. 20 din

Legea nr. 253/2013, urmărindu-se a se stabili măsura în care dispozițiile legale menționate, care reglementează abilitarea asociațiilor, fundațiilor și societăților, ar putea fi aplicabile și unui cabinet individual de psihologie.

49. Prin urmare, chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită se referă la stabilirea titularilor cererilor de abilitare, astfel cum rezultă din enumerarea conținută în art. 20 alin. (1) din Legea nr. 253/2013, care reglementează procedura de abilitare a asociațiilor, fundațiilor și societăților, enumerare care se regăsește, de altfel, și în cuprinsul Regulamentului de aplicare a Legii nr. 253/2013 privind executarea pedepselor, a măsurilor educative și a altor măsuri neprivative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 604/2016, precum și în cuprinsul Hotărârii Guvernului nr. 818/2018 privind aprobarea standardelor minime de lucru în probațiune pentru instituțiile din comunitate.

50. Asupra condiției referitoare la existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire să depindă soluționarea pe fond a cauzei, în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție s-a reținut că obiectul și scopul sesizării trebuie să aibă în vedere fie o normă de drept îndoielnică, imperfectă, lacunară sau neclară, de natură să atragă o problemă veritabilă, legată de posibilitatea de a interpreta diferit textul de lege, fie o normă cutumiară neclară, incompletă sau incertă ori incidența unor principii generale de drept al căror conținut sau sferă de acțiune sunt discutabile.

51. Se reține că sesizarea formulată de Tribunalul Dolj - Secția penală, în ceea ce privește problema de drept supusă discuției, este inadmisibilă, întrucât aceasta nu constituie o veritabilă „chestiune de drept” de a cărei lămurire să depindă soluționarea pe fond a cauzei, condiție ce reiese din economia dispozițiilor art. 475 din Codul de procedură penală.

52. Astfel, în jurisprudența sa, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală (Decizia nr. 14 din 12 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 454 din 24 iunie 2015) a statuat că „este necesar ca sesizarea să tindă la interpretarea în abstracto a unor dispoziții legale determinate, iar nu la rezolvarea implicită a unor chestiuni ce țin de particularitățile fondului speței”.

53. Înțelesul sintagmei „chestiuni de drept”, la care face referire art. 475 din Codul de procedură penală, a fost, de asemenea, stabilit în jurisprudența recentă a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală al Înaltei Curți de Casație și Justiție (Decizia nr. 9 din 19 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 696 din 9 august 2018), arătându-se că se impune examinarea acesteia fie din perspectiva cerinței „noutății” problemei de drept ridicate, fie a existenței unei neclarități, ambiguități a dispoziției legale supuse interpretării. Și prin Decizia nr. 5 din 10 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 183 din 11 martie 2016, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a statuat că „sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, conform art. 475 din Codul de procedură penală, trebuie efectuată doar în situația în care, în cursul soluționării unei cauze penale, se pune problema interpretării și aplicării unor dispoziții legale neclare, echivoce, care ar putea da naștere mai multor soluții. Interpretarea urmărește cunoașterea înțelesului exact al normei, clarificarea sensului și scopului acesteia, așa încât procedura prealabilă nu poate fi folosită în cazul în care aplicarea corectă a dreptului se impune într-un mod atât de evident, încât nu lasă loc de îndoială cu privire la modul de soluționare a întrebării adresate”.

54. Instanța supremă este chemată să dea o rezolvare de principiu unei chestiuni de drept cu care a fost sesizată, în interpretarea unei norme care ar fi afectată de o asemenea ambiguitate, încât nu ar permite instanței de trimitere ca, prin intermediul unor metode de interpretare a

normelor juridice recunoscute în dreptul intern, să stabilească cu suficientă certitudine conținutul și sensul textelor legale ce fac obiectul întrebării prealabile.

55. Această cerință rezultă din dispozițiile art. 476 alin. (1) teza a doua din Codul de procedură penală, conform căreia încheierea de sesizare trebuie să cuprindă și punctul de vedere al completului de judecată care astfel este ținut să stabilească mai întâi dacă există o problemă de interpretare ce implică riscul unor dezlegări diferite ulterioare. Finalitatea demersului o reprezintă împiedicarea apariției unei jurisprudențe neunitare în materie, instanța supremă nefiind investită, în cadrul acestei proceduri, cu aplicarea legii în scopul soluționării cauzei respective.

56. Or, prin sesizarea formulată, instanța de trimitere reține, pe de o parte, că titularul cererii de abilitare este un cabinet individual de psihologie înregistrat în temeiul art. 13-15 din Legea nr. 213/2004, care reprezintă o formă de organizare distinctă, iar, pe de altă parte, că prevederile art. 20 alin. (1) din Legea nr. 253/2013, ce reglementează procedura de abilitare a asociațiilor, fundațiilor și societăților, se raportează strict la reglementările cuprinse în Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 și, respectiv, la Legea nr. 31/1990.

57. De altfel, niciun raționament juridic al instanței de trimitere nu justifică, raportat la conținutul normei legale, necesitatea unei dezlegări de principiu în scopul împiedicării apariției unei jurisprudențe neunitare în materie, ci instanța solicită a se lămurii în ce măsură cabinetul individual de psihologie, ca formă de organizare specifică a titularului cererii, abilitată să funcționeze în temeiul altor dispoziții legale decât cele menționate în art. 20 alin. (1) din Legea nr. 253/2013, ar putea fi asimilat persoanelor juridice avute în vedere de legiuitor în reglementarea procedurii de abilitare, pornind de la similarități de organizare și înregistrare.

58. Cu această motivare, prin întrebarea formulată, instanța de trimitere propune o interpretare extensivă a art. 20 alin. (1) din Legea nr. 253/2013, care să lămurească dacă textul legal menționat poate fi aplicat și altor categorii de persoane decât celor menționate expres și limitativ în textul de lege în discuție.

59. Însă, în sensul art. 475 din Codul de procedură penală, nu se poate vorbi despre o chestiune de drept dacă, prin sesizarea formulată, nu se urmărește stabilirea înțelesului sau conținutului normei, ci, pornindu-se de la un anumit rezultat al interpretării extensive a dispozițiilor legale, se are în vedere doar aplicarea normei, cu scopul de a se identifica soluția ce trebuie adoptată în cauză.

60. Prin urmare, dificultatea sesizată nu privește interpretarea art. 20 alin. (1) din Legea nr. 253/2013, care reglementează abilitarea asociațiilor, fundațiilor și societăților, ci aplicarea acestor dispoziții legale în circumstanțele particulare ale speței, operațiune ce rămâne în atribuțiile instanței investite cu soluționarea cauzei.

61. Rațiunea sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nu este aceea ca judecata instanței supreme să se substituie celei a instanței investite (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept - Decizia nr. 26 din 29 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 77 din 2 februarie 2016); rolul practicii și al literaturii de specialitate este acela de a oferi repere instanțelor de judecată în ceea ce privește modul de aplicare a legii, cu precizarea expresă că adoptarea unor soluții este atributul exclusiv al judecătorului (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept - Decizia nr. 1 din 25 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 152 din 28 februarie 2017).

62. Trebuie subliniat că mecanismul hotărârii prealabile nu poate fi deturnat de la scopul său firesc, acela al preîntâmpinării apariției unei practici neunitare și utilizat pentru tranșarea în concret a aspectelor litigioase cu care se confruntă instanța de trimitere.

63. Argumentația instanței de trimitere în legătură cu justificarea necesității pronunțării unei hotărâri prealabile se îndepărtează de la scopul legii, pentru că asigurarea unei practici unitare pe calea mecanismului hotărârii prealabile presupune identificarea unei chestiuni de drept care ridică dificultăți de interpretare a unor dispoziții legale imperfecte, lacunare sau contradictorii, ce necesită rezolvarea de principiu a acesteia, în scopul de a preîntâmpina apariția unei practici neunitare.

64. Textul dispoziției legale cuprinse în art. 20 alin. (1) din Legea nr. 253/2013, referitor la procedura de abilitare a asociațiilor, fundațiilor și societăților, este redactat într-o formă simplă, suficient de clară pentru ca, pe calea unei interpretări gramaticale, să se determine, dincolo de orice echivoc, înțelesul său.

65. Prin întrebarea formulată se urmărește rezolvarea problemei generate de incidența acestui text de lege, în contextul particular al cauzei. Or, operațiunea de interpretare și aplicare a unor texte de lege la anumite circumstanțe ce caracterizează fiecare litigiu nu poate fi transferată completului constituit pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile.

66. Pe cale de consecință, întrucât mecanismul de unificare a practicii judiciare, prevăzut de art. 475-476 din Codul de procedură penală, nu poate fi valorificat atâta vreme cât legiuitorul a instituit anumite condiții restrictive și cumulative de admisibilitate, sesizarea urmează a fi respinsă ca inadmisibilă. [...]

3) Decizia nr. 7/2020, publicată în M. Of. nr. 568 din 30 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția I penală în Dosarul nr. 2.933/335/2017, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a următoarei chestiuni de drept: „Dacă interpretarea dispozițiilor art. 281 alin. (3) din Codul de procedură penală, conform cărora încălcarea dispozițiilor legale prevăzute la alin. (1) lit. a)-d) și f) poate fi invocată în orice stare a procesului, după schimbarea încadrării juridice a faptei pentru care s-a dispus trimiterea în judecată de instanța sesizată cu rechizitoriu, într-o infracțiune care atrage competența unei instanțe superioare și/sau asistența juridică obligatorie, cercetarea cauzei se reia din faza urmăririi penale de către organele de urmărire penală competente conform noii încadrări sau din faza camerei preliminare de judecătorul de cameră preliminară competent conform noii încadrări sau din faza de judecată de instanța competentă conform noii încadrări”.*

Considerente:

[...] Înalta Curte consideră că în speță nu este îndeplinită condiția referitoare la legătura problemei de drept ce se solicită a fi dezlegată cu soluționarea pe fond a cauzei, nu în latura ce privește relația de dependență între problema de drept invocată și soluțiile pe care instanța de trimitere le poate dispune asupra fondului apelului și mersul în continuare al procesului, criteriu respectat în cauză, așa cum se va arăta în continuare, ci, din perspectiva inexistenței unei veritabile chestiuni de drept care să necesite o dezlegare din partea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în accepțiunea conferită acestui criteriu de jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală.

Astfel, cu privire la primul criteriu în raport cu care se examinează îndeplinirea condiției referitoare la legătura problemei de drept ce se solicită a fi dezlegată cu soluționarea pe fond a cauzei, este de menționat că acesta se consideră îndeplinit și în cazurile în care sesizarea instanței de trimitere se referă la interpretarea unor norme de procedură, esențial fiind ca de lămurirea problemei de drept să depindă soluționarea pe fond a cauzei.

În acest sens, în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală au fost identificate Decizia nr. 21 din 11 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 884 din 4 noiembrie 2016, și Decizia nr. 5 din 4 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 248 din 10 aprilie 2015, hotărâri la care însăși Curtea de Apel București - Secția I penală a făcut referire în cuprinsul sesizării formulate în cauză.

Pe de altă parte, este evident că răspunsul la problema de drept evocată de instanța de trimitere influențează în mod hotărâtor soluția ce ar putea fi pronunțată în cauză, instanța de apel urmând să stabilească, în mod definitiv, raportat la ceea ce s-a judecat la prima instanță și motivele de nulitate invocate, din ce moment procesual va fi reluată cercetarea în cauză, respectiv din faza de urmărire penală, cameră preliminară sau din etapa cercetării judecătorești.

Cât privește cel ce-al doilea criteriu, examinat din perspectiva existenței unei veritabile probleme de drept care necesită intervenția instanței supreme în procedura prevăzută de art. 475 din Codul de procedură penală, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală s-a pronunțat în mod constant, apreciind ca fiind inadmisibile acele sesizări ale instanței de trimitere în care adresarea întrebării prealabile avea ca scop stabilirea efectelor unei decizii de neconstituționalitate sau obținerea unor clarificări suplimentare cu privire la interpretarea, incidența sau efectele deciziilor Curții Constituționale.

În acest sens, în considerentele Deciziei nr. 17 din 24 septembrie 2019 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 875 din 30 octombrie 2019, prin care sesizarea instanței de trimitere a fost respinsă ca inadmisibilă și pe motiv că „tinde la obținerea unor clarificări suplimentare cu privire la efectele deciziei Curții Constituționale”, s-a reținut că „(...) fiind învestit cu dezlegarea unor chestiuni de drept prin care instanțele de trimitere au solicitat Înaltei Curți de Casație și Justiție să stabilească natura, caracterul și efectele unei decizii a Curții Constituționale, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, în jurisprudența sa (Decizia nr. 24 din 8 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 869 din 20 noiembrie 2015, Decizia nr. 22 din 25 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.057 din 28 decembrie 2016 (...) și Decizia nr. 5 din 21 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 381 din 15 mai 2019), a statuat, pe de o parte, că efectele deciziilor Curții Constituționale nu pot fi interpretate, în procesul de aplicare a legii, de către alte instituții ale statului, întrucât un atare demers ar genera o știrbire a competenței sale exclusive în materie. Prin urmare, instanțele judecătorești nu trebuie să interpreteze efectul deciziei, ci să aplice acea decizie într-un mod conform considerentelor sale, la cazul dedus judecății.

În sensul celor statuate de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală este și jurisprudența Curții Constituționale, care, prin Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 836 din 1 octombrie 2018, în paragraful nr. 62, reține: «Înalta Curte de Casație și Justiție nu are competența să se pronunțe în legătură cu efectele deciziei Curții Constituționale sau să dea dezlegări obligatorii care contravin deciziilor Curții Constituționale (...)».

În plus, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat, cu valoare de principiu, că forța obligatorie ce însoțește actele jurisdicționale (...) se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care acesta se sprijină [Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 16 din 26 ianuarie 1995 (...)], nefiind necesare din această perspectivă alte clarificări.

Având în vedere aceste considerații teoretice, se observă că prin intermediul primei chestiuni supuse dezlegării instanța de trimitere tinde la obținerea unor clarificări suplimentare cu privire la efectele Deciziei Curții Constituționale (...), chestiune ce excedează mecanismului de unificare a practicii judiciare instituit de art. 475 din Codul de procedură penală.”

Tot astfel, în considerentele Deciziei nr. 5 din 21 martie 2019 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 381 din 15 mai 2019, s-a reținut că a sesiza Înalta Curte de Casație și Justiție în procedura reglementată de art. 475 din Codul de procedură penală, în vederea clarificării unei dispoziții constatate, în parte, neconstituțională, pe motivul inexistenței unei modificări legislative corespunzătoare în termenul de 45 de zile, înseamnă a ignora limitele prerogativelor instanței supreme, consacrate de art. 126 alin. (3) din Constituție. În exercitarea competenței sale de constituționalitate, Înalta Curte poate asigura doar interpretarea și aplicarea unitară a unei norme juridice de către instanțele judecătorești, nicidecum modificarea sau completarea acelei norme juridice, cele din urmă constituind atribute exclusive ale legiuitorului - primar sau delegat - (Decizia nr. 24 din 8 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 869 din 20 noiembrie 2015; Decizia nr. 1 din 8 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 329 din 16 aprilie 2018, ambele ale Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală).

Relevantă sub aspectul examinat este și Decizia nr. 4 din 28 februarie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 255 din 12 aprilie 2017, prin care soluția de inadmisibilitate pronunțată în cauză a fost justificată și cu motivarea că „pune în discuție interpretarea și aplicarea unei decizii a Curții Constituționale”.

Astfel, în cuprinsul deciziei s-au reținut următoarele: „Dincolo de caracterul imprecis al chestiunii de drept supuse analizei, se poate constata că sesizarea instanței supreme prin mecanismul de unificare a jurisprudenței prevăzut de art. 475 din Codul de procedură penală pune în discuție, în esență, interpretarea și aplicarea Deciziei Curții Constituționale (...). Curtea Constituțională nu a declarat neconstituționale dispozițiile (...), ci doar a stabilit care este interpretarea conformă cu Constituția a acestui text de lege. În egală măsură, potrivit jurisprudenței sale, Curtea Constituțională a stabilit, cu referire la sintagma «dezlegarea dată problemelor de drept» cuprinsă în art. 4145 alin. 4 din Codul de procedură penală din 1968, care își păstrează valabilitatea și în prezent și se aplică mutatis mutandis și în cazul mecanismului de unificare a jurisprudenței prevăzut de art. 475 din Codul de procedură penală în vigoare, că aceasta, «(...) pe de o parte, nu poate privi decât interpretarea și aplicarea unitară a conținutului dispozițiilor legale, cu sensul de acte normative, iar nu și a deciziilor Curții Constituționale și a efectelor pe care acestea le produc, și, pe de altă parte, nu poate privi decât interpretarea și aplicarea unitară a legii de către instanțele judecătorești, iar nu și de către Curtea Constituțională, care este o autoritate distinctă de sistemul judecătoresc» (Decizia Curții Constituționale nr. 206 din 29 aprilie 2013). Prin urmare, cum în speță se solicită instanței supreme să se pronunțe asupra interpretării și aplicării unei decizii a Curții Constituționale, iar nu a unei dispoziții legale, sesizarea formulată de (...) este și din această perspectivă inadmisibilă.”

Curtea Constituțională a statuat în mod expres și obligativitatea deciziilor interpretative: „indiferent de interpretările ce se pot aduce unui text, atunci când Curtea Constituțională a hotărât că numai o anumită interpretare este conformă cu Constituția, menținându-se astfel prezumția de constituționalitate a textului în această interpretare, atât instanțele judecătorești, cât și organele administrative trebuie să se conformeze deciziei Curții și să o aplice ca atare” (Decizia nr. 536 din 28 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 482 din 7 iulie 2011; în același sens, paragraful 55 din Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 372 din 20 mai 2014).

Rezultă din cele mai sus reținute că aprecierea admisibilității sesizării în cauză este strâns legată de problema efectelor deciziilor Curții Constituționale, iar în condițiile în care deciziile de neconstituționalitate și cele interpretative sunt obligatorii în aplicare, rămâne de stabilit dacă problema de drept ce formează obiectul trimiterii în cauză nu urmărește de fapt clarificarea unor dispoziții legale constatate ca fiind neconstituționale ori interpretarea efectelor unor decizii ale Curții Constituționale.

În aceste coordonate, Înalta Curte reține că problema de drept invocată de instanța de trimitere constă în faptul de a stabili din ce etapă a procesului penal trebuie reluată cercetarea cauzei ca urmare a motivului de nulitate derivat din incompetența organului de urmărire penală constatată ulterior sesizării instanței prin rechizitoriu, respectiv în cursul judecății, și subsecvent schimbării de încadrare juridică a faptei într-o infracțiune pentru care competența materială aparține unui organ de urmărire penală superior celui care a efectuat cercetarea penală și a dispus emiterea rechizitoriului, interesând dacă cercetarea cauzei urmează fi reluată din faza de urmărire penală, din faza de cameră preliminară sau din faza de judecată de instanța competentă conform noii încadrări.

De asemenea, din expunerea privind istoricul cauzei se reține că momentul procesual care a declanșat problema juridică este acela al schimbării încadrării juridice date faptei prin rechizitoriu, în faza judecății, în procedura prevăzută de art. 386 alin. (1) din Codul de procedură penală.

Apoi, așa cum însăși instanța de trimitere menționează în cuprinsul încheierii de sesizare, punctul de plecare în problema de drept evocată îl constituie pronunțarea deciziilor Curții Constituționale nr. 302 din 4 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017, și nr. 88 din 13 februarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 499 din 20 iunie 2019, rezultând că în speță prima decizie a instanței de contencios constituțional fusese reținută și a întemeiat hotărârea tribunalului de desesizare și restituire a cauzei la procuror pentru efectuarea cercetării penale de către organul de urmărire penală competent conform noii încadrări juridice.

Se constată că instanța de trimitere a arătat că problema de drept ivită în urma pronunțării acestor decizii de neconstituționalitate necesită intervenția instanței supreme și interpretarea unitară a dispozițiilor art. 281 alin. (3) din Codul de procedură penală, având în vedere concepția inițială a legiuitorului în sensul că aspectele ce vizează urmărirea penală se analizează în mod definitiv în camera preliminară și faptul că nu există dispoziții similare celor din art. 332 alin. (1) și (2) din Codul de procedură penală din 1968, conform cărora desesizarea și restituirea cauzei la procuror se puteau dispune de instanță când, înainte de terminarea cercetării judecătorești, se constata că în cauza supusă judecății cercetarea penală fusese efectuată de un alt organ decât cel competent și nu era posibilă restituirea atunci când constatarea avea loc după începerea dezbaterilor sau când instanța, în urma cercetării judecătorești, schimba încadrarea juridică a faptei într-o infracțiune pentru care cercetarea penală ar fi revenit altui organ de urmărire penală.

Prin urmare, se constată că raționamentul Curții de Apel București - Secția I penală pornește de la premisa că motivul de nulitate prevăzut de art. 281 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală, în interpretarea dată prin Decizia nr. 302 din 4 mai 2017 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017, este incident și situației în care necompetența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală este subsecventă schimbării încadrării juridice inițiale dispuse în cursul judecății, solicitându-se să se stabilească în actuala configurație a Codului de procedură penală - separația funcțiilor judiciare și soluțiile ce pot fi pronunțate la judecata în primă instanță și apel - care este etapa procesuală de la care poate fi reluată cercetarea cauzei, respectiv din faza de urmărire penală, din faza camerei preliminare sau din faza judecății, de instanța competentă conform noii încadrări juridice.

Însă, având în vedere problematica și circumstanțele cauzei, Înalta Curte constată că prin intermediul întrebării formulate instanța de trimitere tinde la obținerea unor clarificări suplimentare cu privire la efectele Deciziei Curții Constituționale nr. 302 din 4 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017, respectiv a implicațiilor acesteia sub aspectul soluțiilor ce pot fi pronunțate atunci când necompetența organului de urmărire penală derivă din schimbarea de încadrare juridică dispusă în cursul judecății, după sesizarea instanței cu rechizitoriu și parcurgerea etapei de cameră preliminară.

În partea relevantă a deciziei evocate, Curtea Constituțională a apreciat că, deși este recunoscut faptul că nulitatea absolută nu poate interveni în cazul oricărei încălcări a normelor de procedură, aceasta trebuie să fie incidentă atunci când normele de procedură încălcate reglementează un domeniu cu implicații decisive asupra procesului penal. Referitor la normele de competență, Curtea a observat că, pentru buna desfășurare a activității organelor judiciare, se impune respectarea fermă a competenței lor materiale și după calitatea persoanei. Nerespectarea normelor legale privind competența materială și după calitatea persoanei produce o vătămare care constă în dereglarea mecanismului prin care este administrată justiția. Aceasta este și explicația pentru care încălcarea dispozițiilor legale privind această competență se sancționează în reglementarea anterioară cu nulitatea absolută (paragraful 57 din Decizia nr. 302 din 4 mai 2017 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017).

Or, eliminarea din categoria nulităților absolute a nerespectării dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală permite aplicarea în procesul penal a unui criteriu subiectiv de apreciere din partea organului de urmărire penală. Astfel, prin nereglementarea unei sancțiuni adecvate în cazul nerespectării de către organul de urmărire penală a competenței sale materiale și după calitatea persoanei, legiuitorul a creat premisa aplicării aleatorii a normelor de competență pe care le-a adoptat (paragraful 58 din Decizia nr. 302 din 4 mai 2017 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017).

Așadar, este de subliniat că, prin această hotărâre, instanța de contencios constituțional nu a statuat decât cu privire la faptul că încălcarea normelor privind necompetența materială și personală a procurorului trebuie sancționată, similar cu încălcarea celor privind instanța de judecată, cu sancțiunea nulității absolute, și nu a nulității relative, așa cum reiese din conținutul dispozițiilor art. 281 și art. 282 din Codul de procedură penală.

Nici în dispozitivul hotărârii și nici în considerentele acesteia, Curtea Constituțională nu statuează că sancțiunea trebuie să intervină retroactiv în cazul schimbării încadrării juridice dispuse în cursul judecății într-o infracțiune prevăzută în competența de efectuare a urmăririi

penale a unui organ de cercetare superior. Lipsa unor considerente în acest sens se justifică prin aceea că legalitatea actelor procurorului se examinează prin raportare la momentul dispunerii și efectuării lor.

Prin urmare, Înalta Curte constată că pe baza Deciziei nr. 302 din 4 mai 2017 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017, nu se poate reține că necompetența materială a procurorului care a efectuat sau supravegheat urmărirea penală poate fi determinată de o eventuală schimbare a încadrării juridice.

Ca atare, solicitarea instanței de trimitere, privind interpretarea dispozițiilor art. 281 alin. (3) din Codul de procedură penală, nu s-ar putea face decât interpretând, peste ceea ce Curtea Constituțională a spus, efectele Deciziei nr. 302 din 4 mai 2017 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017, ceea ce, desigur, nu este permis în cadrul procedurii reglementate de art. 475 din Codul de procedură penală. Așa cum deja s-a arătat mai sus, instanța nu poate să interpreteze efectul unei decizii de neconstituționalitate, ci să aplice acea decizie într-un mod conform considerentelor sale, la cazul dedus judecății (a se vedea în acest sens Decizia nr. 5 din 2019 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală).

Chestiunea de drept invocată de instanța de trimitere, rezultată din schimbarea încadrării juridice dispuse în cursul judecății, aduce în discuție Decizia nr. 250 din 16 aprilie 2019 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 500 din 20 iunie 2019, prin s-a admis excepția de neconstituționalitate și s-a constatat că dispozițiile art. 377 alin. (4) teza întâi și art. 386 alin. (1) din Codul de procedură penală sunt constituționale în măsura în care instanța de judecată se pronunță cu privire la schimbarea încadrării juridice date faptei prin actul de sesizare printr-o hotărâre judecătorească care nu soluționează fondul cauzei.

Chiar dacă prin această decizie Curtea Constituțională nu s-a pronunțat cu privire la problema de drept ce formează obiectul sesizării de față, în considerentele expuse a examinat conținutul dispozițiilor art. 386 alin. (1) din Codul de procedură penală și a formulat considerații din perspectiva obligațiilor pe care norma procesual penală le instituie în sarcina instanței de judecată, inclusiv sub aspectul stabilirii competenței, raportat la noua încadrare juridică.

Astfel, Curtea Constituțională a arătat că încadrarea juridică a faptei are efecte atât în sfera dreptului substanțial, determinând stabilirea temeiului juridic al răspunderii penale, a felului și limitelor pedepsei aplicabile, cât și în plan procesual, din perspectiva menținerii și luării măsurilor preventive, a dispunerii asistării obligatorii de către avocat a inculpatului, a stabilirii competenței instanței de judecată, astfel că schimbarea încadrării juridice date faptei prin actul de sesizare are consecințe cu privire la toate aceste aspecte, instanța fiind obligată, față de noua încadrare juridică a faptei, să dispună în consecință, potrivit normelor procesual penale în vigoare, cu privire la eventuale măsuri preventive dispuse în cauză, obligativitatea asigurării asistenței juridice a inculpatului ori să își decline competența în favoarea instanței superioare, dacă infracțiunea este de competența materială a acesteia. Însă, în măsura în care instanța de judecată se pronunță cu privire la schimbarea încadrării juridice (pusă în discuție din oficiu ori potrivit cererii părților sau reprezentantului Ministerului Public) la finalul procesului, prin hotărâre judecătorească, sentință sau decizie, în funcție de stadiul procesual, o eventuală antamare a aspectelor menționate apare ca fiind tardivă procedural. Particularizând, Curtea reține că echitatea procedurii impune ca soluționarea cauzei să se facă de către o instanță competentă material, care să dispună, în mod legal, cu privire la luarea, prelungirea, revocarea, înlocuirea măsurilor preventive ori cu privire la asistarea de către avocat a inculpatului, atunci când asistența este obligatorie, în raport cu „acuzăția penală” ce face obiectul procesului penal. De

altfel, chiar și în situația în care instanța de judecată schimbă încadrarea juridică dată faptei prin actul de sesizare, însă consecințele procedurale relevate nu se produc, Curtea constată că, pronunțând noua încadrare juridică a faptei direct prin hotărârea judecătorească, la finalul procesului, instanța de judecată privează inculpatul de posibilitatea reală de a se apăra în procesul penal, cu nerespectarea art. 24 alin. (1) din Constituție, și îi încalcă dreptul la un proces echitabil, așa cum este acesta instituit în art. 6 paragrafele 1 și 3 lit. a) din Convenție și art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală (paragraful 41 din Decizia nr. 250/2019 a Curții Constituționale).

Rezultă din considerentul nr. 41 mai sus redat că instanța de contencios constituțional a menționat neechivoc care sunt obligațiile pe care norma procesual penală din art. 386 alin. (1) din Codul de procedură penală (referitoare la schimbarea de încadrare juridică) le instituie în sarcina instanței de judecată atunci când procedează la schimbarea încadrării inițiale, inclusiv sub aspectul stabilirii competenței, raportat la noua încadrare juridică.

Curtea Constituțională a stabilit că instanța este obligată, față de noua încadrare juridică a faptei, să dispună în consecință, potrivit normelor procesual penale în vigoare, cu privire la obligativitatea asigurării asistenței juridice a inculpatului. Nu se face nicio referire cu privire la existența nulității absolute pentru fazele și etapele anterioare schimbării de încadrare juridică, ci numai cu privire la obligația instanței care soluționează cauza de a dispune asistarea de către avocat a inculpatului, în cazul în care asistența juridică este obligatorie, în raport cu noua încadrare juridică a faptei.

De asemenea, Curtea Constituțională a stabilit că instanța este obligată, față de noua încadrare juridică a faptei, să își decline competența în favoarea instanței superioare, dacă infracțiunea este de competența materială a acesteia. Nici în acest paragraf, Curtea Constituțională nu se referă la existența nulității absolute pentru fazele și etapele anterioare schimbării încadrării juridice, ci numai la obligația instanței de a-și declina competența în favoarea instanței superioare, pentru ca soluționarea cauzei să se facă de către o instanță competentă material, în raport cu noua încadrare juridică a faptei.

Ca urmare, aplicând considerentul nr. 41 al Deciziei nr. 250 din 16 aprilie 2019 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 500 din 20 iunie 2019, după schimbarea încadrării juridice, prima instanță dispune asistarea de către avocat a inculpatului, în cazul în care asistența juridică este obligatorie în raport cu noua încadrare juridică a faptei, iar instanța superioară sesizată prin declinarea competenței soluționează cauza în primă instanță, fără a dispune trimiterea dosarului la parchet sau la judecătorul de cameră preliminară.

Orice altă interpretare și abordare a problematicii aduse în discuție, chiar circumscrisă prevederilor art. 281 alin. (3) din Codul de procedură penală, conform sesizării formulate în cauză, ar avea drept consecință negarea efectului obligatoriu al unei decizii interpretative a Curții Constituționale, în condițiile în care obligativitatea unei asemenea decizii este atașată în egală măsură și considerentelor, iar acestea lămuresc pe deplin obligațiile instanței în cazul schimbării încadrării juridice a faptei.

Cât privește Decizia nr. 88 din 13 februarie 2019 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 499 din 20 iunie 2019, deopotrivă reținută drept cauză generatoare a problemei de drept invocate, își păstrează valabilitatea considerațiile formulate în legătură cu Decizia nr. 302 din 4 mai 2017 a Curții Constituționale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017.

În considerentele Deciziei nr. 88 din 13 februarie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 499 din 20 iunie 2019, Curtea Constituțională a arătat că prin instituirea unui termen înăuntrul căruia se poate ridica excepția nulității absolute în cazul neasistării de către un apărător în faza camerei preliminare, deși legea prevede obligativitatea acestui lucru - art. 81 alin. (4) lit. a) din Codul de procedură penală raportat la art. 281 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală, legiuitorul goleşte de conținut însuși dreptul fundamental la apărare, asigurat prin asistarea de către un avocat numit din oficiu, în cazurile expres prevăzute de lege.

În acest caz, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că, în cauză, problema avută în vedere de instanța de contencios constituțional nu a fost aceea a efectelor schimbării încadrării juridice a faptei în faza de judecată, statuările Curții Constituționale referindu-se la parcurgerea unei proceduri judiciare fără ca inculpatul să fi fost asistat de apărător în condițiile legii și raportat la încadrarea dată faptei la acel moment procesual. [...]

4) Decizia nr. 8/2020, publicată în M. Of. nr. 521 din 18 iunie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova - Secția penală și pentru cauze cu minori, în Dosarul nr. 215/230/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a următoarei chestiuni de drept: lămurirea modului de interpretare și aplicare a dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal, în cazul săvârșirii mai multor fapte concurente, în stare de pluralitate intermediară, în sensul de a se stabili: a) dacă se aplică doar regulile concursului de infracțiuni (primul termen al pluralității intermediare fiind tratat ca un termen al concursului de infracțiuni, contopindu-se nedistinct toate pedepsele aplicate conform art. 39 din Codul penal); b) dacă se dă mai întâi eficiență sancționării concursului de infracțiuni și apoi sancționării pluralității intermediare (aceasta presupune contopirea pedepselor stabilite pentru infracțiunile concurente și apoi contopirea pedepsei rezultante cu pedeapsa anterioară, conform dispozițiilor de la pluralitatea intermediară); c) dacă se dă mai întâi eficiență sancționării pluralității intermediare și apoi sancționării concursului de infracțiuni (aceasta presupune contopirea pedepsei anterioare cu fiecare dintre pedepsele aplicate pentru infracțiunile concurente, iar apoi pedepsele rezultante parțiale să fie contopite între ele, conform dispozițiilor de la concursul de infracțiuni).*

Considerente:

[...] *Cu privire la condițiile de admisibilitate a sesizării*

Potrivit dispozițiilor art. 475 din Codul de procedură penală, dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că există o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea o rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.

Din examinarea normei de procedură rezultă că, în prealabil, în cadrul analizei admisibilității sesizării, se impune verificarea a patru condiții, și anume:

1. să existe o cauză în curs de judecată;
2. cauza să se afle pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului;

3. chestiunea de drept invocată să fie indispensabilă soluționării pe fond a cauzei respective;

4. asupra chestiunii de drept Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și aceasta să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Prin această ultimă condiție de admisibilitate s-a consfințit caracterul subsidiar al hotărârii prealabile față de mecanismul recursului în interesul legii, întrucât recursul în interesul legii are un domeniu de aplicabilitate mai extins, legiuitorul statuând că, în cazul în care există aceeași chestiune de drept invocată, concomitent, prin intermediul ambelor mecanisme de unificare, interpretarea este atribuită completului investit cu soluționarea recursului în interesul legii.

Analizându-se astfel condițiile de admisibilitate a sesizării, se constată că nu este îndeplinită cea din urmă condiție menționată, dat fiind faptul că, prin Decizia nr. 7 din 17 februarie 2020⁵⁴, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, în Dosarul nr. 3.033/1/2019, a fost admis recursul în interesul legii promovat de Colegiul de conducere al Curții de Apel București și s-a stabilit că:

„În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 44 alin. (2) din Codul penal, în cazul pluralității intermediare de infracțiuni, în ipoteza în care primul și/sau al doilea termen al pluralității intermediare este format dintr-un concurs de infracțiuni, contopirea tuturor pedepselor stabilite se realizează, în cadrul unei operațiuni unice, potrivit dispozițiilor referitoare la concursul de infracțiuni.”

În consecință, în raport cu argumentele prezentate anterior, se constată că nu sunt îndeplinite cumulativ condițiile impuse de dispozițiile art. 475 din Codul de procedură penală pentru admisibilitatea sesizării ce face obiectul prezentei cauze, motiv pentru care, în temeiul dispozițiilor art. 477 din Codul de procedură penală, aceasta va fi respinsă, ca inadmisibilă. [...]

5) Decizia nr. 11/2020, publicată în M. Of. nr. 508 din 15 iunie 2020

Soluția: *Respinge ca inadmisibilă sesizarea Curții de Apel Alba Iulia, Secția penală, pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile în vederea dezlegării de principiu a următoareii chestiuni de drept:*

„1. În interpretarea art. 29 alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, se poate considera că judecătorul de la instanța de fond care, anterior, a fost desemnat titular al unui complet specializat pentru judecarea cauzelor de corupție, iar ulterior colegiul de conducere al instanței nu l-a desemnat într-un complet specializat este competent să judece cauze de corupție repartizate în perioada în care nu a fost desemnat prin hotărârea colegiului de conducere ca titular al unui complet specializat, în condițiile în care, în perioada respectivă, niciun complet al secției penale a instanței respective nu a fost desemnat pentru a judeca cauze de corupție?

2. În ipoteza unui răspuns negativ, care este sancțiunea în acest caz, nulitatea relativă sau nulitatea absolută?”

Considerente:

⁵⁴ La data pronunțării prezentei decizii, Decizia nr. 7 din 17 februarie 2020 nu a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I.

[...] Examinând, cu prioritate, îndeplinirea condițiilor de admisibilitate a sesizării, constată următoarele:

Conform art. 475 din Codul de procedură penală „Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că există o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată”.

Pe de o parte, din examinarea acestor dispoziții legale nu rezultă că se poate solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție - pe calea sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile - ca aceasta să soluționeze, în concret, chiar unul dintre motivele de apel cu care instanța de trimitere a fost sesizată deoarece, în realitate, aceasta ar constitui „o cerere de soluționare a cauzei concrete de către Înalta Curte de Casație și Justiție prin delegarea atribuțiilor jurisdicționale”.

Pe de altă parte, formal, se solicită o interpretare a dispozițiilor art. 29 alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

Or, textul de lege respectiv - care prevede că „pentru judecarea în primă instanță a infracțiunilor prevăzute în prezenta lege, se constituie complete specializate” este suficient de clar, mai ales în condițiile în care Curtea Constituțională a României a pronunțat Decizia nr. 417 din 3 iulie 2019 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre Parlamentul României, pe de o parte, și Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 825 din 10 octombrie 2019, în care s-a examinat pe larg și s-a pronunțat atât cu privire la noțiunea de „complet specializat”, cât și cu privire la noțiunea de „judecător specializat”, ambele cu referire la judecarea, în primă instanță, a cauzelor prevăzute de Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

Din această perspectivă se constată că instanța de trimitere solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție „explicații suplimentare” ori „lămurirea considerentelor” deciziei Curții Constituționale, competență care nu poate aparține altei instanțe de drept comun, inclusiv instanței supreme (în acest sens, deciziile Curții Constituționale nr. 454 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 836 din 1 octombrie 2018 - paragraful nr. 62, și nr. 206 din 29 aprilie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 13 iunie 2013).

Toate aceste aspecte menționate anterior, care conferă caracter de inadmisibilitate prezentei sesizări, erau cunoscute la nivelul instanței de trimitere, astfel cum rezultă din examinarea opiniei separate în care se face referire la jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție în materia soluționării sesizărilor în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (deciziile nr. 21/2019, nr. 5/2019, nr. 12/2017, nr. 18/2018, nr. 17/2019 și nr. 24/2015).

De asemenea, aceleași aspecte cu privire la inadmisibilitatea sesizării sunt relevate, constant, în mai multe decizii ale Înaltei Curți de Casație și Justiție în materia soluționării sesizărilor în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (deciziile nr. 14, 16, 23, 28 și 31 din anul 2015, nr. 5, 14, 22 și 27 din anul 2017 și nr. 5 și 19 din anul 2019).

Având în vedere inadmisibilitatea sesizării cu referire la punctul 1, aceasta se răsfârâge implicit și asupra punctului 2. [...]

6) Decizia nr. 15/2020, publicată în M. Of. nr. 690 din 3 august 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Timiș - Secția penală, în Dosarul nr. 21.263/325/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept: „Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 117 alin. (2) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, care reglementează regula specialității - «cu excepția cazurilor menționate la alin. (1) și (4), persoana predată autorităților române nu va putea fi urmărită, judecată sau privată de libertate pentru o altă faptă anterioară predării decât dacă statul de executare o consimte» -, cu raportare la situația ce face obiectul prezentei cauze, în care statul de trimitere refuză extrădarea pentru executarea uneia din infracțiunile aflate în concurs, pentru care persoana este condamnată, fiind necesar a se clarifica dacă pedeapsa pentru care extrădarea a fost respinsă va trebui să fie executată sau nu de către persoana condamnată după executarea pedepsei pentru care extrădarea a fost admisă”.*

Considerente:

[...] În ceea ce privește condiția existenței unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală apreciază că aceasta nu este îndeplinită.

În mod constant în jurisprudența sa, Completul pentru dezlegarea unor probleme de drept în materie penală al Înaltei Curți de Casație și Justiție a statuat că scopul procedurii pendinte este de a da dezlegări unor veritabile și dificile probleme de drept.

Din această perspectivă se reține că în jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală s-a statuat, prin Decizia nr. 5 din 10 februarie 2016 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 183 din 11 martie 2016), că „(...) interpretarea urmărește cunoașterea înțeleșului exact al normei, clarificarea sensului și scopului acesteia, așa încât procedura prealabilă nu poate fi folosită în cazul în care aplicarea corectă a dreptului se impune într-un mod atât de evident, încât nu lasă loc de îndoială cu privire la modul de soluționare a întrebării adresate”.

În egală măsură, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a reținut, prin Decizia nr. 6 din 2 martie 2016 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 287 din 15 aprilie 2016), că „(...) sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție conform art. 475 din Codul de procedură penală trebuie efectuată doar în situația în care, în cursul soluționării unei cauze penale, se pune problema interpretării și aplicării unor dispoziții legale neclare, echivoce, care ar putea da naștere mai multor soluții. Pe cale de consecință, este admisibilă întrebarea, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, doar în cazul unei dificultăți reale de interpretare a textelor de lege, care este de natură a naște o îndoială rezonabilă asupra conținutului acestora”.

De asemenea, reiterând propria jurisprudență, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a reținut, prin Decizia nr. 19 din 14 iunie 2017 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 494 din 29 iunie 2017), că „(...) în situația în care o simplă lectură a textelor legale a căror interpretare se solicită este suficientă pentru a înțelege voința legiuitorului, o intervenție din partea instanței supreme nu este necesară (Decizia nr. 19

din 27 septembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 874 din 1 noiembrie 2016)".

Raportând aceste principii jurisprudențiale la circumstanțele prezentei cauze, se constată că dispozițiile art. 117 alin. (2) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, republicată, nu generează niciun fel de dificultăți de interpretare, textele fiind clare, lipsite de orice echivoc.

Dispozițiile art. 117 alin. (2) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, republicată, consacră regula specialității care guvernează predarea în baza unui mandat european de arestare, regulă preluată din materia extrădării, și care interzice urmărirea, judecarea sau privarea de libertate a unei persoane predate autorităților române pentru o altă faptă anterioară predării, cu excepția cazului în care statul membru de executare consimte în acest sens.

Regula specialității este aplicabilă aspectelor ce nu au fost supuse evaluării autorității judiciare solicitate. Regula specialității se analizează în raport cu fapta anterioară predării sau pedeapsa anterioară predării, exterioare solicitărilor transmise prin mandatul european de arestare. Ce a fost evaluat și respins de autoritatea solicitată nu intră sub incidența principiului specialității.

Aspectele invocate de instanța de sesizare nu se circumscriu regulii specialității, întrucât fapta la care se face referire (înfracțiunea de conducere a unui vehicul fără permis de conducere) a fost avută în vedere la emiterea mandatului european de arestare de către autoritățile judiciare române, solicitarea de predare fiind respinsă de statul austriac.

Astfel, nu se poate reține incidența dispoziției legale invocate de instanța de trimitere, art. 117 alin. (2) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, republicată, norma legală pusă în discuție fiind suficient de clară pentru a decela voința legiuitorului, respectiv faptul că se au în vedere alte fapte decât cele care au constituit temeiul emiterii mandatului european de arestare.

În consecință, se constată că întrebarea a cărei dezlegare se solicită nu constituie o reală problemă de drept, generată de dificultăți de interpretare a normei de incriminare sau de opinii divergente exprimate în acest sens și argumentate din punct de vedere juridic, prevederea legală a cărei interpretare se solicită fiind clară și lipsită de orice echivoc, iar aplicabilitatea acesteia în cauză nu necesită lămuriri. [...]

7) Decizia nr. 16/2020, publicată în M. Of. nr. 672 din 29 iulie 2020

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a II-a penală, în Dosarul nr. 24.247/3/2019, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile referitoare la următoarea chestiune de drept:*

„Dacă în aplicarea art. 43 alin. (1) din Codul penal, în cazul unor condamnări multiple, verificarea îndeplinirii condiției referitoare la împlinirea termenului de reabilitare se face în raport de dispozițiile art. 167 alin. (5) din Codul penal sau în raport de fiecare condamnare în parte pentru a stabili dacă sunt îndeplinite condițiile de existență ale recidivei postexecutorii.”

Considerente:

[...] În ceea ce privește condiția privind existența unei veritabile chestiuni de drept, în accepțiunea conferită de jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor probleme de drept în materie penală, se cer a fi verificate premisele acestei cerințe legale, și anume: existența unei

chestiuni de drept apte a primi o dezlegare de principiu, problema pusă în discuție să fie una veritabilă, susceptibilă să dea naștere unor interpretări diferite și, prin urmare, să prezinte un anumit nivel de dificultate, chestiunea de drept să fie esențială, în sensul că de lămurirea ei depinde soluționarea pe fond a cauzei, astfel cum s-a conturat jurisprudența instanței supreme în cadrul acestui mecanism de unificare a practicii judiciare atât în materie penală, cât și în materie civilă.

În cadrul sesizării de față se impune analizarea acestei cerințe cumulativ cu cerința nestatuării anterioare de către instanța supremă, prin intermediul unor decizii obligatorii pentru toate instanțele judecătorești, întrucât caracterul veritabil și un anumit grad de dificultate și complexitate al unei chestiuni de drept, deși pot exista în sine, se diminuează în contextul în care devin incidente dezlegări obligatorii deja pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție în cadrul mecanismelor de unificare a practicii judiciare.

Astfel, prin intermediul întrebării prealabile formulate, instanța de trimitere a apreciat, în esență, că modalitatea de calcul al termenului de reabilitare în cazul unor condamnări succesive ar fi neclară în cazul statuirii asupra condiției negative impuse de lege pentru înlăturarea stării de recidivă privind "împlinirea termenului de reabilitare", existând riscul unei practici neunitare în ce privește incidența art. 167 alin. (5) din Codul penal.

Sesizarea formulată, deși prezintă aparența unei chestiuni de drept esențiale (întrucât de lămurirea acesteia depinde soluționarea cauzei pe fond), aptă a primi o dezlegare de principiu, nu reprezintă o chestiune de drept veritabilă și nu are nivelul de dificultate care să permită a se recurge la procedura hotărârii prealabile, întrucât, în soluționarea cauzei, instanța de trimitere era ținută să observe și să facă aplicarea corespunzătoare a dezlegărilor obligatorii ce se regăsesc deja în cuprinsul Deciziei nr. 3 din 19 ianuarie 2009, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite în recurs în interesul legii.

Se reține că, atât în procedura recursului în interesul legii, cât și în procedura hotărârilor prealabile, instanța supremă, în cadrul acestor competențe specifice și în limitele investiției sale, dă anumite dezlegări de principiu unor probleme sau chestiuni de drept, în timp ce instanțele judecătorești pentru care aceste decizii sunt obligatorii, potrivit art. 474 alin. (4) și art. 477 alin. (3) din Codul de procedură penală, fac aplicarea lor în activitatea de îndeplinire a justiției, în cadrul tuturor cauzelor concrete în care respectivele dezlegări sunt incidente.

Mecanismul hotărârii prealabile nu poate fi activat atunci când dispoziția legală care a generat problema de drept dezlegată pe calea unui recurs în interesul legii pronunțat sub imperiul codurilor anterioare subzistă în noua reglementare, context în care deciziile de unificare a practicii judiciare pronunțate își produc în continuare efectele, în conformitate cu dispozițiile art. 474¹ din Codul de procedură penală.

În raport cu obiectul sesizării, se constată că printre aspectele de drept analizate de instanța supremă în decizia de unificare invocată este și condiția negativă impusă de lege pentru înlăturarea stării de recidivă prin reabilitare sau împlinirea termenului de reabilitare, condiție ce se regăsește în ambele reglementări, iar argumentele instanței de trimitere nu sunt de natură a contura o altă perspectivă juridică asupra aceleiași chestiuni de drept, cu atât mai mult cu cât această dezlegare a fost consacrată legislativ în cuprinsul art. 167 alin. (5) din Codul penal.

Astfel, asupra chestiunii de drept privind modalitatea de calcul al termenului de reabilitare în cazul unor condamnări succesive, prin decizia amintită s-a statuat cu caracter obligatoriu că acesta se socotește în raport cu pedeapsa cea mai grea și începe să curgă de la data executării ultimei pedepse, chiar dacă, privită izolat, pentru aceasta ar fi îndeplinite condițiile reabilitării de drept. Instanța supremă a menționat expres în considerente că această interpretare

se impune chiar în evaluarea incidenței art. 38 alin. (2) din Codul penal, care în forma anterioară prevedea condiția negativă impusă de lege pentru înlăturarea stării de recidivă prin reabilitare sau împlinirea termenului de reabilitare.

Este adevărat că legea penală în vigoare enumeră în cadrul aceluiași text de lege - art. 41 alin. (1) din Codul penal - atât condițiile pozitive ale recidivei, cât și impedimentul ce decurge din intervenirea reabilitării sau împlinirea termenului de reabilitare pentru primul termen al recidivei, în timp ce în vechea reglementare condiția negativă figura separat de cerințele ce trebuiau îndeplinite pentru reținerea recidivei postexecutorii, însă această împrejurare este pur formală și nu modifică în substanța lor condițiile legale necesare pentru realizarea acestei forme a pluralității de infracțiuni.

Se impune constatarea că ambele coduri au avut în vedere generic o pedeapsă executată sau considerată executată, fără ca prin aceasta să se înțeleagă faptul că primul termen al recidivei este în mod necesar o pedeapsă unică, fie ea și rezultantă, așa cum reiese din paragraful referitor la aceasta: „...termenul de reabilitare la care se referă art. 38 alin. (2) din Codul penal se calculează în raport cu pedeapsa cea mai grea și începe să curgă de la data executării ultimei pedepse, chiar dacă, privită izolat, pentru aceasta ar fi îndeplinite condițiile reabilitării de drept”.

Trebuie amintit că în același sens, al raportării la toate condamnările definitive ca reprezentând primul termen al recidivei, iar nu la fiecare condamnare în parte, este și Decizia nr. 7 din 15 martie 2017, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 269 din 18 aprilie 2017.

Împrejurarea că dispozitivul deciziei amintite se referă exclusiv la calculul termenului de reabilitare judecătorească în cazul pedepselor rezultante ca urmare a cumulului juridic sau aritmetic nu înseamnă că dezlegarea astfel dată nu este valabilă în orice altă situație care reclamă calculul termenului de reabilitare pentru condamnări succesive. Circumstanțierea dezlegării de principiu a fost impusă de limitele sesizării, consecință directă a faptului că practica judiciară neunitară a fost generată în principal în cauzele având un atare obiect, validitatea interpretării și aplicabilitatea generală a acesteia în evaluarea existenței acestui impediment la reținerea stării de recidivă rezultând din chiar considerentele deciziei. De altfel, a statua diferențiat asupra împlinirii termenului de reabilitare pentru infracțiuni concurente sau comise în forma pluralității intermediare, în raport cu existența sau inexistența unei hotărâri prin care să se fi aplicat tratamentul sancționator corespunzător pluralității de infracțiuni incidente și să se fi stabilit o pedeapsă rezultantă, ar însemna a ne raporta la un criteriu arbitrar, profund discriminatoriu.

În consecință, Decizia dată în interesul legii nr. 3 din 19 ianuarie 2009 a instanței supreme oferă toate elementele de drept necesare pentru ca instanța de trimitere să poată stabili modul de calcul al termenului de reabilitare, precum și dacă în speță, în raport cu situația concretă, sunt îndeplinite sau nu condițiile recidivei postexecutorii, dezlegarea acestei chestiuni fiind stabilită fără echivoc în considerentele respectivei decizii.

Mai mult, această decizie a stat la baza soluției legislative înscrise în art. 167 alin. (5) din Codul penal, care prevede expres că "În cazul condamnărilor succesive, termenul de reabilitare se calculează în raport cu pedeapsa cea mai grea și curge de la data executării ultimei pedepse". Or, în considerarea principiului *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, dezlegarea dată de instanța supremă rămâne aplicabilă în lipsa unei dispoziții contrare exprese care să stabilească o altă modalitate de calcul al termenului de reabilitare în cazul condamnărilor succesive atunci când se analizează condițiile de existență ale recidivei postexecutorii. [...]

8) Decizia nr. 18/2020, publicată în M. Of. nr. 869 din 23 septembrie 2020

Soluția: Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de judecătorul de cameră preliminară din cadrul Tribunalului Brăila, în Dosarul nr. 1.972/113/2019, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept.

„Dacă procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în cazul infirmării unei soluții dispuse de către un procuror din cadrul parchetului de pe lângă tribunal, are sau nu calitatea expres stipulată de art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală în care se face referire la «procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția»”.

Considerente:

[...] Potrivit dispozițiilor art. 475 din Codul de procedură penală, dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că există o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea o rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.

Din examinarea normei de procedură rezultă că, în prealabil, în cadrul analizei admisibilității sesizării, se impune verificarea a patru condiții, și anume:

- 1) să existe o cauză în curs de judecată;
- 2) cauza să se afle pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului;
- 3) chestiunea de drept invocată să fie indispensabilă soluționării pe fond a cauzei respective;
- 4) asupra chestiunii de drept Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și aceasta să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Prin această ultimă condiție de admisibilitate s-a consfințit caracterul subsidiar al hotărârii prealabile față de mecanismul recursului în interesul legii, întrucât recursul în interesul legii are un domeniu de aplicabilitate mai extins, legiuitorul statuând că, în cazul în care există aceeași chestiune de drept invocată, concomitent, prin intermediul ambelor mecanisme de unificare, interpretarea este atribuită completului investit cu soluționarea recursului în interesul legii.

Analizându-se astfel condițiile de admisibilitate a sesizării, se constată că nu este îndeplinită cea din urmă condiție menționată, dat fiind faptul că prin Adresa nr. 1.113/C/1616/III-5/2020 din data de 18 iunie 2020 procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a sesizat Înalta Curte de Casație și Justiție cu soluționarea unui recurs în interesul legii, având ca obiect „interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală privind reluarea în caz de redeschidere a urmăririi penale, respectiv dacă procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în cazul infirmării unei soluții dispuse de către un procuror din cadrul parchetelor din subordine ori structurilor specializate ale Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (Direcția Națională Anticorupție, Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism), are sau nu calitatea expres stipulată de art. 335 alin. (1) din Codul de procedură penală în care se face referire la «procurorul ierarhic superior celui care a dispus soluția»”.

În atare situație se constată că, deși dispozițiile art. 475 din Codul de procedură penală nu disting cu privire la momentul la care intervin cele două mecanisme, cu toate acestea, caracterul subsidiar al procedurii privind soluționarea sesizării instanței supreme cu pronunțarea unei hotărâri prealabile rezultă din textul de lege prevăzut de art. 475 din Codul de procedură penală, iar în acest context Înalta Curte de Casație și Justiție urmează a se pronunța în procedura privind soluționarea recursului în interesul legii. [...]

9) Decizia nr. 21/2020, publicată în M. Of. nr. 118 din 4 februarie 2021

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel Iași - Secția penală și pentru cauze cu minori, în Dosarul nr. 2.113/89/2019/a1 prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a următoarei chestiuni de drept: „Dacă lucrătorii poliției judiciare din cadrul Direcției Generale Anticorupție pot efectua, conform art. 324 alin. (3) din Codul de procedură penală, acte de cercetare penală prin delegare și în alte cauze penale decât cele prevăzute în art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 120/2005 privind operaționalizarea Direcției generale anticorupție din cadrul Ministerului Administrației și Internelor.”*

Considerente:

[...] Cu privire la admisibilitatea sesizării:

Potrivit dispozițiilor art. 475 din Codul de procedură penală, „Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că există o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată”.

Din dispozițiile legale anterior menționate rezultă că, pentru a fi admisibilă, sesizarea prin care se solicită să se dea o rezolvare de principiu unei chestiuni de drept trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

- instanța care a formulat sesizarea să fie investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță. Sub acest aspect se constată că instanța de trimitere - Curtea de Apel Iași - Secția penală și pentru cauze cu minori - a fost investită în Dosarul nr. 2.113/89/2019/a1 cu soluționarea în ultimă instanță a contestației formulate de inculpații P.G. și P.F.A. împotriva Încheierii nr. 98 din 16.12.2019, pronunțată de judecătorul de cameră preliminară de la Tribunalul Vaslui, în procedura de cameră preliminară;

- soluționarea pe fond a cauzei să depindă de lămurirea chestiunii de drept ce formează obiectul sesizării;

- chestiunea de drept supusă dezlegării să nu fi primit o rezolvare anterioară printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și să nu facă obiectul unui asemenea recurs în curs de soluționare. Din relațiile comunicate de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția judiciară - Serviciul judiciar penal rezultă că problema de drept cu a cărei dezlegare a fost sesizată instanța supremă nu a primit o rezolvare printr-o hotărâre prealabilă anterioară sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui asemenea recurs.

Examinând îndeplinirea acestor condiții în cauză, se constată că, dacă prima și cea de-a treia condiție a admisibilității sunt îndeplinite, cea de-a doua condiție necesară, ca soluționarea pe fond a cauzei să depindă de lămurirea chestiunii de drept ce formează obiectul sesizării, nu este îndeplinită.

În acest sens, jurisprudența completurilor pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție (Decizia nr. 14/2017 - publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 488 din 28 iunie 2017, Decizia nr. 21/2019 - publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 981 din 5 decembrie 2019, Decizia nr. 11/2014 - publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 7 iulie 2014, Decizia nr. 23/2014 - publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 843 din 19 noiembrie 2014), prin care s-a statuat că, din perspectiva condiției ca de lămurirea problemei de drept să depindă soluționarea pe fond a cauzei, trebuie să se înțeleagă dezlegarea raportului juridic penal născut ca urmare a încălcării relațiilor sociale protegute prin norma de incriminare, inclusiv sub aspectul consecințelor de natură civilă, (...) dezlegarea chestiunii de drept care formează obiectul sesizării să fie determinantă pentru rezolvarea acțiunii penale sau a acțiunii civile în procesul penal, este fără echivoc.

Chiar dacă s-a conturat o practică judiciară neunitară la nivelul curților de apel, care este în contradicție cu interpretarea jurisprudențială unitară dată de către Înalta Curte de Casație și Justiție, în ceea ce privește pretinsa competență a lucrătorilor de poliție judiciară din cadrul Direcției Generale Anticorupție de a efectua anumite acte de urmărire penală dispuse de către procuror în cauzele în care urmărirea penală se efectuează obligatoriu de către acesta, dihotomia jurisprudențială evocată nu are consecințe asupra fondului cauzei în raport cu chestiunea de drept ce se solicită a fi rezolvată.

În realitate, în esență, întrebarea formulată pornește de la analiza legalității administrării probatoriului în procedura de cameră preliminară prin raportare la competența organului de urmărire penală, însă întrebarea nu urmărește lămurirea unei astfel de chestiuni de drept, ci competența de a efectua acte de cercetare penală în cauzele de corupție a lucrătorilor poliției judiciare din cadrul Direcției Generale Anticorupție.

În raport cu dispozițiile legale precitate și jurisprudența Curții Constituționale, cu referire la competența organului de urmărire penală trebuie avut în vedere că reglementarea competențelor organelor judiciare reprezintă un element esențial ce decurge din principiul legalității, principiu ce se constituie într-o componentă a statului de drept. Aceasta, deoarece o regulă esențială a statului de drept este aceea că atribuțiile/competențele autorităților sunt definite prin lege. Principiul legalității presupune, în principal, că organele judiciare acționează în baza competenței pe care legiuitorul le-a conferit-o, iar subsecvent presupune că acestea trebuie să respecte atât dispozițiile de drept substanțial, cât și pe cele de drept procedural incidente, inclusiv a normelor de competență. În acest sens, dispozițiile art. 58 din Codul de procedură penală reglementează instituția verificării competenței de către organul de urmărire penală, care este dator să își verifice competența imediat după sesizare, iar dacă constată că nu este competent să efectueze sau să supravegheze urmărirea penală, fie să dispună de îndată, prin ordonanță, declinarea de competență, fie să trimită de îndată cauza procurorului care exercită supravegherea, în vederea sesizării organului competent [a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 302 din 4 mai 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 281 alin. (1) lit. b) din Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 566 din 17 iulie 2017].

Or, cu privire la competența organelor de cercetare penală este statuat de către legiuitor că organele de cercetare penală ale poliției judiciare efectuează urmărirea penală pentru orice infracțiune care nu este dată, prin lege, în competența procurorului, Codul de procedură penală prevăzând de asemenea că atribuțiile organelor de cercetare penală ale poliției judiciare sunt îndeplinite de lucrători specializați din Ministerul Administrației și Internelor anume desemnați în condițiile legii speciale, care au primit avizul conform al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ori avizul procurorului desemnat în acest sens.

Așa cum s-a arătat, urmărirea penală are ca obiect strângerea probelor necesare cu privire la existența infracțiunilor, la identificarea persoanelor care au săvârșit o infracțiune și la stabilirea răspunderii penale a acestora, pentru a se constata dacă este sau nu cazul să se dispună trimiterea în judecată.

Or, în cauzele în care competența de efectuare a urmăririi penale este a procurorului analiza legalității administrării probelor se face prin raportare la această competență, și nu a organului de cercetare penală, care nu are nicio competență în efectuarea urmăririi penale.

În fapt, ceea ce interesează într-o astfel de analiză este existența actului de delegare al procurorului competent, calitatea de lucrători ai poliției judiciare a celor delegați și volumul actelor de urmărire penală delegate, întrucât procurorul poate delega doar organelor de cercetare penală ale poliției judiciare și poate delega efectuarea numai a anumitor acte de urmărire penală, fiind evident că procurorul nu poate delega efectuarea tuturor actelor de urmărire penală (de exemplu, procurorul să efectueze personal doar acele acte de urmărire penală pe care legea i le impune expres, iar restul actelor să fie efectuate prin delegare de lucrători de poliție judiciară).

Așadar, dacă procurorii ce efectuează urmărirea penală în cauze de corupție privind personalul Ministerului Administrației și Internelor nu ar delega pentru efectuarea anumitor acte lucrătorii de poliție judiciară ce își exercită atribuțiile în cadrul Direcției Generale Anticorupție, aceștia nu ar mai avea de dus la îndeplinire nicio dispoziție în materie procesual penală, deci nu ar mai îndeplini atribuții ce îi sunt conferite de Codul de procedură penală.

În egală măsură, interpretarea în sensul că organele de cercetare penală ale poliției judiciare care își desfășoară activitatea în cadrul Direcției Generale Anticorupție ar avea o competență exclusivă, în sens procesual, ar însemna negarea competenței atribuite exclusiv procurorului de a cerceta infracțiunile de corupție comise de orice persoane și de a nega garanțiile constituționale conferite procurorului în exercitarea funcției judiciare încredințate.

Or, efectuarea urmăririi penale de către procuror este o garanție suplimentară de legalitate și temeinicie, prin implicarea nemijlocită a procurorului în efectuarea activităților de urmărire penală, în considerarea pregătirii specifice a acestuia, care poate prelua orice dosar, în limitele stabilite de normele de competență ori poate delega, prin ordonanță, efectuarea anumitor acte de urmărire penală organelor de cercetare penală ale poliției judiciare.

A nega această garanție echivalează cu negarea principiului legalității, întrucât fiind investit prin lege să efectueze personal urmărirea penală în cazul anumitor categorii de infracțiuni, doar procurorul este cel care poate decide dacă delegă și căror organe de cercetare penală ale poliției judiciare delegă efectuarea anumitor acte, așa încât normele de organizare și funcționare ale unor structuri specializate ale Ministerului Administrației și Internelor, în cadrul cărora funcționează și lucrători ai poliției judiciare, nu pot schimba această competență și nu pot interfera decât nelegal în activitatea procurorului.

În aceste condiții, în care verificarea legalității administrării probelor și a efectuării actelor de către organele de urmărire penală, din perspectiva normelor privind competența, se realizează prin raportare la procuror, lămurirea chestiunii de drept nu produce consecințe juridice

asupra modului de rezolvare a contestației în procedura camerei preliminare și nici asupra modului de rezolvare a fondului cauzei privind rezolvarea acțiunii penale sau a acțiunii civile în procesul penal, neexistând o relație de dependență între lămurirea chestiunii de drept și soluționarea pe fond a cauzei, în accepțiunea conferită de jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, cu consecința inadmisibilității sesizării.

Or, dezlegarea chestiunii de drept care formează obiectul sesizării nu este determinantă pentru rezolvarea contestației în procedura camerei preliminare și, pe cale de consecință, nici pentru rezolvarea acțiunii penale sau a acțiunii civile în procesul penal. [...]

10) Decizia nr. 69/2020, publicată în M. Of. nr. 42 din 14 ianuarie 2021

Soluția: *Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Brăila - Secția penală, în Dosarul nr. 2.682/196/2020, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:*

„în ipoteza în care un inculpat major a fost condamnat după data de 1.02.2014 prin 3 sentințe astfel:

- prima, în ordine cronologică, constituie primul termen al recidivei postexecutorii față de a doua sentință;

- a doua pedeapsă se află în stare de recidivă postexecutorie cu prima sentință și în concurs cu cea de a treia sentință;

- a treia sentință, în ordine cronologică, cuprinzând o pedeapsă pentru o infracțiune care a fost săvârșită anterior rămânerii definitive a primei sentințe și un rest dintr-o măsură educativă.

Care este mecanismul de contopire a pedepselor ?”.

Considerente:

[...] În scopul unificării practicii judiciare, legiuitorul a atribuit Înaltei Curți de Casație și Justiție competența de soluționare a sesizărilor instanțelor de judecată investite în ultimul grad de jurisdicție, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

Reglementând cerințele de admisibilitate a sesizării adresate Înaltei Curți de Casație și Justiție în acest mecanism de unificare a practicii judiciare, legiuitorul a prevăzut, în cuprinsul art. 475 din Codul de procedură penală, posibilitatea instanțelor investite cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, care constată, în cursul judecății, existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei și asupra căreia instanța supremă nu a statuat anterior printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui asemenea recurs, să sesizeze Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prin care să se dea o rezolvare de principiu respectivei probleme de drept.

În ipoteza formulării unei atare sesizări, instanța de trimitere are facultatea, potrivit dispozițiilor art. 476 alin. (2) din Codul de procedură penală, de a suspenda cauza până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept, urmând ca, în ipoteza în care nu uzează de această posibilitate odată cu sesizarea, iar cercetarea judecătorească este finalizată înainte ca Înalta Curte de Casație și Justiție să se pronunțe asupra sesizării, instanța de trimitere să suspende dezbaterile până la pronunțarea deciziei.

În consecință, în raport cu normele legate evocate supra, se constată că admisibilitatea sesizării instanței supreme în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile este condiționată de îndeplinirea, în mod cumulativ, a următoarelor patru condiții:

- instanța care a formulat sesizarea să fie investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță;

- chestiunea de drept care face obiectul sesizării să fie constatată în cursul judecății și de lămurirea ei să depindă soluționarea pe fond a cauzei; această cerință presupune în mod implicit, dar necesar ca Înalta Curte de Casație și Justiție să fie sesizată în cursul cercetării judecătorești sau până la încheierea dezbaterilor;

- chestiunea de drept supusă analizei să nu fi primit o rezolvare anterioară printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și să nu facă obiectul unui asemenea recurs în curs de soluționare;

- prin sesizare să se solicite instanței supreme rezolvarea de principiu a respectivei chestiuni de drept.

În cauză este îndeplinită prima condiție referitoare la formularea sesizării de către o instanță de judecată investită în ultimă instanță, Tribunalul Brăila - Secția penală fiind investit, ca instanță de control judiciar, cu soluționarea contestației formulate de Parchetul de pe lângă Judecătoria Brăila împotriva Sentinței penale nr. 582 din data de 28.04.2020 a Judecătoriei Brăila.

În ceea ce privește cea de a doua condiție de admisibilitate a sesizării se constată că este îndeplinită numai cerința referitoare la constatarea problemei de drept în cursul judecății, nu și condiția necesară și cumulativă a sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție până la încheierea dezbaterilor, astfel cum se desprinde această cerință din interpretarea sistematică a dispozițiilor art. 475 și art. 476 alin. (2) din Codul de procedură penală.

Normele procesual penale în discuție consacră în mod neechivoc obligația instanței de trimitere de a declanșa mecanismul de unificare a practicii judiciare anterior soluționării definitive a cauzei ce îi este dedusă spre soluționare, o atare condiție fiind de esența procedurii hotărârii prealabile și diferențiind acest instrument legal de cel al recursului în interesul legii.

Obligația, iar nu facultatea instanței care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție, de a suspenda dezbaterile până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept este reglementată explicit de dispozițiile art. 476 alin. (2) teza a II-a din Codul de procedură penală, normă care instituie un caz de suspendare obligatorie a cauzei în ipoteza în care nu s-a dispus o atare măsură odată cu sesizarea, iar cercetarea judecătorească a fost finalizată. În acest sens, potrivit dispozițiilor art. 476 alin. (2) din Codul de procedură penală, prin încheierea de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție, „cauza poate fi suspendată până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept. În cazul în care nu s-a dispus suspendarea odată cu sesizarea, iar cercetarea judecătorească este finalizată înainte ca Înalta Curte de Casație și Justiție să se pronunțe asupra sesizării, instanța suspendă dezbaterile până la pronunțarea deciziei prevăzute la art. 477 alin. (1)”.

O atare opțiune a legiuitorului reflectă rolul și particularitățile sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, mecanism a cărui finalitate - și anume asigurarea unei interpretări unitare a dreptului anterior soluționării definitive a cauzei - nu poate fi atinsă decât în ipoteza în care instanța de trimitere valorifică în mod efectiv dezlegarea de principiu, obligatorie, solicitată Înaltei Curți de Casație și Justiție în condițiile prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală. Aceasta deoarece existența unei relații de dependență între chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită și soluția ce ar putea fi dată fondului cauzei constituie o condiție de

admisibilitate a sesizării, astfel că demersul instanței supreme își păstrează caracterul pertinent și util numai atunci când intervine anterior soluționării definitive a cauzei, preîntâmpinându-se, astfel, o soluție aflată în contradicție cu interpretarea obligatorie regăsită în hotărârea prealabilă.

Or, în cauza de față, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu dezlegarea problemei de drept referitoare la mecanismul de contopire a pedepselor a fost dispusă prin aceeași decizie prin care instanța de trimitere a soluționat definitiv cauza. Astfel, prin Decizia nr. 203 din 6 august 2020, pronunțată în Dosarul nr. 2.682/196/2020, Tribunalul Brăila - Secția penală a respins ca nefondată contestația formulată de Parchetul de pe lângă Judecătoria Brăila împotriva Sentinței penale nr. 582 din 28 aprilie 2020 a Judecătoriei Brăila, pe care a menținut-o ca fiind legală și temeinică și, subsecvent, a sesizat Înalta Curte de Casație și Justiție pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept asupra căreia era chemat a se pronunța.

Procedând astfel, tribunalul a formulat o sesizare inadmisibilă, nefiind respectată condiția referitoare la sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în cursul judecății, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în materie penală s-a pronunțat, de altfel, anterior, asupra inadmisibilității sesizărilor prin care se solicită dezlegarea unor probleme de drept de care depinde rezolvarea unor cauze soluționate definitiv și care se bucură de autoritate de lucru judecat. În acest sens, prin Decizia nr. 14 din 18 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 460 din 21 iunie 2016, s-a subliniat, *mutatis mutandis*, că „mecanismul sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile nu permite Înaltei Curți de Casație și Justiție rezolvarea de principiu a unei chestiuni de drept deja soluționate printr-o hotărâre penală definitivă și nici cenzurarea modului în care aceasta a fost rezolvată”. [...]