

DECIZIE Nr. 23/2016 din 26 septembrie 2016
EMITENT: ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE - COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR
CHESTIUNI DE DREPT

PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL NR. 899 din 9 noiembrie 2016

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

DECIZIA Nr. 23
din 26 septembrie 2016

Dosar nr. 1.733/1/2016

Iulia Cristina Tarcea - președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele completului

Lavinia Curelea - președintele delegat al Secției I civile

Roxana Popa - președintele delegat al Secției a II-a civile

Ionel Barbă - președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Andreia Liana Constanda - judecător la Secția I civilă

Nina Ecaterina Grigoraș - judecător la Secția I civilă

Carmen Georgeta Negrilă - judecător la Secția I civilă

Simona Gina Pietreanu - judecător la Secția I civilă

Florentin Sorin Drăguț - judecător la Secția I civilă

Iulia Manuela Cîrnu - judecător la Secția a II-a civilă

Rodica Zaharia - judecător la Secția a II-a civilă

Mirela Polițeanu - judecător la Secția a II-a civilă

Ileana Izabela Dolache - judecător la Secția a II-a civilă

Cosmin Horia Mihăianu - judecător la Secția a II-a civilă

Emilia Claudia Vișoiu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Veronica Năstasie - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Eugenia Ion - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Carmen Maria Ilie - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Eugenia Marin - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept ce formează obiectul Dosarului nr. 1.733/1/2016 a fost constituit conform dispozițiilor art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă

și ale art. 27⁵ alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința este prezidată de doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

La ședința de judecată participă doamna Elena Adriana Stamatescu, magistrat-asistent, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 27⁶ din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare 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: interpretarea art. 1 alin. (1), (2) și (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, în sensul de a se lămuri dacă sintagma "salarizat la același nivel" din conținutul alin. (5¹) vizează ansamblul textului imediat precedent, respectiv "personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice", precum și textul "la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014" din cuprinsul alin. (1) și textul "la același nivel cu cel ce se acordă personalului plătit din fonduri publice pentru luna decembrie 2014" din cuprinsul alin. (2).

Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că la dosar au fost depuse hotărâri judecătorești în materia ce face obiectul sesizării, precum și raportul întocmit de judecătorii raportori. Se mai referă asupra faptului că raportul a fost comunicat părților, în conformitate cu dispozițiile art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă și că, în termen legal, reclamantul Sindicatul Național al Polițiștilor și Vameșilor "Pro Lex" a depus un punct de vedere prin care a reiterat argumentele invocate în fața instanței de trimitere.

În urma deliberărilor, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept rămâne în pronunțare asupra sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.

ÎNALTA CURTE,

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

I. Titularul și obiectul sesizării

1. Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin Încheierea din 20 aprilie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 28.884/3/2015, a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept: interpretarea art. 1 alin. (1), (2) și (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, în sensul de a se lămuri dacă sintagma "salarizat la același nivel" din conținutul alin. (5¹) vizează ansamblul textului imediat precedent, respectiv "personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice", precum și textul "la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014" din cuprinsul alin. (1) și textul "la același nivel cu cel ce se acordă personalului plătit din fonduri publice pentru luna decembrie 2014" din cuprinsul alin. (2).

II. Expunerea succintă a procesului

2. Prin Cererea înregistrată cu nr. 28.884/3/2015, la data de 3 august 2015, pe rolul Tribunalului București - Secția contencios administrativ și fiscal, reclamantul Sindicatul Național al Polițiștilor și Vameșilor "Pro Lex", în numele unui membru de sindicat - M.I. -, a solicitat, în contradictoriu cu pârâta Poliția Locală a Municipiului Făgăraș, anularea Deciziei nr. 2.098 din 25 iunie 2015 emisă de către pârâtă, precum și suspendarea deciziei contestate, în temeiul art. 15 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, până la soluționarea definitivă a cauzei.

3. În motivarea cererii, reclamantul a arătat, în esență, că: decizia inițială era un act administrativ care a intrat în circuitul civil și nu mai putea fi revocată; sumele de bani au fost achitate în baza unui act administrativ legal, care a fost supus controlului de legalitate; reclamantul se încadrează în dispozițiile art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare; decizia nu este motivată; nu există vinovăția funcționarului. A apreciat că sunt îndeplinite condițiile pentru suspendarea actului. În drept a invocat dispozițiile art. 1 alin. (1), art. 8 alin. (1) și art. 15 raportat la art. 14 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

4. Prin Sentința civilă nr. 8.170 din 18 noiembrie 2015, Tribunalul București - Secția contencios administrativ și fiscal a admis în parte acțiunea, a anulat în parte Decizia nr. 2.098 din 25 iunie 2015, în sensul că a menținut doar prevederea privind "stabilirea nivelului de salarizare care rămâne la nivelul lunii martie 2015, excepție făcând acordarea normei de hrană conform Hotărârii Consiliului Local al Municipiului Făgăraș nr. 75 din 30 aprilie 2015", prevedere care se aplică începând cu 25 iunie 2015; în temeiul art. 15 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, a dispus suspendarea prevederilor anulate din Decizia nr. 2.098 din 25 iunie 2015, până la soluționarea definitivă a cauzei.

5. În motivarea hotărârii pronunțate, prima instanță a reținut următoarele:

Prin Decizia nr. 2.058 din 11 mai 2015 a Poliției Locale Făgăraș, în baza Legii 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, s-au stabilit drepturile salariale ale reclamantului, începând cu luna aprilie 2015, în sensul aceluiași cuantum al salariului de bază cu cel al salariaților având aceeași funcție. Au mai fost stabilite și o serie de drepturi salariale suplimentare.

Ulterior, prin Decizia nr. 2.098 din 25 iunie 2015 a aceleiași instituții, s-a menționat că, începând cu data de 2 iunie 2015, s-a revocat Decizia nr. 2.058 din 11 mai 2015, în sensul că nivelul de salarizare rămâne la nivelul lunii martie 2015. S-a constatat încasarea necuvenită a sumei de 496 lei, aferentă lunilor aprilie 2015, respectiv mai 2015, care a fost imputată reclamantului.

În cuprinsul acestui act era menționată și Adresa nr. 6.563 din 20 mai 2015 a prefectului județului Brașov, prin care se aducea la cunoștință Primăriei Municipiului Făgăraș faptul că personalul primăriei nu se încadrează în categoria de funcționari publici cărora li se aplică prevederile art. I pct. 1 din Legea nr. 71/2015.

Textul de lege care a determinat emiterea ambelor decizii, dar și a adresei prefectului județului Brașov este cel anterior indicat - art. I pct. 1 din Legea nr. 71/2015, potrivit căruia, prin excepție de la prevederile alin. (1) și (2), care prevedeau menținerea indemnizațiilor, 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.

Tribunalul a considerat că excepția prevăzută de la situația de menținere a indemnizațiilor se referă la personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități

publice, salarizat la același nivel cu cel al personalului din aparatul de lucru al Parlamentului, plus personalul din Consiliul Concurenței și cel al Curții de Conturi.

Ca atare, s-a apreciat că excepția nu se aplică întregului personal din autorități și instituții publice, ci doar personalului de lucru salarizat la același nivel cu personalul din aparatul de lucru al Parlamentului, situație în care nu s-a dovedit a se încadra reclamantul, astfel încât s-a considerat că acest text nu îi este aplicabil.

6. Împotriva acestei sentințe au declarat recurs atât reclamantul, cât și pârâta.

7. Prin recursul său, reclamantul a criticat soluția primei instanțe, apreciind că actul administrativ litigios ar fi trebuit anulat în tot, invocând în drept motivele de casare prevăzute de dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 6 și pct. 8 din Codul de procedură civilă.

În motivarea căii de atac, recurentul-reclamant a invocat, în esență, dispozițiile art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, introdus prin art. 1 pct. 1 din Legea nr. 71/2015, temei de drept ce a stat la baza emiterii de către Poliția Locală Făgăraș a primei sale decizii, respectiv cea cu nr. 2.058 din 11 mai 2015, prin care i s-a stabilit nivelul de salarizare la nivelul maxim din cadrul aceleiași instituții, decizie ce a fost ulterior revocată în parte. A mai arătat că acțiunea pârâtului de revocare a Deciziei nr. 2.058 din 11 mai 2015 a intervenit ca urmare a unei adrese a prefectului județului Brașov, care, deși efectuase controlul de legalitate cu privire la dispozițiile distincte emise de primarul municipiului Făgăraș, reținuse că "personalul Primăriei Municipiului Făgăraș nu se încadrează în categoria funcționarilor publici cărora li se aplică prevederile textului de lege menționat" respectiv art. 1 pct. 1 din Legea nr. 71/2015, prin care s-a introdus alin. (5¹) al art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014. Recurentul a contestat o astfel de interpretare, făcând referire concretă la formularea textului în discuție și subliniind că acesta se referă la "personalul (...) din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel." Totodată, a mai formulat critici sub aspectul irevocabilității actelor administrative intrate în circuitul civil, susținând că revocarea ori anularea acestora trebuie constatată și pronunțată de organele competente, adică instanțele de contencios administrativ, imputând primei instanțe faptul că actul administrativ litigios nu a fost motivat în drept, încălcându-se astfel prevederile art. 252 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 84 - 85 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

8. Prin recursul său, pârâta a criticat soluția primei instanțe de admitere în parte a cererii de chemare în judecată, apreciind că acțiunea trebuia respinsă.

În motivarea căii sale de atac, Poliția Locală Făgăraș, cu privire la fond, a susținut legalitatea deciziei atacate, de menținere a cuantumului nivelului de salarizare al reclamantului la nivelul lunii martie 2015, adică anterior emiterii Deciziei nr. 2.058 din 11 mai 2015. În acest sens, recurenta-pârâtă a făcut referire la dispozițiile art. 1 pct. 1 din Legea nr. 71/2015, prin care a fost introdus alin. (5¹) al art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, apreciind că excepția la care se referă textul vizează doar categoriile de personal menționate în mod expres în cuprinsul său, respectiv 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; or, textul reglementând o excepție, este de strictă interpretare, astfel încât, aplicabilitatea sa nu poate fi extinsă la categoriile de personal care nu sunt menționate expres în cuprinsul său.

9. La termenul din 20 aprilie 2016, Curtea de Apel București, la solicitarea recurentului-reclamant Sindicatul Național al Polițiștilor și Vameșilor "Pro Lex", a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile asupra chestiunii de drept disputate în cauză - interpretarea dispozițiilor art. 1 alin. (1), (2) și (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, în temeiul art. 520 alin. (2) din Codul de procedură civilă, s-a dispus suspendarea judecății până la pronunțarea hotărârii prealabile.

III. Motivele de admisibilitate reținute de titularul sesizării

10. Prin încheierea pronunțată la data de 20 aprilie 2016 în Dosarul nr. 28.884/3/2015, Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a constatat admisibilitatea sesizării, motivat de faptul că:

a) sesizarea este formulată în cursul unei cauze aflate în stare de judecată, respectiv Dosarul nr. 28.884/3/2015 aflat pe rolul Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal;

b) instanța care formulează sesizarea - Curtea de Apel București - este investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, față de dispozițiile art. 10 alin. (2) teza I coroborat cu art. 10 alin. (1) și art. 20 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 109 din Legea nr. 188/1999, republicată (2), cu modificările și completările ulterioare, ca instanță de recurs;

c) instanța care formulează sesizarea - Curtea de Apel București - este competentă, față de dispozițiile art. 10 alin. (2) teza I coroborat cu art. 10 alin. (1) și art. 20 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 109 din Legea nr. 188/1999, republicată (2), cu modificările și completările ulterioare, să soluționeze recursul declarat împotriva unei sentințe pronunțate, în primă instanță, de către Tribunalul București - Secția contencios administrativ și fiscal, într-un proces având ca obiect un act administrativ unilateral emis de o autoritate publică locală cu privire la raporturile de serviciu ale unui funcționar public;

d) soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată în etapa procesuală a recursului depinde de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere, respectiv interpretarea dispozițiilor art. 1 alin. (1), (2) și (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare;

e) curtea de apel a apreciat că această chestiune de drept a cărei lămurire se cere este nouă și nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare sau deja pronunțat. În acest sens, instanța a mai arătat că normele juridice menționate au fost adoptate la nivelul anilor 2014 și 2015, fără a rezulta, din verificările efectuate, că instanța supremă s-ar fi pronunțat asupra interpretării acestora. Referitor la Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 32 din 19 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 97 din 9 februarie 2016, instanța de trimitere a constatat că aceasta lămurește un aspect diferit de cel ce face obiectul sesizării de față, instanța supremă nefiind investită în acea cauză cu analiza dispozițiilor art. 1 alin. (1), (2) și (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare.

IV. Punctul de vedere al completului de judecată cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

11. Completul de judecată investit cu soluționarea recursului în Dosarul nr. 28.884/3/2015 al Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a reținut că textul art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 (forma în vigoare la data emiterii de către recurenta-pârâtă a deciziilor nr. 2.058 din 11 mai 2015 și nr. 2.098 din 25 iunie 2015 privindu-l pe recurentul-reclamant) prevedea:

"(1) În anul 2015, quantumul brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se menține la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014 în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții și nu se aplică valoarea de referință și coeficienții de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare prevăzuți în anexele la Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările

ulterioare.

(2) În anul 2015, cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, solda lunară brută/salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare se menține la același nivel cu cel ce se acordă personalului plătit din fonduri publice pentru luna decembrie 2014, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

(...)

(5¹) 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."

Instanța de trimitere a subliniat că textul alin. (5¹) al art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 a fost introdus în conținutul acestui act normativ prin Legea nr. 71/2015, intrată în vigoare la 9 aprilie 2015.

Analizând logic și sistematic normele juridice citate, curtea de apel a observat că în cuprinsul primelor două alineate ale textului art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, legiuitorul a instituit ca principiu menținerea în anul 2015: (1) a cuantumului brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice și (2) a cuantumului sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, solda lunară brută/salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții și nu se aplică valoarea de referință și coeficienții de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare prevăzuți în anexele la Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

Curtea de apel a mai observat că legiuitorul a instituit însă o serie de excepții de la acest principiu, una dintre acestea fiind cea reglementată la alin. (5¹) al art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, care vizează, atunci când condițiile desfășurării activității sunt aceleași, salarizarea la nivelul maxim a personalului 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.

Astfel, în măsura în care, ca efect al aplicării Legii-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările ulterioare, și/sau a Legii-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, în cazul unei autorități sau instituții publice, doi angajați ce își desfășoară activitatea în aceleași condiții au ajuns să fie salarizați în mod diferit, acela care beneficiază de un cuantum al salariilor de bază și al sporurilor mai mic decât cel stabilit la nivel maxim în cadrul aceleiași instituții sau autorități publice pentru fiecare funcție/grad/treaptă și gradație va fi salarizat la nivelul maxim, ca efect al art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, astfel cum a fost aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015.

În consecință, ar rezulta din analiza textelor menționate că, deși legiuitorul instituie principiul menținerii în anul 2015 a drepturilor salariale lato sensu la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014, totuși, în vederea înlăturării discriminărilor în salarizare, intervine activ prin acordarea în beneficiul angajatului salarizat la un nivel inferior a dreptului de a fi salarizat la nivelul maxim.

12. În cauza aflată pe rolul Curții de Apel București există însă o controversă în ceea ce privește

interpretarea și stabilirea domeniului de aplicare în cazul textului de excepție citat, fiind propuse două interpretări:

13. Pe de o parte, prima instanță și recurenta-pârâtă au afirmat un mod de interpretare restrictivă a textului de la art. 1 alin. (5¹) menționat, în sensul că personalul salarizat din fonduri publice care beneficiază de uniformizarea salarizării prin acordarea nivelului maxim de salarizare existent în cadrul autorității și instituției publice ar fi doar cel din aparatul de lucru al Parlamentului, din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel cu personalul din aparatul de lucru al Parlamentului, precum și personalul din cadrul Consiliului Concurenței și al Curții de Conturi.

Într-o astfel de interpretare, sintagma "salarizat la același nivel" din textul analizat este văzută ca fiind o circumstanțiere a personalului "din celelalte instituții și autorități publice" doar la categoria aceluia care ar fi "salarizat la același nivel" cu "personalul din aparatul de lucru al Parlamentului", cu excluderea de la uniformizarea drepturilor salariale a tuturor celorlalți angajați plătiți din fondurile publice.

În măsura în care s-ar admite o astfel de interpretare trebuie lămurit dacă ea este susceptibilă de a genera o discriminare în raport cu categoria întregului personal plătit din fonduri publice, în condițiile în care, în ciuda existenței unor diferențieri de salarizare în cazul angajaților ce își desfășoară activitatea în aceleași condiții, doar anumite categorii se bucură de un drept de uniformizare a salariului, cu excluderea tuturor celorlalți angajați plătiți din fonduri publice, ca efect al interpretării judecătorești a textului. Altfel spus, interpretarea menționată va permite recalcularea drepturilor salariale doar pentru personalul din aparatul de lucru al Parlamentului, din celelalte instituții și autorități publice, dar salarizat la același nivel cu personalul din aparatul de lucru al Parlamentului, precum și pentru personalul din cadrul Consiliului Concurenței și al Curții de Conturi.

Totuși, după cum rezultă chiar din dosarul în care se pune în discuție interpretarea textului art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, diferențieri în stabilirea drepturilor salariale au intervenit și în alte instituții și autorități publice decât cele anterior menționate, adică în cazul de față la nivelul uneia locale, în concret, în cazul unui polițist local, care ar primi un salariu într-un quantum inferior celui maxim plătit pentru activitatea desfășurată în aceleași condiții.

Instanța de trimitere a mai arătat că acceptarea interpretării susceptibile de a genera o discriminare în recunoașterea dreptului de uniformizare în salarizare la nivel maxim pentru fiecare funcție/grad/treaptă și gradație, în sensul că doar anumite categorii de personal plătit din fonduri publice se bucură de acest drept, cu excluderea celorlalți, ar trebui să își găsească izvorul într-o justificare obiectivă. Astfel Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut în Cauza Driha împotriva României, Hotărârea din 21 februarie 2008, prin prisma jurisprudenței divergente a instanțelor interne, o încălcare a art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, arătând astfel: "37. În lumina articolului 14 din Convenție, o discriminare constă în a trata în mod diferit, cu excepția justificării obiective și raționale, persoane aflate în situații comparabile. (...) lista pe care o cuprinde articolul 14 are un caracter exemplificativ, și nu limitativ."

De asemenea, cum sintagma "salarizat la același nivel" nu reiese a fi definită expres în corpul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014 ori al Legii nr. 71/2015, sensul ei poate fi dedus pe cale de interpretare din analiza logică, gramaticală, sistematică și teleologică a actelor normative menționate, inclusiv a dreptului comun în materie de salarizare a personalului plătit din fonduri publice, adică Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare.

Din lecturarea acestui din urmă act normativ nu reiese însă o definiție a sintagmei în discuție, dar se constată că legea-cadru are ca obiect de reglementare "stabilirea unui sistem unitar de salarizare pentru personalul din sectorul bugetar plătit din bugetul general consolidat al statului" [art. 1 alin. (1)], iar începând cu intrarea sa în vigoare "drepturile salariale ale personalului

prevăzut la alin. (1) sunt și rămân în mod exclusiv cele prevăzute în prezenta lege." [art. 1 alin. (2)], cu mențiunea că prin art. 39, după ce se abrogă anumite dispoziții expres identificate, legiuitorul prevede la lit. y) că se abrogă și "orice alte dispoziții contrare prezentei legi". În acest din urmă caz se impune a se avea în vedere în ce măsură mai sunt în vigoare, iar nu abrogate, în considerarea art. 39 lit. y) din Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, dispoziții din legi speciale anterioare, care ar conține reglementări prin care drepturile salariale ale anumitor categorii de personal se stabileau în raport cu nivelul de salarizare al personalului din aparatul de lucru al Parlamentului, reglementări aflate însă în conflict cu dispozițiile (inclusiv anexele) Legii-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare.

14. Pe de altă parte, într-o interpretare divergentă, propusă în dosarul de față de recurenta-reclamantă, se susține că sintagma "salarizat la același nivel" trebuie raportată la ansamblul textului imediat precedent, respectiv "personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel".

Altfel spus, sintagma menționată va avea un rol atributiv atât în cazul "personalul(ui) din aparatul de lucru al Parlamentului (salarizat la același nivel)", cât și în cazul (personalului plătit din fonduri publice) "din celelalte instituții și autorități publice (salarizat la același nivel)". În legătură cu textul alin. (5¹) al art. 1 în discuție, instanța de trimitere a constatat că acesta a fost introdus în conținutul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014 prin art. I pct. 1 din Legea nr. 71/2015. Cercetând procesul legislativ la Senat și la Camera Deputaților, curtea de apel a identificat o prezentare sintetică a amendamentelor propuse în legătură cu textul legii, la pct. 1 (în cazul Senatului), respectiv la pct. 6 (Camera Deputaților) din anexa-tabel, figurând textul menționat cu următoarea motivare a amendamentului: "Pentru clarificarea textului și eliminarea discriminării între persoane care ocupă aceleași funcții, în aceleași condiții de studii și vechime."

Astfel, prin prisma intenției legiuitorului în propunerea normei juridice de la art. 1 alin. (5¹) nu ar rezulta că acesta ar fi intenționat să limiteze aplicarea textului doar la anumite categorii de personal plătit din fonduri publice, ci scopul urmărit a fost acela de a elimina discriminarea în salarizare între persoanele care ocupă aceleași funcții, în aceleași condiții de studii și de vechime, deci configurarea unui domeniu de aplicare generală a legii.

Totodată, din perspectivă gramaticală, sintagma "salarizat la același nivel" apare în corpul frazei ce constituie textul art. 1 alin. (5¹) în discuție ca o apozitie, adică un cuvânt sau o construcție mai largă, care reia, explică sau detaliază un alt cuvânt. În cazul concret, această sintagmă explică substantivul-subiect "personalul", folosit de legiuitor o singură dată anterior inserării apozitiei menționate - "**personalul** din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel", iar nu în mod repetitiv "**personalul** din aparatul de lucru al Parlamentului și **personalul** din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel". În măsura în care, prin reducere la absurd, legiuitorul ar fi recurs la această din urmă formulare, ar fi cert că apozitia determină doar cel de-al doilea substantiv-subiect. Cum însă Parlamentul nu a legiferat o astfel de variantă, s-a apreciat că sintagma "salarizat la același nivel" apare că explică singurul substantiv-subiect existent în precedent, care la rândul său mai este explicitat și de atributele "din aparatul de lucru al Parlamentului", respectiv "din celelalte instituții și autorități publice".

În plus, instanța de trimitere a mai arătat că trebuie analizat și dacă, în înțelesul dispozițiilor art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, astfel cum a fost aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, sintagma "salarizat la același nivel" ar corespunde noțiunii de "același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014", noțiune avută în vedere cu prilejul reglementării alin. (1) și (2) ale art. 1 din același act normativ și prin care legiuitorul a intenționat păstrarea în plată a salariilor în cursul anului 2015 la același nivel cu cel din luna decembrie a anului 2014. În sensul unei astfel de interpretări par a fi și dispozițiile art. 5 alin. (1¹) și alin. (1²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, texte potrivit cărora: "(1¹) Prin nivel de salarizare în plată pentru funcțiile similare se înțelege același quantum al salariului de bază cu cel al salariaților având aceeași funcție, în care au fost incluse, după data de 31 decembrie 2009,

sumele aferente salariului de încadrare, precum și sumele aferente sporurilor de care au beneficiat înainte de această dată, dacă salariatul angajat, numit sau promovat îndeplinește aceleași condiții de studii - medii, superioare, postuniversitare, doctorale -, de vechime și își desfășoară activitatea în aceleași condiții, specifice locului de muncă la data angajării sau promovării", respectiv: "(1^2) Prevederile alin. (1^1) se aplică și pentru calculul indemnizației de încadrare pentru persoanele care sunt demnitari, ocupă funcții publice și de demnitate publică, ca unică formă de remunerare a activității corespunzătoare funcției."

Această interpretare ar fi de natură să afirme, în esență, principiul că alin. (1) și (2) ale art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 interzic majorarea cuantumului brut al salariilor de bază, soldelor funcțiilor de bază, sporurilor etc., în timp ce alin. (5^1) din același articol consacră nediscriminatoriu posibilitatea uniformizării salariilor de bază, soldelor funcțiilor de bază, sporurilor etc., celor aflați în aceeași situație, făcând să fie salarizați la același nivel.

15. În aceste condiții, date fiind argumentele care susțin fiecare dintre cele două modalități de interpretare în concurs, în contextul unui text legal insuficient de clar formulat și având în vedere amploarea personalului plătit din fonduri publice, Curtea de Apel București a apreciat că este imperios necesară o interpretare uniformă a normelor juridice menționate, pentru a se evita apariția practicii judiciare neunitare, prin pronunțarea unor soluții diametral opuse în procese întemeiate pe aceleași premise.

16. Curtea de apel a mai arătat că nu au rezultat, în legătură strictă cu această chestiune de drept, alte aspecte relevante de menționat din jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene sau cea a Curții Europene a Drepturilor Omului.

17. În ceea ce privește jurisprudența Curții de Apel București, în legătură cu interpretarea dispozițiilor legale ce fac obiectul sesizării, aceasta a fost identificată în procese de primă instanță, neavând însă un caracter unitar, întrucât au fost identificate atât soluții prin care a fost validată interpretarea restrictivă a textului (a se vedea Sentința civilă nr. 3.490 din 23 decembrie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 5.056/2/2015), cât și soluții întemeiate pe cea de-a doua interpretare (a se vedea Sentința civilă nr. 3.308 din 10 decembrie 2015, pronunțată în Dosarul nr. 6.255/2/2015, sau Sentința civilă nr. 552 din 22 februarie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 6.992/2/2015).

V. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

18. Recurentul-reclamant a solicitat sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile prin care să se dea o interpretare unitară chestiunii de drept enunțate, indicând existența unei practici judiciare neunitare în cauze cu un obiect similar.

19. Deși legal citată și informată asupra problemei de drept asupra căreia Curtea de Apel București intenționa să formuleze sesizare, recurenta-pârâtă nu a transmis un punct de vedere, potrivit art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

20. După comunicarea raportului întocmit de judecătorii-raportori, numai recurentul-reclamant a respectat obligația prevăzută de art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă, depunând, în scris, un punct de vedere prin care a reluat argumentele expuse în fața instanței de trimitere.

VI. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

21. Jurisprudența Curții de Apel București:

Instanța de trimitere a comunicat că punctul de vedere majoritar, exprimat prin hotărârile pronunțate de Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, este în sensul că dispozițiile art. 1 alin. (5^1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, se aplică tuturor categoriilor de funcționari publici. Această opinie s-a întemeiat pe interpretarea dispozițiilor legale, dar și pe raportul comun din 17 martie 2015 al comisiilor corespunzătoare din Parlamentul

României asupra proiectului de lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014, din care rezultă că acest text a fost propus tocmai pentru eliminarea discriminării între persoane care ocupă aceleași funcții, în aceleași condiții de studii și vechime.

Există și o soluție minoritară, potrivit căreia se apreciază că aceste dispoziții legale sunt de strictă interpretare.

S-au depus 11 hotărâri considerate relevante, în sensul opiniei majoritare.

22. Jurisprudența altor instanțe din țară:

În sensul opiniei majoritare au transmis puncte de vedere, de regulă, însoțite de hotărâri judecătorești pronunțate în aplicarea textelor supuse interpretării, următoarele curți de apel: Curtea de Apel Craiova, Curtea de Apel Cluj, Curtea de Apel Ploiești, Curtea de Apel Timișoara, precum și Curtea de Apel Galați.

Opinia contrară a fost susținută de Curtea de Apel Alba Iulia, Curtea de Apel Brașov, Curtea de Apel Pitești și, parțial, de Curtea de Apel Galați.

Alte curți de apel au comunicat că nu au identificat practică judiciară în aplicarea normelor indicate în conținutul adresei Înaltei Curți de Casație și Justiție și nu au exprimat un punct de vedere asupra chestiunii de drept ce face obiectul prezentei sesizări, și anume: Curtea de Apel Bacău, Curtea de Apel Iași, Curtea de Apel Oradea și Curtea de Apel Suceava.

VII. Jurisprudența Curții Constituționale

23. Din verificările efectuate a rezultat că instanța de contencios constituțional a pronunțat deciziile nr. 201 din 7 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 483 din 29 iunie 2016, și nr. 242 din 19 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 478 din 28 iunie 2016, prin care s-au respins excepțiile de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. (1) - (3) și art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare.

Dacă în prima decizie se analizează modul de determinare a drepturilor salariale ale funcționarilor publici nou-încadrați ori promovați, în cea de-a doua decizie, analizând conținutul art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, instanța de contencios constituțional a constatat că alin. (1) și (2) instituie regula menținerii în anul 2015 a aceluiași quantum al salariilor de bază, sporurilor și al celorlalte elemente ale salariului personalului plătit din fonduri publice, iar alin. (5), (5¹), (5²), (5⁴), (5⁵), (5⁶), (6), (7), (7¹) și alin. (11) prevăd excepții de la această regulă, care vizează anumite categorii profesionale, pentru care legiuitorul a considerat oportună acordarea unor creșteri salariale; aceste excepții sunt instituite în considerarea statutului profesional al acestor categorii și, prin urmare, au o justificare obiectivă și rezonabilă, deoarece legiuitorul are libertatea de a reglementa atât salarizarea în sistemul public, cât și creșteri salariale pentru o anumită categorie de personal plătit din fonduri publice. De asemenea, Curtea Constituțională a reținut că 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 nu este în aceeași situație juridică cu celelalte categorii de personal plătit din fonduri publice.

24. **Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție** a comunicat că la nivelul Secției judiciare - Serviciul judiciar civil nu s-a verificat și nici nu se verifică, în prezent, practica judiciară în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii în problema de drept ce formează obiectul sesizării.

VIII. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului

25. Deși nu vizează în mod direct chestiunea de drept supusă interpretării, având în vedere

expunerea de motive pentru adoptarea art. 1 alin. (5¹) prin art. 1 pct. 1 din 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, nu este lipsită de relevanță indicarea unor hotărâri din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în aplicarea dispozițiilor art. 14 din Convenție - interzicerea discriminării.

Astfel, în paragraful 37 din hotărârea pronunțată în Cauza Driha contra României din 21 februarie 2008, Curtea Europeană a stabilit: "În lumina articolului 14 din Convenție, o discriminare constă în a trata în mod diferit, cu excepția justificării obiective și raționale, persoane aflate în situații comparabile (Willis contra Marii Britanii, nr. 36.042/97, § 48, CEDO 2002-IV). Pe de altă parte, lista pe care o cuprinde articolul 14 are un caracter exemplificativ, și nu limitativ (vezi Engel și alții contra Țărilor de Jos, Hotărârea din 8 iunie 1976, seria A nr. 22, p. 30, § 72, și Rasmussen contra Danemarcei, Hotărârea din 28 noiembrie 1984, seria A nr. 87, p. 13, § 34)."

În mod similar, în cuprinsul hotărârii pronunțate în Cauza Marcks contra Belgiei - 1979, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că "diferența de tratament devine discriminare în înțelesul art. 14 din Convenție numai atunci când se introduc distincții între situații analoage și comparabile, fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă." În același sens pot fi menționate și hotărârile pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauzele Ranete contra României din 13 noiembrie 2008 (paragraful 29), Tehleanu contra României din 16 septembrie 2008 (paragraful 19), Țară Lungă contra României din 8 iulie 2008 (paragraful 20) etc.

IX. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene

26. Pentru soluționarea sesizării de față, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept apreciază că prezintă relevanță Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 10 aprilie 1984, pronunțată în Cauza C-14/83 Sabine von Colson și Elisabeth Kamann vs. Land Nordrhein-Westfalen cu privire la interpretarea Directivei 76/207 a Consiliului din 9 februarie 1976 privind punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrarea în muncă, la formarea și la promovarea profesională; având în vedere scopul afirmat de legiuitor prin introducerea art. 1 alin. (5¹) în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014 - înlăturarea discriminărilor, semnificative din acest punct de vedere sunt paragrafele 22 și 26: "22. Este imposibil să se stabilească o egalitate efectivă a șanselor în absența unui regim sancționator corespunzător. O astfel de consecință decurge nu numai din finalitatea directivei, ci în special din art. 6 din directivă, care, conferind candidaților la un loc de muncă care au făcut obiectul unei discriminări dreptul la o cale judiciară de atac, recunoaște în favoarea acestora existența unor drepturi care pot fi invocate în justiție". 26. "(...) prin aplicarea dreptului național și în special a dispozițiilor unei legi naționale special adoptate în vederea aplicării Directivei 76/207, instanța națională este obligată să interpreteze dreptul său național în lumina textului și a finalității directivei în vederea obținerii rezultatului prevăzut la articolul 189 al treilea paragraf."

Prin urmare, ordinea juridică comunitară permite tuturor persoanelor care se consideră nedreptățite de o discriminare rezultată dintr-un act normativ să o invoce efectiv în litigiile de pe rolul instanțelor naționale, dată fiind preeminența dreptului Uniunii consacrată și prin dispozițiile art. 20 alin. (2) din Constituția României.

X. Raportul asupra chestiunii de drept

27. Prin raportul întocmit în cauză, conform art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă, judecătorii-raportori au apreciat că sesizarea întrunește condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă. Pe fondul sesizării au reținut că 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, cu modificările și

completările ulterioare; nivelul de salarizare ce va fi avut în vedere în interpretarea și aplicarea aceleiași norme este cel determinat prin aplicarea prevederilor art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.

XI. Înalta Curte de Casație și Justiție

Examinând sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, raportul întocmit de judecătorii-raportori și chestiunea de drept ce se solicită a fi dezlegată, constată următoarele:

28. Asupra admisibilității sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

Potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă: "Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, învestit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și 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, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată."

Astfel cum rezultă din conținutul normei citate, legiuitorul a instituit o serie de condiții de admisibilitate pentru declanșarea acestei proceduri, care se impun a fi întrunite în mod cumulativ, după cum urmează:

a) existența unei cauze în curs de judecată, în ultimă instanță;

b) cauza care face obiectul judecății să se afle în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului învestit să o soluționeze în ultimă instanță;

c) ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată;

d) o chestiune de drept cu caracter de noutate și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat și nici să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Prioritar, se impune o analiză a fiecăreia dintre condițiile de admisibilitate a sesizării.

a) și b) Cu privire la cerințele legale ca pricina să se afle în curs de judecată în ultimă instanță, în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, se constată următoarele:

Cauza înregistrată pe rolul Tribunalului București - Secția a II-a contencios administrativ și fiscal cu nr. 28.884/3/2015 are ca obiect anularea Deciziei nr. 2.098 din 25 iunie 2015, emisă de Poliția Locală Făgăraș cu privire la raporturile de serviciu ale unui funcționar public.

Conform art. 109 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare: "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."

Prima instanță a pronunțat în cauză Sentința civilă nr. 8.170 din 18 noiembrie 2015, iar împotriva acesteia au promovat recurs ambele părți - atât reclamantul Sindicatul Național al Polițiștilor și Vameșilor "Pro Lex", cât și pârâta Poliția Locală Făgăraș, calea de atac fiind înregistrată pe rolul Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal.

Titularul sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile este instanța de recurs, astfel încât se constată a fi îndeplinite cerințele de admisibilitate analizate, întrucât, în această materie, curtea de apel soluționează pricina în ultimă instanță, pronunțând o hotărâre definitivă, date fiind cele prevăzute de art. 96 pct. 3 raportat la art. 634 alin. (1) pct. 5 din Codul de procedură civilă,

coroborate cu art. 10 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora: "Recursul împotriva sentințelor pronunțate de tribunalele administrativ-fiscale se judecă de secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel, iar recursul împotriva sentințelor pronunțate de secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel se judecă de Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție, dacă prin lege organică specială nu se prevede altfel."

c) Și cea de-a treia condiție de admisibilitate a sesizării se constată a fi întrunită, anume cea referitoare la ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată.

Potrivit celor arătate, prima instanță, soluționând pricina, în aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, a considerat că excepția reglementată de acest text de la situația de menținere a nivelului indemnizațiilor personalului plătit din fonduri publice se referă la personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel (cu cel al aparatului de lucru al Parlamentului), precum și la personalul din Consiliul Concurenței și cel al Curții de Conturi.

În consecință, tribunalul a apreciat că excepția analizată nu este aplicabilă personalului din cadrul tuturor autorităților și instituțiilor publice, ci doar personalului din aparatul de lucru al autorităților și instituțiilor publice salarizat la același nivel cu cel din aparatul de lucru al Parlamentului, ipoteză legală în care s-a reținut că reclamantul nu se încadrează.

Instanța de recurs, fiind sesizată prin criticile formulate de către reclamant cu verificarea aplicării în cauză a prevederilor la care s-a făcut anterior referire, la cererea recurentului-reclamant, a inițiat procedura prevăzută de art. 519 și următoarele din Codul de procedură civilă, prin care s-a solicitat Înaltei Curți de Casație și Justiție să dea o dezlegare de principiu chestiunii de drept referitoare la interpretarea art. 1 alin. (1), (2) și (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, în sensul de a se lămuri dacă sintagma "salarizat la același nivel" din conținutul alin. (5¹) vizează ansamblul textului imediat precedent, respectiv "personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice", precum și textul "la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014" din cuprinsul alin. (1), și textul "la același nivel cu cel ce se acordă personalului plătit din fonduri publice pentru luna decembrie 2014" din cuprinsul alin. (2).

Așa fiind, rezultă fără îndoială că de dezlegarea acestei chestiuni de drept depinde soluționarea cauzei de fond de către instanța de recurs, întrucât prima instanță a considerat că excepția reglementată de art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, nu este incidentă la situația de fapt a pricinii, concluzionând că în cauză nu s-a făcut dovada că reclamantul se încadrează în categoria funcționarilor publici care sunt salarizați la același nivel cu cel al personalului din aparatul de lucru al Parlamentului.

Potrivit celor arătate de completul de judecată al instanței de recurs, în conformitate cu prevederile art. 520 din Codul de procedură civilă, referitoare la elementele de conținut ale încheierii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție, s-a semnalat că în cauza dedusă judecătii s-a conturat o controversă în ceea ce privește interpretarea și stabilirea domeniului de aplicare în cazul textului de excepție, fiind în concurs două posibile interpretări.

Prima dintre ele este cea reținută și aplicată de prima instanță, în timp ce cea de-a doua este susținută și argumentată de recurentul-reclamant, în esență, astfel:

Sintagma "salarizat la același nivel" din cuprinsul art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, trebuie raportată la ansamblul textului imediat precedent,

respectiv "personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel", astfel încât va avea un rol atributiv atât în cazul personalului din aparatul de lucru al Parlamentului, "salarizat la același nivel", cât și în cazul "personalului plătit din fonduri publice" din celelalte instituții și autorități publice, "salarizat la același nivel".

Or, în raport cu una sau alta dintre aceste interpretări, soluția pe fond ar fi în mod vădit diferită, întrucât în prima variantă excepția reglementată de această normă nu ar fi incidentă speței, pe când în interpretarea susținută de recurentul-reclamant devine necesar a se face aplicarea prevederilor art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la situația de fapt a speței.

d) Noutatea chestiunii de drept ce face obiectul sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile reprezintă o condiție distinctă de admisibilitate, iar verificarea acesteia implică nu numai a se constata că Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat deja asupra acesteia, dar și că problema de drept dedusă soluționării în această procedură nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

În absența unei definiții legale a noțiunii de "noutate", verificarea întrunirii acesteia ține de exercitarea atributului de apreciere a completului investit cu pronunțarea prezentei hotărâri.

Din verificările efectuate se reține că Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat anterior asupra acestei chestiuni de drept, nefiind pronunțată o decizie în interesul legii sau o altă hotărâre prealabilă având acest obiect.

Instanța supremă are competență în soluționarea recursurilor declarate împotriva soluțiilor pronunțate în litigiile în care prima instanță este curtea de apel, astfel cum reiese din interpretarea coroborată atât a prevederilor art. 96 pct. 1 și art. 97 pct. 1 din Codul de procedură civilă, cât și a dispozițiilor art. 10 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

Pe de altă parte, Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal are o competență specială pentru soluționarea plângerilor formulate în temeiul art. 7 alin. (2) al cap. VIII din anexa nr. VI, la Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare.

Ca urmare a adreselor emise în acest dosar în vederea verificării jurisprudenței instanței supreme se constată următoarele:

Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția I civilă, prin Adresa nr. 103/civ. I din 21 iulie 2016, a comunicat Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept că, în jurisprudența proprie, nu au fost identificate hotărâri judecătorești relevante, pronunțate în materia ce interesează în speță.

Prin Adresa nr. 406 bis/18.07.2016 din 28 iulie 2016, Secția a II-a civilă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, la rândul său, a comunicat că în jurisprudența sa nu au fost identificate hotărâri judecătorești prin care să fi fost dezlegată problema de drept ce face obiectul acestui dosar.

Secția de contencios administrativ și fiscal din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin Adresa nr. 236/SCAF din 25 iulie 2016, a adus la cunoștința Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept că, din verificarea deciziilor redactate până la data emiterii adresei de răspuns, nu au fost identificate decizii de speță prin care să se fi dat o dezlegare dispozițiilor art. 1 alin. (1), (2) și (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare; prin aceeași adresă au fost însă indicate câteva decizii [pronunțate în soluționarea unor plângeri promovate în temeiul art. 7 alin. (2) al cap. VIII din anexa nr. VI la Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare], din cuprinsul cărora reiese că, în susținerea acțiunilor, reclamanții s-au prevalat de dispozițiile legale anterior menționate, dar prin hotărârile pronunțate s-a reținut că normele invocate nu erau incidente cauzei, în raport cu data emiterii ordinelor contestate; în sensul celor expuse au fost anexate copii ale deciziilor nr. 3.592/2015, nr. 10/2016, nr. 412/2016, nr. 737/2016, nr. 851/2016, nr. 1.430/2016, pronunțate de Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

În evaluarea aceleiași cerințe a noutății chestiunii de drept analizate în procedura reglementată de art. 519 și următoarele din Codul de procedură civilă, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept observă că nu s-ar putea reține că pronunțarea unor decizii de speță, sporadice și izolate, ar putea constitui argumente pentru a se constata că instanța supremă ar fi statuat anterior asupra acestei chestiuni, pe de o parte, pentru că, potrivit art. 519 din Codul de procedură civilă, o chestiune de drept aptă să conducă la declanșarea mecanismului de pronunțare a unei hotărâri prealabile se poate ivi inclusiv în fața unui complet al Înaltei Curți de Casație și Justiție (fără distincție în funcție de materia în care judecă - în planul litigiilor decurgând din raporturi juridice civile, lato sensu), iar, pe de altă parte, dacă se are în vedere faptul că normele de procedură aplicabile în soluționarea recursurilor date prin lege în competența instanțelor de contencios administrativ (deci, inclusiv, a secției corespunzătoare din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție) sunt norme speciale, derogatorii de la Codul de procedură civilă, inserate în cuprinsul legii speciale - art. 20 alin. (3) Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare - text care stabilește soluțiile pe care instanța de recurs le poate adopta în materia contenciosului administrativ, în situația admiterii recursului.

Astfel, potrivit textului invocat: "(3) În cazul admiterii recursului, instanța de recurs, casând sentința, va rejudeca litigiul în fond. Când hotărârea primei instanțe a fost pronunțată fără a se judeca fondul ori dacă judecata s-a făcut în lipsa părții care a fost nelegal citată atât la administrarea probelor, cât și la dezbaterea fondului, cauza se va trimite, o singură dată, la această instanță. În cazul în care judecata în primă instanță s-a făcut în lipsa părții care a fost nelegal citată la administrarea probelor, dar a fost legal citată la dezbaterea fondului, instanța de recurs, casând sentința, va rejudeca litigiul în fond."

În consecință, recursul soluționat în aplicarea normei anterior citate nu reprezintă un recurs în casație (date fiind motivele pentru care se poate dispune, o singură dată, casarea cu trimitere - exclusiv motive de ordin procedural), spre deosebire de recursul dat în competența Înaltei Curți de Casație și Justiție, potrivit regulilor din Codul de procedură civilă (dreptul comun) - cu referire specială la prevederile art. 497, potrivit cărora:

"Înalta Curte de Casație și Justiție, în caz de casare, trimite cauza spre o nouă judecată instanței de apel care a pronunțat hotărârea casată ori, atunci când este cazul și sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 480 alin. (3), primei instanțe, a cărei hotărâre este, de asemenea, casată. Atunci când interesele unei bune administrări a justiției o cer, cauza va putea fi trimisă oricărei alte instanțe de același grad, cu excepția cazului casării pentru lipsă de competență, când cauza va fi trimisă instanței competente sau altui organ cu activitate jurisdicțională competent potrivit legii. În cazul în care casarea s-a făcut pentru că instanța a depășit atribuțiile puterii judecătorești sau când s-a încălcat autoritatea de lucru judecat, cererea se respinge ca inadmisibilă."

În plus, o decizie a instanței de recurs, fie și una pronunțată în recurs în casație, are o opozabilitate inter partes, iar nu caracter obligatoriu, precum în cazul dezlegărilor de principiu date unor probleme de drept, caracter atașat deciziilor pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție în oricare dintre mecanismele de unificare a practicii judiciare - recurs în interesul legii [art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă] ori hotărâri prealabile prin care s-a dat o dezlegare de principiu unei anumite chestiuni de drept [art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă].

Pentru aceste motive, din perspectiva condiției noutății aici analizate, rezultă că cerința statuării anterioare de către Înalta Curte de Casație și Justiție asupra respectivei chestiuni de drept nu poate fi reținută nici în cazul în care o astfel de dezlegare reiese dintr-o decizie pronunțată în recurs în casație, iar nu dintr-o decizie cu caracter obligatoriu pentru instanțe, potrivit legii.

Și Ministerul Public, prin Adresa nr. 875/C2/1.513/III-5/2016, a comunicat că la nivelul Secției judiciare - Serviciul judiciar civil, în prezent, nu s-a verificat și nu se verifică practică judiciară în vederea unei eventuale promovări a unui recurs în interesul legii în problema de drept care formează obiectul sesizării Curții de Apel București - Secția contencios administrativ și fiscal în dosarul de față; Ministerul Public nu a exprimat un punct de vedere asupra chestiunii de drept cu a cărei dezlegare a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție.

În consecință, se constată că cerința noutății chestiunii este îndeplinită în prezenta sesizare, în absența identificării unei dezlegări anterioare a aceleiași chestiuni de drept, printr-o decizie în interesul legii sau prin intermediul unei hotărâri prealabile.

Ca atare, este de atributul Completului investit cu pronunțarea hotărârii prealabile în dosarul de față să decidă dacă problema de drept a cărei dezlegare se solicită este nouă.

Pentru a se concluziona, și din această perspectivă, asupra noutății chestiunii de drept este necesar a se enunța scopul legiferării acestei proceduri 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).

Este cert că un act normativ recent adoptat sau recent intrat în vigoare are mai degrabă un potențial de a conține chestiuni de drept noi care sunt susceptibile să genereze practică neunitară, decât un act normativ intrat în vigoare de mai mult timp; cu toate acestea, nu se poate nega de plano, doar pe baza criteriului vechimii, că un astfel de act normativ mai poate genera chestiuni noi de drept, întrucât este posibil ca o instanță să fie chemată să se pronunțe pentru prima dată asupra respectivei probleme de drept, după cum sunt posibile modificări sau completări ulterioare ale actului normativ care să suscite (alte) probleme de interpretare.

Ca atare, caracterul de noutate se pierde pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări adecvate, în timp ce opiniile jurisprudențiale izolate sau cele pur subiective nu pot constitui temei declanșator al mecanismului pronunțării unei hotărâri prealabile.

În consecință, se apreciază că importante sub acest aspect sunt existența și dezvoltarea unei jurisprudențe continue și constante în materia de referință.

În acest context se cere a fi semnalat faptul că, deși Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 a intrat în vigoare la data de 18 decembrie 2014, aceasta a suferit ulterior modificări și completări de dată mai recentă.

Din perspectiva sesizării de față trebuie precizat că textul a cărui interpretare se cere - art. 1 alin. (5[^]1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 18 decembrie 2014 - a fost introdus 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, act normativ ce a fost publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 6 aprilie 2015.

Ca atare, în aplicarea dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, rezultă că textul menționat a intrat în vigoare la data de 9 aprilie 2015; prin urmare, această normă este incidentă în speță, întrucât cererea de chemare în judecată a fost promovată de către reclamant la data de 3 august 2015, în timp ce decizia a cărei anulare se cere a fost emisă de Poliția Locală Făgăraș la data de 25 iunie 2015.

Așa fiind, din perspectiva criteriului temporal, se apreciază că cerința noutății este îndeplinită, întrucât sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile a avut loc la un interval de timp scurt după intrarea în vigoare a Legii 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.

Pe de altă parte, astfel cum rezultă din documentarea efectuată în această cauză, o serie de curți de apel au comunicat instanței supreme că nu au practică judiciară în aplicarea normei cu a cărei interpretare a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție, și anume - Curtea de Apel Bacău, Curtea de Apel Iași, Curtea de Apel Oradea, Curtea de Apel Suceava (fără a se opina asupra interpretării textului), însă Curtea de Apel Cluj, Curtea de Apel Galați și Curtea de Apel Târgu Mureș, Curtea de Apel Craiova sunt instanțe care, deși nu au identificat practică judiciară în

soluționarea aceleiași chestiuni de drept, au exprimat puncte de vedere cu privire la interpretarea textului indicat, după consultarea colectivelor de judecători, dar și anexând hotărâri judecătorești pronunțate de tribunalele din circumscripția lor, fără mențiunea rămânerii definitive.

Curtea de Apel Alba Iulia a comunicat instanței supreme că nu are practică judiciară proprie reflectată în hotărâri definitive, ci doar la nivelul tribunalelor din circumscripția sa - Tribunalul Alba și Tribunalul Sibiu, precum și o soluție adoptată la nivelul curții de apel, pronunțată însă în primă instanță; a anexat copii ale unor sentințe pronunțate de cele două tribunale menționate; Curtea de Apel Brașov a anexat practică judiciară de la nivelul Tribunalului Brașov - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal - sentințele civile nr. 86 din 26 ianuarie 2016 și nr. 113CA din 1 februarie 2016, fără mențiunea rămânerii definitive; Curtea de Apel Pitești a anexat Sentința civilă nr. 124 din 29 ianuarie 2016 a Tribunalului Vâlcea - Secția a II-a civilă, fără mențiunea "definitivă"; Curtea de Apel Galați a anexat și o hotărâre definitivă - Decizia civilă nr. 519 din 4 aprilie 2016, pronunțată de Curtea de Apel Galați - Secția Contencios administrativ și fiscal, cu opinie separată.

Și Curtea de Apel București a transmis punct de vedere și a anexat un număr de 11 hotărâri judecătorești, una dintre acestea chiar definitivă (Decizia civilă nr. 1.398 din 10 martie 2016 - Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal), iar altele pronunțate în primă instanță; Curtea de Apel Constanța a transmis două hotărâri judecătorești (Sentința civilă nr. 50 din 18 ianuarie 2016 a Tribunalului Tulcea - Secția civilă, de contencios administrativ și fiscal și Sentința civilă nr. 1.665 din 9 decembrie 2015 a Tribunalului Constanța - Secția de contencios administrativ și fiscal), precum și punctul de vedere al judecătorilor din cadrul Secției contencios administrativ și fiscal din cadrul curții de apel; Curtea de Apel Craiova a transmis atât punctul de vedere al Secției contencios administrativ și fiscal, precum și o decizie pronunțată de această secție - nr. 916 din 22 martie 2016 (casare cu trimitere), anexând însă mai multe sentințe pronunțate de tribunalele din circumscripția sa în aplicarea textului de referință (Tribunalul Dolj, Tribunalul Mehedinți, Tribunalul Olt, Tribunalul Gorj), fără mențiunea rămânerii definitive.

De asemenea, Curtea de Apel Cluj a transmis un punct de vedere cu privire la interpretarea textului ce face obiectul sesizării, întrucât nu a identificat practică judiciară proprie în această chestiune de drept, anexând însă Sentința civilă nr. 665 din 25 februarie 2016, pronunțată de Tribunalul Cluj - Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale în primă instanță, fără mențiunea rămânerii definitive.

Curtea de Apel Ploiești a comunicat Înaltei Curți de Casație și Justiție că la nivelul său au fost identificate două hotărâri judecătorești, pronunțate însă în primă instanță, dintre care doar una era redactată la data comunicării (Sentința civilă nr. 98 din 13 aprilie 2016 - Secția contencios administrativ și fiscal și cea pronunțată în Dosar nr. 100/42/2016), precum și hotărâri judecătorești pronunțate în primă instanță de tribunalele din circumscripția sa (Tribunalul Buzău, Tribunalul Dâmbovița, Tribunalul Prahova).

La rândul său, Curtea de Apel Timișoara a transmis instanței supreme punctul de vedere al judecătorilor Secției contencios administrativ și fiscal, precum și două decizii pronunțate în recurs, și anume - Decizia civilă nr. 1.179 din 8 aprilie 2016 a Curții de Apel Timișoara - Secția contencios administrativ și fiscal și Decizia civilă nr. 1.035 din 31 martie 2016 a aceleiași instanțe.

Din analiza acestor puncte de vedere, precum și din cercetarea hotărârilor judecătorești anexate acestor comunicări ale curților de apel se constată că norma a cărei interpretare se solicită pe calea acestei sesizări reprezintă o chestiune de drept nouă, care necesită o dezlegare prin pronunțarea unei hotărâri prealabile, dat fiind potențialul său de a genera practică neunitară și în scopul înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecății, în timp ce dificultatea ei poate fi apreciată ca fiind una serioasă.

În plus, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, astfel cum a fost aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, este un act normativ relativ recent intrat în vigoare, dar cu toate acestea, norma a cărei interpretare se solicită are un semnificativ potențial de aplicare, astfel încât este util a se interveni pe calea mecanismului hotărârii prealabile, pentru a se preîntâmpina practica neunitară ori extinderea ei (în raport cu numărul mic de hotărâri judecătorești definitive

pronunțate deja în aplicarea acestei norme).

Pentru toate aceste argumente, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că sesizarea de față întrunește condițiile de admisibilitate ce decurg din prevederile art. 519 din Codul de procedură civilă.

29. Asupra fondului sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

Instanța de trimitere a solicitat Înaltei Curți de Casație și Justiție să lămurească, prin intermediul unei hotărâri prealabile, următoarea chestiune de drept: interpretarea art. 1 alin. (1), (2) și (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, în sensul de a se lămuri dacă sintagma "salarizat la același nivel" din conținutul alin. (5¹) vizează ansamblul textului imediat precedent, respectiv "personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice", precum și textul "la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014" din cuprinsul alin. (1), și textul "la același nivel cu cel ce se acordă personalului plătit din fonduri publice pentru luna decembrie 2014" din cuprinsul alin. (2).

În primul rând, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept apreciază că este necesară reformularea chestiunii de drept, având în vedere că sintagma a cărei lămurire se solicită și care a suscitât controverse de interpretare în cauza aflată pe rolul Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal (precum și pentru celelalte instanțe judecătorești din țară cu competență în această materie) este cea cuprinsă în de art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare - "salarizat la același nivel" - text care a fost introdus în corpul actului normativ 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 233 din 6 aprilie 2015 și, ca atare, în vigoare din 9 aprilie 2015.

Astfel cum și instanța de trimitere menționează, această normă nu poate fi interpretată decât în contextul dispozițiilor art. 1 din același act normativ [art. 1 alin. (1) și (2)], având în vedere că prin art. 1 alin. (5¹) se instituie o excepție de la primele două alineate ale aceluiași text.

Art. 1 alin. (1), (2) și (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, prevăd:

Art. 1. - "(1) În anul 2015, cuantumul brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se menține la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014 în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții și nu se aplică valoarea de referință și coeficienții de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare prevăzuți în anexele la Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările ulterioare.

(2) În anul 2015, cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, solda lunară brută/salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare se menține la același nivel cu cel ce se acordă personalului plătit din fonduri publice pentru luna decembrie 2014, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

.....

(5¹) 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."

Din interpretarea acestor norme rezultă că la art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, se instituie **regula** menținerii, în anul 2015, la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014, a cuantumului brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții (și nu se aplică valoarea de referință și coeficienții de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare prevăzuți în anexele la Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare).

Pe de altă parte, alin. (2) al art. 1 din aceeași ordonanță de urgență prevede **regula** menținerii, în anul 2015, la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014, a cuantumului sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, solda lunară brută/salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

În sfârșit, alin. (5¹) din art. 1 al aceleiași ordonanțe de urgență reglementează o **excepție** sau o derogare de la prevederile art. 1 alin. (1) și (2), anterior citate.

Esența acestei excepții este aceea că pentru destinatarii normei juridice anterioare este permisă o majorare a cuantumului brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice și a cuantumului sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, solda lunară brută/salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare (și stabilirea unor drepturi salariale într-un quantum superior celui din decembrie 2014), dacă sunt îndeplinite premisele descrise de această normă.

Chestiunea de drept semnalată de instanța de trimitere privește lămurirea conținutului sintagmei "salarizat la același nivel", în contextul art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, din două perspective:

- dacă "salarizarea la același nivel" se referă doar la personalul din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel cu personalul din aparatul de lucru al Parlamentului, sau privește personalul tuturor instituțiilor și autorităților publice, salarizat la același nivel (prin urmare, identificarea destinatarilor acestei norme);

- iar în cea din urmă variantă se impune a se lămuri care este sensul sintagmei "salarizat la același nivel" și, în consecință, dacă stabilirea nivelului de salarizare presupune raportarea la reperatele ce decurg din prevederile art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.

În aprecierea primei instanțe (ca și într-o opinie minoritară exprimată la nivelul curților de apel din țară), destinatarii acestei norme sunt următoarele categorii de personal:

- personalul din aparatul de lucru al Parlamentului;
- personalul din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel cu cel din aparatul de lucru al Parlamentului;
- personalul din cadrul Consiliului Concurenței;
- personalul din cadrul Curții de Conturi.

Pentru a se putea conchide asupra acestei prime chestiuni este necesar a se preciza contextul legislativ al adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și

completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare.

Legea în domeniul salarizării unitare a personalului plătit din fonduri publice este Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare.

În art. 7 din această lege se prevede:

"(1) Aplicarea prevederilor prezentei legi se realizează etapizat, prin modificarea succesivă, după caz, a salariilor de bază, soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază și a indemnizațiilor lunare de încadrare, prin legi speciale anuale de aplicare.

(2) Valoarea salariilor de bază, soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază și a indemnizațiilor lunare de încadrare utilizată la reîncadrarea pe funcții a personalului în anul 2011 se stabilește prin legea privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice."

Legea-cadru nr. 284/2010 a fost succedată de legi speciale anuale, astfel:

1. Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 878 din 28 decembrie 2010;

2. Legea nr. 283/2011 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 14 decembrie 2011 (prin care se stabilea salarizarea în anul 2012 a personalului plătit din fonduri publice);

3. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 845 din 13 decembrie 2012, aprobată prin Legea nr. 36/2014 (prin care se stabilea salarizarea în anul 2012 a personalului plătit din fonduri publice);

4. 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 703 din 15 noiembrie 2013, aprobată cu completări prin Legea nr. 28/2014, cu modificările și completările ulterioare;

5. 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 18 decembrie 2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare;

6. 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 923 din 11 decembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare.

În consecință, fiecare dintre aceste acte normative este adoptat în aplicarea dispozițiilor Legii-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, constatare ce are semnificația că legea-cadru constituie dreptul comun în domeniul său de reglementare, astfel încât regulile sale sunt aplicabile în cazul în care prin legile speciale anuale nu se prevede altfel.

În acest sens este util a se menționa ceea ce reține Curtea Constituțională prin Decizia nr. 201 din 7 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 483 din 29 iunie 2016, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. (1) - (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare: "29. Sintetizând, Curtea reține că, deși după anul 2010 legiuitorul și-a propus instituirea unui sistem de salarizare unic, care să aducă transparență și previzibilitate în materia salarizării, în fapt, drepturile salariale s-au calculat pornind de la cuantumul stabilit potrivit legislației anterioare, în fiecare an actele normative care au reglementat salarizarea personalului bugetar din fonduri publice făcând trimitere la cuantumul drepturilor

salariale din anul precedent. Astfel, în prezent, stabilirea acestor drepturi este un proces dificil, care nu corespunde intențiilor pe care legiuitorul le-a avut atunci când a conceput sistemul unic de salarizare și care face greu de înțeles principiile avute în vedere în reglementarea drepturilor anumitor categorii socio-profesionale."

În capitolul I al Legii-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, Dispoziții generale, sunt prevăzute o serie de reguli cu valoare de principiu, aplicabile în acest segment al salarizării personalului bugetar plătit din fonduri publice.

Dintre acestea este necesar a fi observate dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. a), alin. (2) și (3), precum și prevederile art. 3, potrivit cărora:

Art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, prevede astfel:

"(1) Dispozițiile prezentei legi se aplică:

a) personalului din autorități și instituții publice, respectiv Parlamentul, Administrația Prezidențială, autoritatea judecătorească, Guvernul, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, autorități ale administrației publice locale, alte autorități publice, autorități administrative autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora, finanțate integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale; (...)

(2) Dispozițiile prezentei legi nu se aplică Băncii Naționale a României, Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare, Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor și Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private.

(3) Intră în categoria personalului din sectorul bugetar personalul încadrat pe baza contractului individual de muncă, personalul care ocupă funcții de demnitate publică și personalul care ocupă funcții asimilate funcțiilor de demnitate publică, precum și personalul care beneficiază de statute speciale, inclusiv funcționarii publici și funcționarii publici cu statut special."

Art. 3. - "Sistemul de salarizare reglementat prin prezenta lege are la bază următoarele principii:

a) caracterul unitar, în sensul că reglementează salarizarea tuturor categoriilor de personal din sectorul bugetar, prin luarea în considerare a drepturilor de natură salarială stabilite prin acte normative speciale în sistemul de salarizare reglementat de prezenta lege;

b) supremația legii, în sensul că drepturile de natură salarială se stabilesc numai prin norme juridice de forța legii;

c) echitate și coerență, prin crearea de oportunități egale și remunerație egală pentru muncă de valoare egală, pe baza principiilor și normelor unitare privind stabilirea și acordarea salariului și a celorlalte drepturi de natură salarială ale personalului din sectorul bugetar;

d) sustenabilitate financiară, prin stabilirea de majorări salariale în baza legilor speciale anuale."

Așa fiind, potrivit textului anterior citat - art. 2 alin. (1) lit. a) -, rezultă că legea salarizării unice este aplicabilă, între alte categorii de destinatari, personalului din autorități și instituții publice.

Mai mult decât atât, același text conține o enumerare limitativă a autorităților și instituțiilor publice din care face parte personalul căruia îi este aplicabil acest act normativ, chiar dacă unele dintre acestea sunt enunțate generic.

Aceste autorități și instituții publice sunt: Parlamentul, Administrația Prezidențială, autoritatea judecătorească, Guvernul, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, autorități ale administrației publice locale, alte autorități publice, autorități administrative autonome, precum și instituțiile din subordinea acestora, finanțate integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale.

Revenind la dispozițiile art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările

ulterioare, se constată că dintre autoritățile și instituțiile publice pentru care este instituită derogarea de la regula menținerii - și în anul 2015 - a nivelului salariului de bază și al sporurilor acordate în anul 2014, acest text enumeră explicit doar personalul din aparatul de lucru al Parlamentului, personalul din cadrul Consiliului Concurenței și al Curții de Conturi și indică numai de o manieră implicită și personalul celorlalte autorități și instituții publice, fără a detalia care sunt aceste "celelalte autorități și instituții publice".

Având în vedere cele anterior redate din conținutul Legii-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, rezultă că autoritățile și instituțiile publice în favoarea cărora este edictată norma din art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, sunt cele ce se regăsesc în enumerarea de la art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, precum și autoritățile și instituțiile publice indicate în mod neechivoc în cuprinsul art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare - personalul din aparatul de lucru al Parlamentului, din cadrul Consiliului Concurenței și al Curții de Conturi.

Suprapunând cele două texte, prin coroborarea art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, cu art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, dar și cu observarea principiului reglementat la art. 3 lit. c) din același act normativ, rezultă că personalul din "celelalte autorități și instituții publice" la care se referă textul supus interpretării sunt: Administrația Prezidențială, autoritatea judecătorească, Guvernul, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, autorități ale administrației publice locale, alte autorități publice, autorități administrative autonome (altele decât Consiliul Concurenței și Curtea de Conturi), precum și instituțiile din subordinea acestora, finanțate integral din bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale.

Concluzia anterioară este susținută și de împrejurarea că aparatul de lucru al Parlamentului, personalul din cadrul Consiliului Concurenței și al Curții de Conturi (care se adaugă autorităților și instituțiilor publice de mai sus) sunt enunțate de o manieră explicită în textul art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare; pe de altă parte, Consiliul Concurenței este o autoritate administrativă autonomă, potrivit art. 3 din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, constatare valabilă și pentru Curtea de Conturi, astfel cum reiese din art. 1 alin. (3) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, cu modificările și completările ulterioare, astfel încât, aceste autorități administrative se încadrează în una dintre categoriile enumerate limitativ de art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare - autorități administrative autonome.

Ca atare, rezultă că, în contextul art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, sintagma "salarizat la același nivel" privește personalul tuturor autorităților și instituțiilor publice enumerate la art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, în rândul cărora sunt incluse și autoritățile și instituțiile publice indicate în mod expres de text, respectiv Parlamentul, Consiliul Concurenței și Curtea de Conturi.

Către această dezlegare conduc și principiile reglementate de art. 3 din aceeași Lege-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare, în special cel definit la lit. c): "echitate și coerență, prin crearea de oportunități egale și remunerație egală pentru muncă de valoare egală, pe baza principiilor și normelor unitare privind stabilirea și acordarea salariului și a celorlalte drepturi de natură salarială ale personalului din sectorul bugetar;".

În mod neîndoielnic, acest principiu denotă în mod esențial asumarea de către legiuitor a

egalității de tratament juridic, respectiv un tratament juridic echitabil și nediscriminatoriu între categoriile de personal din sectorul bugetar care desfășoară muncă de valoare egală, în sensul de a se asigura acestora, prin aplicarea dispozițiilor legii de salarizare, o remunerație egală.

Același principiu este și cel care a stat la baza amendării textului de la art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, prin introducerea alin. (5¹), cu ocazia dezbaterilor de la nivelul Comisiei pentru muncă și protecție socială și Comisiei pentru buget, finanțe și bănci din Camera Deputaților, întrucât, astfel cum rezultă din Raportul comun din 17 martie 2015 al acestora asupra proiectului de Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014, motivarea amendamentului privind introducerea alin. (5¹) în cuprinsul art. 1 din această ordonanță a fost următoarea: "Pentru clarificarea textului și eliminarea discriminării între persoane care ocupă aceleași funcții, în aceleași condiții de studii și vechime."

Deși expunerea de motive a unui act normativ nu are valoare obligatorie, ea este utilă pentru identificarea sau clarificarea intenției legiuitorului în operațiunea de interpretare a unei norme juridice, din perspectivă istorico-teleologică.

Pornind de la motivarea acestui amendament devine evident că sintagma "salarizat la același nivel" care explicitează categoriile de destinatari ai normei de excepție de la art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, nu poate avea în vedere același nivel de salarizare stabilit în urma unei comparații între personalul din aparatul de lucru al Parlamentului și personalul din celelalte autorități și instituții publice, întrucât, ca regulă, nu se poate susține că personalul din cadrul celorlalte autorități sau instituții publice ocupă aceleași funcții cu personalul din aparatul de lucru al Parlamentului (chiar dacă identitatea de studii și vechime, în unele cazuri, ar putea fi întrunită).

Totodată, nu s-ar putea concluziona, contrar obiectivului afirmat în mod explicit de legiuitor - eliminarea discriminărilor -, că, adoptând această normă de excepție de la prevederile art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, scopul acesteia nu este atins, pentru că s-ar nega însăși justificarea textului nou-introdus.

Astfel, dacă s-ar admite că prin art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, s-ar fi stabilit criteriul aceluiși nivel de salarizare între personalul din celelalte autorități și instituții publice și personalul din aparatul de lucru al Parlamentului, iar nu criteriul aceluiși nivel de salarizare între persoanele care ocupă aceleași funcții, în aceleași condiții de studii și vechime, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice, ar însemna ca, pe cale de interpretare, să se limiteze domeniul de aplicare a acestei norme și să fie exceptate de la această finalitate - eliminarea discriminării - celelalte categorii de personal din cadrul celorlalte autorități sau instituții publice care au un alt nivel de salarizare decât cel al aparatului de lucru al Parlamentului, dar care ocupă aceleași funcții, în aceleași condiții de studii și vechime cu alte persoane din cadrul aceleiași autorități sau instituții publice care au un nivel de remunerare superior.

Deși legiuitorul este suveran în opțiunile sale de legiferare, ca și pentru adoptarea oricăror criterii legale în reglementarea unui anumit raport juridic, trebuie menționat că elaborarea actului normativ se supune regulilor de tehnică legislativă, sens în care pot fi menționate dispozițiile art. 6 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora:

"(1) Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

(2) Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare."

În același timp, art. 8 alin. (4) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește: "Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce."

Față de aceste reguli de legiferare (premisele respectării acestora fiind implicite) apare ca lipsită de orice justificare raportarea nivelului de salarizare pentru personalul din celelalte autorități sau instituții publice și, în consecință, stabilirea unuia dintre termenii comparației, ca fiind nivelul de salarizare al personalului din aparatul de lucru al Parlamentului, așadar, pentru alte categorii de personal care niciodată nu vor ocupa aceleași funcții cu cele din aparatul de lucru al Parlamentului, ci funcțiile specifice propriei categorii socioprofessionale; altfel spus, termenii comparației, într-o exprimare clară, fluentă și inteligibilă, nu pot proveni decât din cadrul aceleiași categorii socioprofessionale.

Recunoașterea validității unei alte interpretări ar însemna, pe de o parte, îndepărtarea de la scopul normei și chiar infirmarea lui pe cale de interpretare, iar, pe de altă parte, operațiunea de aplicare a legii ar presupune luarea în considerare și raportarea permanentă la un criteriu extrinsec salarizării personalului din cadrul respectivei autorități sau instituții publice; or, într-o astfel de ipoteză, nu s-ar putea ajunge (decât, eventual, accidental) la eliminarea diferențelor salariale în cadrul aceleiași categorii de personal din cadrul aceleiași autorități sau instituții publice, care ocupă aceleași funcții, în aceleași condiții de studii și vechime.

În plus, trebuie luat în considerare că, acceptându-se o astfel de interpretare, contrară scopului și substanței normei, s-ar menține inechitățile ori diferențele salariale în cadrul aceleiași categorii de personal și, în consecință, ar persista discriminarea pe care legiuitorul a intenționat să o elimine prin edictarea acestui text, pentru a pune în acord legislația internă cu prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, dar și cu cele ale dreptului Uniunii Europene.

Astfel, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în aplicarea dispozițiilor art. 14 din Convenție, discriminarea înseamnă aplicarea unui tratament diferit unor persoane aflate în situații comparabile, fără ca acesta să se bazeze pe o justificare obiectivă și rezonabilă (Cauza Driha c. României din 21 februarie 2008, Cauza Marcks c. Belgiei - 1979 etc.).

Pe de altă parte, la nivelul Uniunii Europene există reglementări care au caracter prioritar față de cele din dreptul intern, date fiind cele prevăzute de art. 20 din Constituția României, și anume: Directiva 2006/54/CE din 5 iulie 2006 privind punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrarea în muncă (precedată de Directiva 76/207 a Consiliului din 9 februarie 1976), Directiva Consiliului 2000/43 din 19 iulie 2000 privind aplicarea principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de origine rasială sau etnică, precum și Directiva Consiliului 2000/78/CE din 2 decembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă; chiar dacă aceste acte normative nu vizează principiul "la muncă egală, remunerație egală", trebuie menționat că prin aceste acte comunitare se urmărește înlăturarea pe întreg teritoriul Uniunii a discriminărilor bazate pe rasă sau origine etnică, precum și pe criteriile de sex, apartenență religioasă sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală, în ceea ce privește accesul la încadrarea în muncă.

Interpretarea dată prin prezenta decizie, fundamentată, între altele, și pe principiul nediscriminării, nu contravine celor statuate de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 818 din 3 iulie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 537 din 16 iulie 2008, potrivit căreia "prevederile art. 1, art. 2 alin. (3) și art. 27 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, sunt neconstituționale, în măsura în care din acestea se desprinde înțelesul că instanțele judecătorești au competența să anuleze ori să refuze aplicarea unor acte normative cu putere de lege, considerând că sunt discriminatorii, și să le înlocuiască cu norme create pe cale judiciară sau cu

prevederi cuprinse în alte acte normative"; aceeași soluție se reflectă și în deciziile Curții Constituționale nr. 819 și nr. 820 din 3 iulie 2008, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 537 din 16 iulie 2008, și nr. 1.325 din 4 decembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 872 din 23 decembrie 2008.

Concluzia anterioară este susținută prin aceea că interpretarea art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, are în vedere intenția legiuitorului ca prin adoptarea acestei norme să elimine discriminările existente între persoane care ocupă aceleași funcții, în aceleași condiții de studii și vechime, așadar în acord cu scopul legii, iar, pe de altă parte, nu poate fi înlăturată obligația instanței de judecată de a face aplicarea prioritară a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului ori a dreptului Uniunii Europene și a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, obligație ce decurge din dispozițiile art. 20 din Constituția României, dar și din jurisprudența instanței europene și, respectiv, a Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Deși privește discriminarea pe criterii de sex, în Hotărârea din 10 aprilie 1984 (C-14/83 Sabine von Colson și Elisabeth Kamann vs. Land Nordrhein-Westfalen cu privire la interpretarea Directivei 76/207 a Consiliului din 9 februarie 1976 privind punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrarea în muncă, la formarea și la promovarea profesională) Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în paragrafele 22 și 26, a apreciat astfel: "22. Este imposibil să se stabilească o egalitate efectivă a șanselor în absența unui regim sancționator corespunzător. O astfel de consecință decurge nu numai din finalitatea directivei, ci în special din art. 6 din directivă, care, conferind candidaților la un loc de muncă care au făcut obiectul unei discriminări dreptul la o cale judiciară de atac, recunoaște în favoarea acestora existența unor drepturi care pot fi invocate în justiție." 26. "(...) prin aplicarea dreptului național și în special a dispozițiilor unei legi naționale special adoptate în vederea aplicării Directivei 76/207, instanța națională este obligată să interpreteze dreptul său național în lumina textului și a finalității directivei, în vederea obținerii rezultatului prevăzut la articolul 189 al treilea paragraf."

De aici rezultă principiul potrivit căruia ordinea juridică comunitară permite tuturor persoanelor care se consideră nedreptățite de o discriminare rezultată dintr-un act normativ să o invoce efectiv în litigiile de pe rolul instanțelor naționale.

În ceea ce privește înțelesul sintagmei "salarizat la același nivel" din cuprinsul art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, pornind de la faptul că premisa salarizării la același nivel presupune compararea nivelului de salarizare între persoane care fac parte din aceeași categorie socioprofesională care ocupă aceeași funcție, în aceleași condiții de studii și vechime și care fac parte - în mod alternativ - din cadrul personalului din aparatul de lucru al Parlamentului, din personalul Consiliului Concurenței, al Curții de Conturi, precum și personalul celorlalte autorități sau instituții publice [astfel cum acestea sunt prevăzute de art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare], Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept apreciază că acest nivel de salarizare al fiecărei persoane care poate invoca beneficiul normei de la art. 1 alin. (5¹) este cel care decurge din prevederile art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare.

Având în vedere că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 a fost adoptată pentru reglementarea salarizării personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, rezultă că, din punct de vedere temporal, acest act normativ are o activitate limitată în timp - 1 ianuarie 2015 - 31 decembrie 2015, astfel că momentul inițial al aplicării acesteia a fost 1 ianuarie 2015.

Prin urmare, în aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, nivelul de salarizare ce va fi comparat, în măsura în care personalul își

desfășoară activitatea în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice în aceleași condiții, este nivelul de salarizare din luna decembrie a anului 2014, care, prin efectul art. 1 alin. (1) și (2), s-a menținut la același nivel și în anul 2015.

Astfel cum deja s-a arătat, conform art. 1 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2015, cuantumul brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se menține la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2014, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții (fără aplicarea valorii de referință și a coeficienților de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare prevăzuți în anexele la Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare), în timp ce, potrivit art. 1 alin. (2) din același act normativ, în anul 2015, cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, solda lunară brută/salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare se menține la același nivel cu cel ce se acordă personalului plătit din fonduri publice pentru luna decembrie 2014, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.

În consecință, nivelul de salarizare determinat prin aplicarea art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, este cel ce interesează în aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (5¹) din aceeași ordonanță de urgență, astfel încât personalul din cadrul autorităților și instituțiilor publice 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.

Prin urmare, în acest caz, nu va funcționa regula menținerii în anul 2015 a aceluiași nivel de salarizare din 2014 (salariul de bază și sporuri) pentru personalul din cadrul autorităților și instituțiilor publice salarizate la un nivel inferior în comparație cu salariile de bază și sporurile stabilite la nivel maxim în cadrul aceleiași instituții sau autorități publice pentru fiecare funcție/grad/treaptă și gradație, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții cu cel care beneficiază de un nivel de salarizare superior, urmând ca și acesta să fie salarizat la nivelul maxim, prin urmare, să beneficieze de o creștere salarială, prin derogare de la art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare.

30. Pentru toate aceste considerente, constatând că sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate prevăzute de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, în temeiul art. 521 alin. (1) din Codul de procedura civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE,

În numele legii,

DECIDE:

Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în Dosarul nr. 28.884/3/2015, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește 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; nivelul de salarizare ce va fi avut în vedere în interpretarea și aplicarea aceleiași norme este cel determinat prin aplicarea prevederilor art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.

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

Pronunțată în ședință publică astăzi, 26 septembrie 2016.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

IULIA CRISTINA TARCEA

Magistrat-asistent,

Elena Adriana Stamatescu
