

DECIZIE Nr. 53/2017 din 3 iulie 2017
EMITENT: ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE - COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR
CHESTIUNI DE DREPT
PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL NR. 916 din 22 noiembrie 2017

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

DECIZIA Nr. 53
din 3 iulie 2017

Dosar nr. 534/1/2017

Judecător Iulia Cristina Tarcea	- președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele completului
Judecător Lavinia Curelea	- președintele delegat al Secției I civile
Judecător Eugenia Voicheci	- președintele Secției a II-a civile
Judecător Ionel Barbă	- președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Viorica Cosma	- judecător la Secția I civilă
Alina Iuliana Țuca	- judecător la Secția I civilă
Dragu Crețu	- judecător la Secția I civilă
Elena Floarea	- judecător la Secția I civilă
Mihaela Tăbârcă	- judecător la Secția I civilă
Roxana Popa	- judecător la Secția a II-a civilă
Rodica Zaharia	- judecător la Secția a II-a civilă
Virginia Florentina Duminecă	- judecător la Secția a II-a civilă
Marian Budă	- judecător la Secția a II-a civilă
Minodora Condoiu	- judecător la Secția a II-a civilă
Eugenia Marin	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Angelica Denisa Stănișor	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Liliana Vișan	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Claudia Emilia Vișoiu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Decebal Constantin Vlad	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept competent să judece sesizarea ce formează obiectul Dosarului nr. 534/1/2017 este legal 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 Ileana Peligrad, 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 Suceava - Secția I civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

"în interpretarea dispozițiilor art. 5 pct. IV lit. c, art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002, raportate la art. 34 și art. 36 din Legea nr. 393/2004, să se stabilească dacă indemnizația de șomaj poate fi cumulată cu indemnizația de ședință de către consilierii locali, având în vedere și considerentele din Decizia nr. 54 din 4 iunie 2007 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiile Unite, precum și din Decizia nr. 16 din 18 februarie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiile Unite, pronunțate în soluționarea unor recursuri în interesul legii".

După prezentarea referatului cauzei de către magistratul-asistent, constatând că nu sunt

chestiuni prealabile de discutat sau excepții de invocat, președintele completului, doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, a declarat dezbaterea închisă, iar completul de judecată a rămas în pronunțare asupra sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.

ÎNALTA CURTE,
deliberând asupra chestiunii de drept cu care a fost sesizată, a constatat următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

1. Prin Încheierea de ședință de la 14 februarie 2017, pronunțată în Dosarul nr. 4.450/86/2016, Curtea de Apel Suceava - Secția I civilă a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în baza art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

"în interpretarea dispozițiilor art. 5 pct. IV lit. c), art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002, raportate la art. 34 și art. 36 din Legea nr. 393/2004, să se stabilească dacă indemnizația de șomaj poate fi cumulată cu indemnizația de ședință de către consilierii locali, având în vedere și considerentele din Decizia nr. 54 din 4 iunie 2007 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiile Unite, precum și din Decizia nr. 16 din 18 februarie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiile Unite, pronunțate în soluționarea unor recursuri în interesul legii".

2. Cererea de pronunțare a hotărârii prealabile a fost înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție la data de 20 februarie 2017 cu nr. 534/1/2017.

II. Temeiul juridic al sesizării

3. Articolul 519 din Codul de procedură civilă stipulează următoarele:

"Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că 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".

III. Normele de drept intern care formează obiectul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile

4. Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, cu modificările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 76/2002

Art. 5 pct. IV lit. c) - "În sensul prevederilor prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații: (...)

IV. șomer - persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiții: (...)

c) nu are loc de muncă, nu realizează venituri sau realizează, din activități autorizate potrivit legii, venituri mai mici decât valoarea indicatorului social de referință al asigurărilor pentru șomaj și stimulării ocupării forței de muncă, în vigoare;"

Art. 44. - Încetarea plății indemnizațiilor de șomaj acordate beneficiarilor are loc după cum urmează: (...)

n) la data de la care își începe desfășurarea activității în funcții electivă sau la data la care sunt numite în cadrul autorității executive, legislative ori judecătorești, pe durata mandatului.

5. Legea nr. 393/2004 privind statutul aleșilor locali, cu modificările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 393/2004

Art. 2. - (1) Prin aleși locali, în sensul prezentei legi, se înțelege consilierii locali și consilierii județeni, primarii, primarul general al municipiului București, viceprimarii, președinții și vicepreședinții consiliilor județene. (...)

(2) Consilierii locali și consilierii județeni, precum și primarii se aleg prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat de către cetățenii cu drept de vot din unitatea administrativ-teritorială în care urmează să își exercite mandatul, potrivit legii. (...)

Art. 3. - (1) Participarea aleșilor locali la activitatea autorităților administrației publice locale are

caracter public și legitim, fiind în acord cu interesele generale ale colectivității în care își exercită mandatul.

(2) În exercitarea mandatului, aleșii locali se află în serviciul colectivității locale și sunt responsabili în fața acesteia.

Art. 4. - În asigurarea liberului exercițiu al mandatului lor, aleșii locali îndeplinesc o funcție de autoritate publică și sunt ocrotiți de lege.

Art. 34. - (1) Pentru participarea la lucrările consiliului și ale comisiilor de specialitate, consilierii au dreptul la o indemnizație de ședință. Președinților și vicepreședinților consiliilor județene nu li se acordă indemnizație de ședință.

(2) Indemnizația de ședință pentru membrii consiliului care participă la ședințele ordinare ale consiliului și ale comisiilor de specialitate va fi în cuantum de până la 5% din indemnizația lunară a primarului, președintelui consiliului județean sau primarului general al municipiului București, după caz.

(3) Numărul maxim de ședințe pentru care se poate acorda indemnizația, potrivit alin. (2), este de o ședință de consiliu și 1 - 2 ședințe de comisii de specialitate pe lună. (...)

"Art. 36. - Drepturile bănești cuvenite aleșilor locali, potrivit legii, pot fi cumulate cu pensia sau cu alte venituri, în condițiile legii.

6. Hotărârea Guvernului nr. 174/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, denumită în continuare Hotărârea Guvernului nr. 174/2002

Art. 15 alin. (2) și (3) - Prin activități autorizate potrivit legii se înțelege:

a) activitățile economice desfășurate de persoane fizice autorizate, întreprinderi individuale și/sau întreprinderi familiale conform legii;

b) exercitarea profesiilor liberale potrivit dispozițiilor legale speciale;

c) exercitarea unor activități cu caracter ocazional desfășurate de către zilieri;

d) activități desfășurate de persoane fizice în urma cărora se realizează venituri din agricultură, silvicultură sau piscicultură, conform art. 71 din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare;

e) activități în urma cărora se realizează venituri din cedarea folosinței bunurilor conform art. 61 din Legea nr. 571/2003, cu modificările și completările ulterioare.

(3) Se consideră că nu realizează venituri, potrivit prevederilor art. 5 pct. IV lit. c), art. 17 alin. (1) lit. f), art. 34 alin. (1) lit. b) și alin. (3) lit. b) și art. 66 alin. (1) din lege:

a) persoanele care nu realizează venituri impozabile sau care realizează venituri neimpozabile în conformitate cu Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare;

b) persoanele care realizează venituri din salarii reprezentând plăți compensatorii acordate persoanelor disponibilizate din bugetul angajatorului, în temeiul contractului colectiv de muncă aplicabil;

c) persoanele care realizează venituri din investiții, venituri din premii și din jocuri de noroc, venituri din transferul proprietăților imobiliare și venituri din alte surse, definite conform Legii nr. 227/2015, cu modificările și completările ulterioare;

d) persoanele care realizează venituri reprezentând indemnizație de neconcurență care se acordă pe perioada de neconcurență, de către angajator, ulterior încetării contractului individual de muncă, conform art. 21 și 22 din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

e) persoanele care realizează venituri reprezentând participarea la profit, care se acordă de către angajator salariaților, administratorilor sau managerilor, ulterior încetării contractului individual de muncă, respectiv contractului de mandat sau contractului de management, conform prevederilor legale;

f) persoanele care realizează venituri din indemnizația primită conform prevederilor legale, cu ocazia organizării alegerilor locale, alegerilor pentru Senat și Camera Deputaților sau alegerilor prezidențiale."

IV. Expunerea succintă a procesului

7. Prin Cererea adresată Tribunalului Suceava la data de 26 septembrie 2016, înregistrată cu nr. 4.450/86/2016, contestatorul persoană fizică - A, în contradictoriu cu intimata persoană juridică de

drept public - B, a formulat contestație împotriva Deciziei de stabilire/imputare debite nr. 6 emisă de intimată, prin care i s-a imputat o sumă de bani reprezentând drepturi (indemnizație de șomaj) necuvenite pentru perioada 18 martie 2016 - 31 august 2016, la care se adaugă dobânzi și penalități de întârziere, solicitând ca, prin hotărârea ce se va pronunța, să se dispună anularea deciziei atacate și, pe cale de consecință, să fie exonerat de obligația de restituire a debitului.

8. În fapt, contestatorul a arătat că, la data de 5 septembrie 2016, i s-a comunicat decizia de stabilire/imputare debite emisă de intimată, iar aceasta constituie titlu executoriu, putând fi contestată în termen de 15 zile de la data comunicării sau a luării la cunoștință, conform art. 260 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 207/2015.

9. Potrivit art. 47 alin. (1) din Legea nr. 76/2002, sumele acordate în mod necuvenit din bugetul asigurărilor pentru șomaj, precum și orice alte debite constituite la bugetul asigurărilor pentru șomaj, altele decât cele provenind din contribuții, se recuperează pe baza deciziilor emise de agențiile pentru ocuparea forței de muncă sau, după caz, de centrele regionale de formare profesională a adulților, care constituie titluri executorii.

10. Contestatorul a învederat că i s-a imputat suma reprezentând indemnizația de șomaj pentru perioada 18 martie 2016 - 31 august 2016 motivat de faptul că ar fi realizat în aceeași perioadă venituri în calitate de consilier local (cu titlu de indemnizație de ședință de consilier local), or activitatea consilierului local nu se desfășoară în urma încheierii unui contract de muncă, a unui contract civil sau a unui contract de drept public, ci în baza unui mandat rezultat din alegeri, decizia de dare în debit fiind astfel nelegală.

11. Pe de altă parte, natura juridică a indemnizației de ședință la care au dreptul consilierii locali pentru participarea la lucrările consiliului și ale comisiilor de specialitate, potrivit art. 34 din Legea nr. 393/2004, nu justifică încadrarea ei într-o remunerație sau un alt venit cu caracter permanent de natura indemnizațiilor și salariilor pe care le primesc demnitarii, funcționarii publici, angajații etc.

12. Dimpotrivă, indemnizația de ședință la care au dreptul consilierii locali nu este decât o remunerație ocazională și nepermanentă.

13. Prin urmare, calitatea de consilier local nu poate fi asimilată cu o activitate profesională, după cum nici indemnizația aferentă acestei calități nu poate fi asimilată cu veniturile realizate dintr-o astfel de activitate, în același sens fiind și Decizia nr. 16 din 18 februarie 2008, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite - în Dosarul nr. 72/2007.

14. În aceste condiții, consilierii locali pot cumula indemnizația de șomaj cu indemnizația la care au dreptul pe durata îndeplinirii funcției electivă, cu condiția ca suma lunară a indemnizației de consilier local să nu depășească indicele social de referință, în cuantum de 500 lei, cerință îndeplinită, deoarece indemnizația brută de consilier local a fost de 250 lei, iar cea netă de 180 lei.

15. Prin Încheierea de ședință nr. 1.357 din 7 noiembrie 2016, Tribunalul Suceava a admis contestația la executare formulată de contestatorul A și a anulat decizia de imputare emisă de intimata B, reținând că, față de prevederile art. 2, 5 pct. IV lit. c), art. 44, art. 47 alin. (1) și art. 33¹ din Legea nr. 76/2002, ale art. 260 din Codul de procedură fiscală și ale art. 15 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 174/2002, activitatea de consilier local nu este o funcție, ci o calitate, nu este salarizată, ci indemnizată, nu are caracter regulat, organizat și permanent, nu are program de lucru și atribuții de serviciu, în afara celor prevăzute expres prin lege, și nu poate fi asimilată cu o funcție electivă. Perioada în care o persoană a fost consilier local nu constituie vechime în muncă, iar indemnizația primită de consilierul local nu are caracter salarial, fiind supusă doar impozitării.

16. De asemenea trebuie luat în calcul și caracterul sporadic al indemnizației primite de consilierul local, deoarece acesta primește indemnizația doar atunci când participă la lucrările consiliului și ale comisiilor de specialitate, astfel că nu se poate vorbi de un venit permanent, susceptibil de a constitui un cumul împreună cu indemnizația de șomaj.

17. A mai constatat instanța și că definirea sintagmei "activități autorizate potrivit legii", dată prin art. 15 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 174/2002, nu poate avea decât un caracter exemplificativ, iar nu unul limitativ, întrucât, astfel cum se prevede în art. 5 pct. IV lit. c) din Legea nr. 76/2002, are calitatea de șomer persoana care îndeplinește, printre alte condiții, și condiția să nu aibă un loc de muncă, să nu realizeze venituri sau să realizeze, din activități autorizate potrivit legii, venituri mai mici decât valoarea indicatorului social de referință al asigurărilor pentru șomaj și

stimulării ocupării forței de muncă, în vigoare. Or, sub acest aspect, instanța a constatat că A, având calitatea de consilier local, nu are un loc de muncă, iar veniturile realizate în baza Legii nr. 393/2004 sunt sub nivelul de 500 de lei impus de art. 33¹ din Legea nr. 76/2002.

18. Prin urmare, coroborarea dispozițiilor art. 5 pct. IV lit. c) din Legea nr. 76/2002 și art. 34 din Legea nr. 393/2004 nu poate justifica excluderea de la beneficiul cumulului indemnizației de șomaj cu indemnizația corespunzătoare funcției de consilier local, câtă vreme această indemnizație nu depășește nivelul de 500 de lei impus de art. 33¹ din Legea nr. 76/2002.

19. Împotriva hotărârii pronunțate de prima instanță a declarat apel intimata B, iar în cadrul soluționării acestei căi de atac, în temeiul art. 520 alin. (2) din Codul de procedură civilă, Curtea de Apel Suceava a dispus suspendarea judecării apelului până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

V. Motivele reținute de titularul sesizării care susțin admisibilitatea procedurii

20. Instanța de apel a constatat că sesizarea este admisibilă, în conformitate cu prevederile art. 519 din Codul de procedură civilă și cu cele statuate prin Decizia nr. 1/18.11.2013 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, după cum urmează:

a) În cauză, Dosarul nr. 4.450/86/2016 al Curții de Apel Suceava este în curs de judecată, fiind în faza apelului.

b) Instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție judecă prezenta cauză în ultimă instanță.

c) Cauza care face obiectul judecării se află în competența legală a unui complet de judecată al curții de apel investite să soluționeze cauza.

d) Soluționarea pe fond a apelului depinde de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere.

21. Astfel, potrivit art. 5 pct. IV lit. c) din Legea nr. 76/2002, șomerul este persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

c) nu are loc de muncă, nu realizează venituri sau realizează, din activități autorizate potrivit legii, venituri mai mici decât valoarea indicatorului social de referință al asigurărilor pentru șomaj și stimulării ocupării forței de muncă, în vigoare.

22. Art. 44 lit. n) din același act normativ prevede încetarea plății indemnizațiilor de șomaj acordate beneficiarilor la data de la care își încep desfășurarea activității în funcții electivă sau la data la care sunt numiți în cadrul autorității executive, legislative ori judecătorești, pe durata mandatului.

23. Conform art. 36 din Legea nr. 393/2004, drepturile bănești convenite aleșilor locali, potrivit legii, pot fi cumulate cu pensia sau cu alte venituri, în condițiile legii.

24. Art. 34 alin. (1) - (3) și (5) din același act normativ prevede că:

"(1) Pentru participarea la lucrările consiliului și ale comisiilor de specialitate, consilierii au dreptul la o indemnizație de ședință. Președinților și vicepreședinților consiliilor județene nu li se acordă indemnizație de ședință.

(2) Indemnizația de ședință pentru membrii consiliului care participă la ședințele ordinare ale consiliului și ale comisiilor de specialitate va fi în cuantum de până la 5% din indemnizația lunară a primarului, președintelui consiliului județean sau primarului general al municipiului București, după caz.

(3) Numărul maxim de ședințe pentru care se poate acorda indemnizația, potrivit alin. (2), este de o ședință de consiliu și 1 - 2 ședințe de comisii de specialitate pe lună. (...)

(5) Plata indemnizațiilor stabilite potrivit prevederilor alin. (2) și (3) se efectuează exclusiv din veniturile proprii ale bugetelor locale, respectiv județene."

25. În cauză se pune în discuție dacă în interpretarea acestor prevederi un consilier local poate cumula indemnizația de ședință cu indemnizația de șomaj.

26. Astfel, în primul rând trebuie clarificată problema dacă indemnizația de ședință primită de consilierul local se include în noțiunea de venit folosită de art. 5 pct. IV lit. c) din Legea nr. 76/2002, în sensul că dacă un consilier local primește această indemnizație înseamnă că realizează venituri și nu poate fi șomer și, implicit, dacă acesta primește indemnizație de șomaj, plata ei încetează în momentul în care acesta devine consilier local. În acest sens, s-a apreciat că trebuie avute în vedere considerentele Înaltei Curți de Casație și Justiție din Decizia nr. 54 din 4 iunie 2007 și Decizia

nr. 16 din 18 februarie 2008, pronunțate în soluționarea unor recursuri în interesul legii, în care, în esență, s-a apreciat că această indemnizație de ședință primită de consilierii locali este o remunerație ocazională, nepermanentă și nu poate fi asimilată cu realizarea unui venit susceptibil de a determina suspendarea plății pensiei anticipate sau de invaliditate.

27. Pe de altă parte, se pune problema dacă activitatea desfășurată de un consilier local este o activitate într-o funcție electivă, la care se referă art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002, întrucât, pe de o parte, în Decizia nr. 16/2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite - se menționează că aceasta este o funcție electivă, iar, pe de altă parte, în Decizia nr. 742/2015 a Curții Constituționale se motivează faptul că activitatea de consilier local nu poate fi asimilată cu o funcție electivă.

28. De interpretarea textelor de lege menționate, în concordanță cu deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție și ale Curții Constituționale la care s-a făcut referire, depinde soluționarea pe fond a cauzei, pentru a se stabili dacă contestatorul, în calitatea sa de consilier local, putea să cumuleze indemnizația de ședință cu indemnizația de șomaj sau trebuie să restituie indemnizația de șomaj încasată, astfel cum s-a dispus prin decizia de imputare contestată.

29. Instanța de apel nu împărtășește opinia primei instanțe în sensul că activitatea de consilier ar fi o activitate autorizată potrivit legii, în sensul prevederilor art. 15 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 174/2002, enumerarea din acest articol fiind limitativă, iar nu exemplificativă, neavând relevanță valoarea indicatorului social de referință.

e) Problema de drept este nouă, nefiind identificată o practică constantă în interpretarea acestor dispoziții, iar instanța supremă nu s-a pronunțat anterior asupra problemei de drept ce formează obiectul sesizării. În plus, dispozițiile art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002 au fost introduse prin Legea nr. 250/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă și pentru modificarea Legii nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale, denumită în continuare Legea nr. 250/2013.

30. Instanța de apel constată că problema de drept este dificilă, iar textele de lege pot conduce la apariția unei jurisprudențe neunitare în materie, în absența unei rezolvări de principiu date de Înalta Curte de Casație și Justiție.

31. Astfel, expresia "nu realizează venituri" prevăzută de art. 5 pct. IV nu este explicitată nici de Legea nr. 76/2002, nici în normele de aplicare a acesteia, respectiv dacă se are în vedere că șomer poate fi o persoană care nu primește nicio sumă de bani chiar sporadică, nesemnificativă, cum este cazul indemnizației de consilier local, sau o persoană care nu realizează un venit lunar, constant, permanent. Și aceasta, în condițiile în care Înalta Curte de Casație și Justiție, în deciziile nr. 54 din 4 iunie 2007 și nr. 16 din 18 februarie 2008, pronunțate în soluționarea unor recursuri în interesul legii, a apreciat că "... indemnizația de ședință la care au dreptul consilierii locali, conform dispozițiilor din textul de lege menționat, nu este decât o remunerație ocazională și nepermanentă și care, prin cuantumul ei, nu poate să fie asemănătoare sumelor de bani asimilabile unui venit, având o semnificație de natură a determina suspendarea plății pensiei sau cumulul acesteia." Chiar dacă vizau interpretarea unui alt act normativ și cumulul indemnizației de consilier local cu pensia anticipată sau pensia de invaliditate de gradul II, considerentele Înaltei Curți de Casație și Justiție din cele două decizii în ceea ce privește natura indemnizației de ședință a consilierilor locali trebuie avute în vedere și pentru interpretarea noțiunii de venit folosite de Legea nr. 76/2002.

32. Pe de altă parte, textul art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002 este similar celui din art. 5 alin. (1) pct. II din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, coroborat cu art. 92 și art. 94 din același act normativ, respectiv și în legislația pensiilor se prevedea suspendarea plății pensiei anticipate sau a pensiei de invaliditate de gradul II în situația persoanelor care își desfășoară activitatea în funcții electivă, astfel cum legea privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă prevede încetarea plății indemnizației de șomaj pentru astfel de persoane. Cu toate acestea, Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit că indemnizația de consilier local poate fi cumulată cu cele două tipuri de pensii. Curtea mai are în vedere și faptul că în Decizia nr. 742/2015 a Curții Constituționale se motivează astfel: "activitatea de consilier local nu este o funcție, ci o calitate, nu este salarizată, ci indemnizată, nu are caracter regulat, organizat și permanent, și nu poate fi asimilată cu o funcție electivă. Această activitate nu se desfășoară în baza unui contract de muncă

sau civil, ci în baza unui mandat, iar venitul obținut este doar impozabil", or în Decizia nr. 16/2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite se reține că un consilier local are o funcție electivă: "În aceste condiții, consilierii locali pot cumula pensia de invaliditate de gradul II cu indemnizația la care au dreptul pe durata îndeplinirii funcției electivă".

f) Nu a fost identificată jurisprudență a Înaltei Curți de Casație și Justiție prin care să se dezlege problema de drept, iar aceasta nu face obiectul unui recurs în interesul legii.

VI. Punctul de vedere al completului de judecată

33. Instanța de apel a apreciat că raționamentul Înaltei Curți de Casație și Justiție se aplică și în ceea ce privește interpretarea dispozițiilor Legii nr. 76/2002, în sensul că indemnizația de consilier local are un caracter sporadic și nu poate fi un venit care nu poate fi cumulat cu indemnizația de șomaj.

34. Pe de altă parte, instanța de apel a reținut considerentele Curții Constituționale, care a argumentat că activitatea consilierului local nu este o funcție, ci o calitate, deși art. 4 din Legea nr. 393/2004 prevede că aleșii locali îndeplinesc o funcție de autoritate publică. Un argument în sprijinul concluziei Curții Constituționale ar fi definiția funcției din Dicționarul Explicativ al Limbii Române potrivit căruia aceasta reprezintă o activitate administrativă pe care o prestează cineva în mod regulat și organizat într-o instituție, în schimbul unui salariu, ceea ce nu este cazul consilierilor locali care participă la ședințele consiliului local și primesc o indemnizație doar pentru ședința la care participă, dar limitat conform art. 34 alin. (3) din Legea nr. 393/2004.

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

35. Reclamantul-intimat a apreciat că nu a desfășurat o activitate într-o funcție electivă și, în acest sens, trebuie avute în vedere considerentele Curții Constituționale din deciziile nr. 176/2015 și nr. 742/2015.

36. Apelanta-intimată a apreciat că indemnizația de ședință încasată de contestator reprezintă venituri asimilate salariilor, este un venit impozabil și nu poate fi cumulat cu indemnizația de șomaj, invocând totodată faptul că sunt aplicabile consilierilor locali dispozițiile art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002, Decizia nr. 16/2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite nefiind relevantă în speță.

VIII. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

37. Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Adresa nr. 494C/861/III-5/2017 din 30 martie 2017, a comunicat că la nivelul Secției judiciare - Serviciul judiciar civil nu s-a verificat și nu se verifică practică judiciară în problema de drept care formează obiectul sesizării Curții de Apel Suceava.

38. Curțile de apel Alba Iulia, Cluj, Constanța, Oradea și Pitești au comunicat că nu au fost identificate hotărâri judecătorești pronunțate cu privire la această chestiune de drept și nu au exprimat niciun punct de vedere în sensul celor solicitate de Înalta Curte de Casație și Justiție.

39. Într-o primă orientare jurisprudențială, s-a apreciat că indemnizația de șomaj poate fi cumulată cu indemnizația de ședință de către consilierii locali, în acest sens fiind jurisprudența Curții de Apel Timișoara, Curții de Apel București (opinie majoritară) și a Curții de Apel Craiova, precum și punctele de vedere exprimate de Tribunalul Neamț și Curtea de Apel Iași.

În susținerea acestui punct de vedere, s-a învederat că indemnizația de ședință are caracter ocazional, nu poate fi asimilată cu o activitate profesională și poate fi cumulată cu indemnizația de șomaj, deoarece activitatea consilierului județean se realizează în baza unui mandat rezultat din alegeri și nu reprezintă o activitate profesională, între consiliul județean și consilier neexistând raporturi de muncă. Dat fiind că indemnizația de șomaj reprezintă o compensație parțială a veniturilor asiguratului ce se acordă ca urmare a pierderii locului de muncă, în condițiile în care activitatea de consilier județean nu se desfășoară în baza unui raport de muncă, consilierul județean poate cumula indemnizația de șomaj cu indemnizația la care are dreptul pe durata îndeplinirii funcției de consilier județean.

De asemenea, calitatea de consilier local nu poate fi asimilată cu o funcție electivă, indemnizația primită de consilierul local nu are caracter salarial, iar perioada în care o persoană a fost consilier local nu constituie vechime în muncă.

Activitatea de consilier local nu este o funcție, ci o calitate, nu este salarizată, ci indemnizată, nu are caracter regulat, organizat și permanent, nu are program de lucru și atribuții de serviciu și nu poate fi asimilată cu o funcție electivă.

Prin urmare, calitatea de consilier local nu poate fi asimilată cu o activitate profesională, după cum nici indemnizația aferentă acestei calități nu poate fi asimilată cu veniturile realizate dintr-o astfel de activitate și, ca atare, un consilier local poate cumula indemnizația de consilier local cu indemnizația de șomaj.

40. Într-o a doua orientare jurisprudențială, s-a considerat că indemnizația de șomaj nu poate fi cumulată cu indemnizația de ședință de către consilierii locali, deoarece dispozițiile art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002 prevăd în mod clar, expres și imperativ că "încetarea plății indemnizațiilor de șomaj acordate beneficiarilor are loc la data de la care își începe desfășurarea activității în funcții electivă...", în acest sens fiind jurisprudența Curții de Apel Brașov și a Curții de Apel Târgu Mureș, precum și punctele de vedere exprimate de Curtea de Apel București (opinie minoritară), Curtea de Apel Ploiești și Curtea de Apel Galați.

S-a arătat că acest caz de încetare a plății indemnizației de șomaj apare ca fiind introdus în legislație prin Legea nr. 250/2013, așadar ulterior datei la care Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite a pronunțat Decizia nr. 54 din 4 iunie 2007 și Decizia nr. 16 din 18 februarie 2008.

Mai mult, deciziile respective au în vedere o situație juridică cu totul diferită, în condițiile în care indemnizația de șomaj are un regim juridic cu totul și cu totul special, comparativ cu pensia anticipată și pensia anticipată parțială, respectiv cu pensia de invaliditate de gradul II.

Raportarea doar la dispozițiile art. 5 pct. IV lit. c) din Legea nr. 76/2002 nu prezintă relevanță pentru problema cumulului indemnizației de șomaj cu indemnizația de ședință de către consilierii locali. Abordarea trunchiată/separată a condițiilor prevăzute de art. 5 pct. IV din Legea nr. 76/2002 poate conduce la concluzii eronate.

Prin urmare, nu se poate analiza distinct doar condiția de la lit. c), fiind vorba de îndeplinirea cumulativă a condițiilor prevăzute expres și limitativ la art. 5 pct. IV din Legea nr. 76/2002.

S-a subliniat că nu are nicio importanță cuantumul indemnizației de ședință încasate de consilierul local, deoarece legiuitorul a avut în vedere pentru situația când se realizează venituri doar veniturile din activități autorizate potrivit legii. Or indemnizația de ședință a unui consilier local nu intră în această categorie de venituri.

Concluzionând, s-a arătat că, atunci când o dispoziție legală este clară și exprimă exact ceea ce s-a dorit a fi reglementat, cum este cazul art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002, nu trebuie căutate argumente pentru o interpretare care ar conduce la rezultate care sunt contrare reglementării adoptate de legiuitor. Așadar, indemnizația de șomaj nu mai poate fi acordată și, prin urmare, nu poate fi cumulată cu indemnizația de ședință de către consilierii locali.

IX. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Curții Constituționale

41. Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, prin Decizia nr. LIV (54) din 4 iunie 2007, pronunțată în Dosarul nr. 19/2007, a stabilit că persoanele alese în funcții de consilieri locali pot cumula pensia anticipată, respectiv pensia anticipată parțială, cu indemnizația prevăzută de prevederile art. 34 din Legea nr. 393/2004, iar prin Decizia nr. 16 din data de 18 februarie 2008, pronunțată în Dosarul nr. 72/2007, a statuat că persoanele alese în funcția de consilieri locali pot cumula pensia de invaliditate de gradul II cu indemnizația corespunzătoare funcției electivă.

42. Prin Decizia nr. 176 din 19 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 329 din 14 mai 2015, Curtea Constituțională a subliniat faptul că "activitatea desfășurată de un consilier nu poate fi asimilată cu activitatea desfășurată de o persoană încadrată în muncă, deoarece prestația consilierilor în folosul comunității nu are caracter permanent, specific contractelor de muncă, aceasta manifestându-se sub forma participării la ședințele de consiliu și comisii de specialitate, care au loc o dată sau de două ori pe lună, însumând câteva ore.", iar prin Decizia nr. 742 din 3 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din 13 ianuarie 2016, a învederat că indemnizația primită de consilierul local/județean nu poate fi asimilată cu indemnizația încasată în exercitarea unor funcții cu caracter de permanență, cum ar fi aceea de primar, senator sau deputat. Astfel, activitatea de consilier local nu este o funcție, ci o calitate, nu este salarizată, ci indemnizată, nu are caracter regulat, organizat și permanent, și nu poate fi asimilată cu o funcție electivă. Această activitate nu se desfășoară în baza unui contract de

muncă sau civil, ci în baza unui mandat, iar venitul obținut este doar impozabil. Consilierului local/județean, pentru activitatea prestată, nu i se acordă o retribuție sau remunerație care să aibă caracter salarial, ci i se acordă o indemnizație de ședință, în funcție de participarea la ședințele consiliului local.

43. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că statul este cel în măsură să stabilească valoarea sumelor care urmează a fi plătite angajaților săi din bugetul de stat. Statul poate dispune introducerea, suspendarea sau încetarea plății unor astfel de sume prin modificări legislative corespunzătoare (a se vedea, de exemplu, Hotărârea din 8 noiembrie 2005, pronunțată în Cauza Kechko împotriva Ucrainei, paragraful 23).

X. Raportul asupra chestiunii de drept

44. Prin raportul întocmit în cauză, conform art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă, s-a apreciat că dispozițiile art. 5 pct. IV lit. c), art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002, raportate la art. 34 și art. 36 din Legea nr. 393/2004, se interpretează în sensul că indemnizația de șomaj poate fi cumulată cu indemnizația de ședință de către consilierii locali, având în vedere și considerentele din Decizia nr. 54 din 4 iunie 2007 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, precum și din Decizia nr. 16 din 18 februarie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, pronunțate în soluționarea unor recursuri în interesul legii.

XI. Înalta Curte de Casație și Justiție

XI.1. Admisibilitatea sesizării

45. Asupra admisibilității sesizării, potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, "Dacă, în cursul judecării, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că 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."

46. Din cuprinsul prevederilor legale enunțate anterior se desprind condițiile de admisibilitate pentru declanșarea procedurii de sesizare în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, condiții care trebuie să fie întrunite în mod cumulativ.

47. În doctrină, ele au fost identificate după cum urmează: existența unei cauze aflate în curs de judecată; instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție să judece cauza în ultimă instanță; cauza care face obiectul judecării 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 investit să soluționeze cauza; soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată să depindă de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere; chestiunea de drept a cărei lămurire se cere să fie nouă; chestiunea de drept nu a făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

48. Procedând la analiza asupra admisibilității sesizării, se constată că primele trei condiții sunt îndeplinite, întrucât Curtea de Apel Suceava este legal investită cu soluționarea unei cauze în ultimă instanță, obiectul cauzei conferă competență exclusivă, în primă instanță, tribunalului, hotărârile pronunțate de tribunal sunt supuse numai recursului, iar instanța supremă a fost sesizată de un complet din cadrul Curții de Apel Suceava, ce soluționează cauza în ultimă instanță.

49. Condiția de admisibilitate referitoare la caracterul esențial al chestiunii de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei pendinte în care se ridică este îndeplinită, deoarece, prin raportare la obiectul cauzei, de interpretarea dispozițiilor art. 5 pct. IV lit. c), art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002, raportate la art. 34 și art. 36 din Legea nr. 393/2007, depinde soluționarea pe fond a cauzei, în sensul de a stabili dacă indemnizația de șomaj poate fi cumulată cu indemnizația de ședință de către consilierii locali, având în vedere și considerentele din Decizia nr. 54 din 4 iunie 2007 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, precum și din Decizia nr. 16 din 18 februarie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, pronunțate în soluționarea unor recursuri în interesul legii.

50. De asemenea este îndeplinită și cerința noutății chestiunii de drept supuse interpretării care, potrivit art. 519 din Codul de procedură civilă, reprezintă o condiție distinctă de admisibilitate. Caracterul de noutate se pierde pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări adecvate, concretizată într-o practică judiciară consacrată.

51. Examenul jurisprudențial efectuat a relevat că nu s-a cristalizat o jurisprudență în legătură cu chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită, situație care justifică interesul în formularea unei cereri pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile în scopul prevenirii apariției unei practici neunitare, iar analiza punctelor de vedere oferă indicii referitoare la posibilitatea apariției unei practici neunitare din această perspectivă. Așa fiind, condiția noutății se verifică, devenind actuală cerința interpretării și aplicării normei de drept respective.

52. Textul art. 519 din Codul de procedură civilă mai prevede condiția ca Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat asupra problemei de drept ce face obiectul sesizării pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile sau ca această problemă să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare. În legătură cu chestiunea de drept adusă în dezbatere se reține că Înalta Curte de Casație și Justiție nu a dezlegat erga omnes problema care constituie obiect al sesizării.

53. Prin urmare, se constată că sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate privind declanșarea procedurii hotărârii prealabile.

XI.2. Analiza pe fond

54. În exercitarea rolului de interpretare și aplicare unitară a legii, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, analizând sesizarea, raportul întocmit de judecătorii-raportori, punctele de vedere la raport, precum și problema de drept ce se solicită a fi dezlegată, reține următoarele:

55. Chestiunea de drept supusă analizei pendinte constă în interpretarea dispozițiilor art. 5 pct. IV lit. c), art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002, raportate la art. 34 și art. 36 din Legea nr. 393/2004, în sensul de a se stabili dacă indemnizația de șomaj poate fi cumulată cu indemnizația de ședință de către consilierii locali, având în vedere și considerentele din Decizia nr. 54 din 4 iunie 2007 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, precum și din Decizia nr. 16 din 18 februarie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, pronunțate în soluționarea unor recursuri în interesul legii.

56. În conformitate cu art. 5 pct. IV lit. c) din Legea nr. 76/2002, șomer este persoana care nu are loc de muncă, nu realizează venituri sau realizează, din activități autorizate potrivit legii, venituri mai mici decât valoarea indicatorului social de referință al asigurărilor pentru șomaj și stimulării ocupării forței de muncă, în vigoare.

57. Potrivit art. 44 din același act normativ "Încetarea plății indemnizațiilor de șomaj acordate beneficiarilor are loc după cum urmează: (...)

n) la data de la care își începe desfășurarea activității în funcții electivă sau la data la care sunt numite în cadrul autorității executive, legislative ori judecătorești, pe durata mandatului."

58. Se solicită a se stabili dacă indemnizația de șomaj poate fi cumulată cu indemnizația de ședință obținută de către un consilier local, având în vedere și considerentele din Decizia nr. 54 din 4 iunie 2007 și Decizia nr. 16 din 18 februarie 2008, ambele ale Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secțiunile Unite, pronunțate în soluționarea unor recursuri în interesul legii.

59. Prin cele două decizii anterior menționate s-a tranșat o chestiune ce ține exclusiv de calificarea naturii juridice a indemnizației de consilier local, respectiv cumularea acestei indemnizații cu alte venituri, cum ar fi cele din pensii.

60. Astfel, prin Decizia nr. 54 din 4 iunie 2007, stabilind că persoanele alese în funcții de consilieri locali pot cumula pensia anticipată, respectiv pensia anticipată parțială cu indemnizația prevăzută de dispozițiile art. 34 din Legea nr. 393/2004, cu modificările și completările ulterioare, instanța supremă a statuat, referitor la natura juridică a indemnizației de ședință la care au dreptul consilierii locali, că: "nu poate avea altă semnificație decât aceea a unei remunerații ocazionale, nepermanentă, lipsită de importanța care să îi confere o valoare de natură a-i atribui consistența unei entități susceptibile de a fi luată în considerare drept componentă a unui cumul cu pensia anticipată sau cu pensia anticipată parțială."

61. Prin Decizia nr. 16 din 18 februarie 2008, stabilind că persoanele alese în funcții de consilieri locali pot cumula pensia de invaliditate gradul II cu indemnizația corespunzătoare funcției electivă,

instanța supremă a reținut că: "natura juridică a indemnizației de ședință, la care au dreptul consilierii locali pentru participarea la lucrările consiliului și ale comisiilor de specialitate, potrivit art. 34 din Legea nr. 393/2004, nu justifică încadrarea ei într-o remunerație sau alt venit cu caracter permanent susceptibil a se constitui în cumul împreună cu pensia de invaliditate de gradul II."

62. În conformitate cu art. 25 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, consilierii locali sunt aleși locali care, în timpul mandatului, îndeplinesc o funcție de autoritate publică. Pentru participarea la ședințele consiliului local și ale comisiilor de specialitate, consilierul primește o indemnizație stabilită în condițiile legii, așa cum se prevede în art. 51 alin. (5) din aceeași lege.

63. De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 34 alin. (1) teza I din Legea nr. 393/2004 privind statutul aleșilor locali: "Pentru participarea la lucrările consiliului și ale comisiilor de specialitate, consilierii au dreptul la o indemnizație de ședință." Dispozițiile art. 36 din aceeași lege prevăd că: "Drepturile bănești cuvenite aleșilor locali, potrivit legii, pot fi cumulate cu pensia sau cu alte venituri, în condițiile legii."

64. Spre deosebire de regimul juridic atribuit consilierilor locali, pentru celelalte categorii de aleși locali reglementate în statut, primar, viceprimar, președinte sau vicepreședinte al consiliului județean, este reglementat distinct, în art. 28 din Legea nr. 393/2004, cazul de suspendare a contractului de muncă sau a actului de numire a acestora în cadrul unei instituții ori autorități publice, respectiv la regii autonome sau la societăți comerciale cu capital integral ori majoritar de stat sau ale unităților administrativ-teritoriale. În plus, potrivit art. 38 din aceeași lege, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții consiliilor județene beneficiază de concedii de odihnă, concedii medicale, concedii fără plată, precum și de concedii plătite în cazul unor evenimente familiale deosebite, iar, potrivit art. 39, durata exercitării mandatului constituie vechime în muncă și în specialitate și se ia în calcul la promovare și la acordarea tuturor drepturilor bănești rezultate din aceasta, inclusiv la calcularea și la recalcularea pensiei.

65. Prin urmare, numai în privința acestor categorii de aleși locali, legea asimilează perioada mandatului cu cea a derulării unui raport juridic de muncă.

66. Per a contrario, activitatea consilierilor locali se poate desfășura în paralel cu un raport de muncă sau cu alte modalități menite a le asigura mijloacele de subzistență cu caracter permanent, astfel că este evident caracterul sporadic al activității desfășurate în funcția electivă ca și indemnizarea acesteia.

67. Or, scopul instituirii indemnizației de șomaj este acela de a asigura persoanei lipsite de venituri, în anumite condiții, un venit material care să constituie un substitut al celui ce reprezenta mijlocul de subzistență al acesteia, de care a fost lipsită din motive neimputabile ei.

68. În acest sens, rațiunea pentru care legiuitorul dispune, în art. 44 din Legea nr. 76/2002, încetarea plății indemnizației de șomaj în anumite situații, menționate expres în textul de lege, între care se regăsește și desfășurarea unei activități în funcții electivă, este aceea că asiguratul a reînceput a obține venituri despre care legiuitorul prezumă că îi pot asigura cele necesare traiului.

69. Funcțiile electivă locale care îndeplinesc o astfel de condiție sunt cele în care activitatea desfășurată are un caracter continuu, fiind asimilată unui raport juridic de muncă, respectiv cele de primar, viceprimar, președinte sau vicepreședinte al consiliului județean, și nu cea de consilier local care, astfel cum s-a arătat, are un alt regim juridic.

70. În acest context se reține că indemnizația de ședință obținută de un consilier local nu are natura juridică a unui venit salarial, constant și permanent, întrucât activitatea consilierului local nu reprezintă o activitate profesională sau asimilată acesteia, după cum nici indemnizația aferentă acestei calități nu poate fi asimilată cu un venit dintr-o astfel de activitate.

71. Mutatis mutandis, în acest sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională prin Decizia nr. 176 din 19 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 329 din 14 mai 2015, când a subliniat că: "activitatea desfășurată de un consilier nu poate fi asimilată cu activitatea desfășurată de o persoană încadrată în muncă, deoarece prestația consilierilor în folosul comunității nu are caracter permanent, specific contractelor de muncă, aceasta manifestându-se sub forma participării la ședințele de consiliu și comisii de specialitate, care au loc o dată sau de două ori pe lună, însumând câteva ore."

72. Argumentația este reluată și în Decizia Curții Constituționale nr. 742 din 3 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din 13 ianuarie 2016, potrivit căreia:

"indemnizația primită de consilierul local/județean nu poate fi asimilată cu indemnizația încasată în exercitarea unor funcții cu caracter de permanență, cum ar fi aceea de primar, senator sau deputat."

73. În plus, instanța constituțională a reținut că "activitatea de consilier local nu este o funcție, ci o calitate, nu este salarizată, ci indemnizată, nu are caracter regulat, organizat și permanent și nu poate fi asimilată cu o funcție electivă."

74. Decizia nr. 3/2011, pronunțată în Dosarul nr. 2/2011 și publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 19 mai 2011 și Decizia nr. 11/2015, pronunțată în Dosarul nr. 5/2015 și publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 522 din 14 iulie 2015 ale Înaltei Curți de Casație și Justiție în procedura recursului în interesul legii impun valorificarea acestor considerente, fără posibilitatea de a fi contrazise cu ocazia altei judecări, în condițiile în care cadrul legislativ a rămas același.

75. Având în vedere, în mod corespunzător, toate aceste considerente, se reține că interdicția de a primi indemnizația de șomaj nu funcționează în cazul consilierilor locali, întrucât scopul pentru care legiuitorul instituie o astfel de interdicție nu poate fi atins.

76. Pe de o parte, indemnizația de șomaj reprezintă o compensație parțială a pierderii acelor venituri ale beneficiarului care îi asigurau mijloacele de subzistență și căreia, în anumite situații, legea îi acordă acest substitut. În condițiile în care activitatea de consilier local nu este asimilată celei decurgând dintr-un raport juridic de muncă, consilierul local poate cumula indemnizația de șomaj cu indemnizația la care are dreptul pe durata îndeplinirii mandatului de consilier.

77. Pe de altă parte, se rețin cele statuate atât în jurisprudența instanței supreme, cât și a celei de contencios constituțional, potrivit cărora consilierul local nu încasează venituri permanente, ci ocazionale, nu are o activitate propriu-zisă în funcție electivă (precum primarii, senatorii, deputații), ci doar calitatea de ales local care prestează în folosul comunității, sub forma participării la ședințele de consiliu și comisii de specialitate, care au loc o dată sau de două ori pe lună, însumând câteva ore, pentru care primește o indemnizație, de altfel modică și ocazională, motiv pentru care poate cumula această indemnizație cu pensia anticipată, respectiv pensia anticipată parțială sau cu pensia de invaliditate.

78. Pentru identitate de rațiune, dată fiind natura juridică a indemnizației de consilier local, aceasta poate fi cumulată cu indemnizația de șomaj.

79. În ceea ce privește modalitatea de calcul al contribuțiilor sociale aferente indemnizației, se constată că această chestiune excedează problemei de drept ce a făcut obiectul sesizării formulate de instanța de trimitere.

Pentru aceste considerente, în temeiul art. 521 cu referire la art. 519 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Suceava - Secția I civilă, în Dosarul nr. 4.450/86/2016, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:

Dispozițiile art. 5 pct. IV lit. c), art. 44 lit. n) din Legea nr. 76/2002, raportate la dispozițiile art. 34 și art. 36 din Legea nr. 393/2004, se interpretează în sensul că indemnizația de șomaj poate fi cumulată cu indemnizația de ședință de către consilierii locali.

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

Pronunțată în ședință publică astăzi, 3 iulie 2017.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

IULIA CRISTINA TARCEA

Magistrat-asistent,

Ileana Peligrad