

IV. DIN JURISPRUDENȚA ÎCCJ

RIL

• ABSTRACT

As a result of the activity carried out by the High Court of Cassation and Justice (Panel of the Appeal in the interest of the law) of November, it was published the **Decision no. 12/2016** regarding the possibility of finding out by judicial process or forcing the employer to classify the activity carried out under difficult or special working conditions after the 1st of April 2001.

DECIZIA ÎCCJ (COMPLET RIL) NR. 12/2016 (M. OF. NR. 904/10.11.2016): POSIBILITATEA CONSTATĂRII PE CALE JUDICIARĂ SAU A OBLIGĂRII ANGAJATORULUI LA ÎNCADRAREA ACTIVITĂȚII DESFĂȘURATE ÎN CONDIȚII DEOSEBITE SAU SPECIALE DE MUNCĂ, DUPĂ 1 APRILIE 2001



De *Redacția ProLege*

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 12/2016	Complet RIL	Legea nr. 19/2000	Art. 19; art. 20 alin. (2) și (3)	I. În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, raportate
		Legea nr. 263/2010	Art. 29 alin. (1); art. 30 alin. (1) lit. e)	
		H.G. nr. 261/2001	Art. 2 alin. (2),	

			art. 3, 4, 11, 12, 15, 16 și 18	<p>la art. 2 alin. (2), art. 3, 4, 11, 12, 15, 16 și 18 din H.G. nr. 261/2001 privind criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 1-4, art. 7-9, art. 13 alin. (4) și art. 13¹ din H.G. nr. 246/2007 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, nu este deschisă calea unei acțiuni în constatare de drept comun a condițiilor deosebite de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001 și nici a acțiunii în obligare a angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții.</p> <p>II. În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a dispozițiilor art. 1 alin. (1) și (2) și art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006 privind încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale, raportate la prevederile art. 2-6, art. 9, 13 și 16 din H.G. nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale, cu modificările și completările</p>
		H.G. nr. 246/2007	Art. 1 - 4, art. 7 - 9, art. 13 alin. (4) și art. 13 ¹	
		Legea nr. 226/2006	Art. 1 alin. (1) și (2), art. 2 alin. (2)	
		H.G. nr. 1.025/2003	Art. 2-6, art. 9, 13 și 16	

				ulterioare, precum și a prevederilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește condițiile speciale, acest tip de acțiuni nu sunt deschise, atunci când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.
--	--	--	--	--

În M. Of. nr. 904 din 10 noiembrie 2016, a fost publicată Decizia ÎCCJ nr. 12/2016 privind examinarea recursului în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție având ca obiect posibilitatea constatării pe cale judiciară sau a obligării angajatorului la încadrarea activității desfășurate în condiții deosebite sau speciale de muncă, după 1 aprilie 2001.

Art. 19, art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale

„Art. 19

(1) În sensul prezentei legi, locurile de muncă în condiții deosebite reprezintă acele locuri care, în mod permanent sau în anumite perioade, pot afecta esențial capacitatea de muncă a asiguraților datorită gradului mare de expunere la risc.

(2) Criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, pe baza propunerii comune a Ministerului Muncii și Protecției Sociale și a Ministerului Sănătății.

(3) Hotărârea Guvernului prevăzută la alin. (2) se va adopta în termen de 3 luni de la publicarea prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.

(4) Locurile de muncă în condiții deosebite se stabilesc prin contractul colectiv de muncă sau, în cazul în care nu se încheie contracte colective de muncă, prin decizia organului de conducere legal constituit, cu respectarea criteriilor și metodologiei de încadrare prevăzute la alin. (2).

(5) Avizul inspectoratului teritorial de muncă este obligatoriu pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite”.

„Art. 20

(...)

(2) Alte locuri de muncă în condiții speciale decât cele prevăzute la alin. (1) pot fi stabilite numai prin lege.

(3) Metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale se vor stabili prin hotărâre a Guvernului, pe baza propunerii comune a Ministerului Muncii și Solidarității Sociale și a Ministerului Sănătății și Familiei, în urma consultării CNPAS”.

Art. 29 alin. (1), art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice

„Art. 29

(1) Sunt încadrate în condiții deosebite locurile de muncă stabilite în baza criteriilor și metodologiei prevăzute de legislația în vigoare la data încadrării acestora. (...)”.

„Art. 30

(1) În sensul prezentei legi, locurile de muncă în condiții speciale sunt cele din:
(...)

e) activitățile și unitățile prevăzute în anexele nr. 2 și 3; (...)”.

Art. 2 alin. (2), art. 3, 4, 11, 12, 15, 16 și 18 din H.G. nr. 261/2001 privind criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite

„Art. 2

(2) Încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite se face cu respectarea dispozițiilor art. 7 și/sau art. 8, după caz, și cu îndeplinirea cumulativă a criteriilor prevăzute la alin. (1) lit. a) și b) sau la alin. (1) lit. a) și c)”.

„Art. 3

(1) Încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite se face în cadrul următoarei metodologii, alcătuită dintr-o succesiune recomandată de operațiuni specifice și care constau în:

a) nominalizarea în vederea încadrării locurilor de muncă în condiții deosebite și stabilirea criteriilor aplicabile pentru această încadrare, care se face de angajator împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, cu reprezentanții salariaților, în cadrul Comitetului de securitate și sănătate în muncă, acolo unde acesta este înființat;

b) expertizarea locurilor de muncă din punct de vedere al protecției muncii;

c) efectuarea determinărilor de noxe profesionale, în conformitate cu prevederile art. 4 alin. (1); buletinele de determinări trebuie să cuprindă cel puțin următoarele date: unitatea, secția, atelierul, locul de muncă, noxa profesională, valoarea măsurată, valoarea limită admisă, metodele de măsurare;

d) solicitarea de către angajator de la instituțiile abilitate de Ministerul Sănătății și Familiei a listei cuprinzând bolile profesionale înregistrate sau a listei cuprinzând efectuarea controlului medical pentru personalul care lucrează în locuri de muncă în condiții deosebite, pentru determinarea răspunsului specific al organismului;

e) efectuarea evaluării locurilor de muncă nominalizate la lit. a), care se face de angajator împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, cu reprezentanții

salariaților, în cadrul Comitetului de securitate și sănătate în muncă acolo unde acesta este înființat, conform anexei nr. 2 sau 3;

f) stabilirea măsurilor tehnice, sanitare și organizatorice de protecție a muncii corespunzător condițiilor de muncă și factorilor de mediu specifici locului de muncă;

g) obținerea avizului inspectoratului teritorial de muncă în conformitate cu prevederile art. 4;

i) stabilirea locurilor de muncă în condiții deosebite în conformitate cu art. 19 alin. (4) din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale.

(2) Pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite este obligatoriu ca noxa profesională determinată să se regăsească ca efect asupra stării de sănătate și/sau ca noxa profesională ce a avut efect asupra stării de sănătate să se regăsească în determinările efectuate la locurile de muncă.

(3) Instituțiile abilitate de Ministerul Sănătății și Familiei, prevăzute în anexa nr. 1, au obligația să transmită lista cuprinzând bolile profesionale înregistrate în ultimii 15 ani, în termen de 15 zile de la data solicitării, care trebuie să cuprindă cel puțin următoarele date: perioada de înregistrare, locul de muncă, denumirea îmbolnăvirii, factorul nociv responsabil.

(4) Instituțiile abilitate de Ministerul Sănătății și Familiei, care au efectuat controlul medical, au obligația să transmită sinteza analizelor medicale în termen de 15 zile de la finalizarea controlului medical, care trebuie să cuprindă cel puțin următoarele date: locul de muncă, numărul de persoane investigate, indicatorul biologic alterat, factorul nociv responsabil.

(5) Determinările de noxe profesionale și expertiza tehnică din punct de vedere al protecției muncii vor fi efectuate în prezența reprezentanților sindicatului sau, după caz, ai salariaților”.

„Art. 4

(1) Avizul inspectoratului teritorial de muncă pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite va cuprinde și se va acorda în baza următoarelor documente:

a) determinările de noxe, efectuate de laboratoare abilitate prevăzute în anexa nr. 1, care se fac numai în prezența inspectorilor de muncă, certificând că la data efectuării acestora s-au aplicat măsurile tehnico-organizatorice pentru normalizarea condițiilor de muncă, că toate instalațiile de protecție a muncii funcționează normal, conform proiectului, și că procesele tehnologice se desfășoară în condiții normale;

b) constatările efectuate de inspectoratele teritoriale de muncă, ce vor fi consemnate într-un proces-verbal și vor face referire directă la respectarea prevederilor Normelor generale de protecție a muncii, Normelor specifice de securitate a muncii și ale celorlalte acte normative din domeniu;

c) copii de pe lista cuprinzând bolile profesionale sau sinteza analizelor medicale și fișa de evaluare prevăzută în anexa nr. 2 sau 3.

(2) Avizul acordat are o valabilitate de cel mult 3 ani, cu posibilitate de prelungire”.

„Art. 11

(1) Nominalizarea salariaților care își desfășoară activitatea în locurile de muncă în condiții deosebite, potrivit art. 10, se face de angajator împreună cu sindicatele reprezen-

tative potrivit legii sau, după caz, cu reprezentanții salariaților, în cadrul Comitetului de securitate și sănătate în muncă acolo unde acesta este înființat.

(2) Stagiul de cotizare în condiții deosebite de muncă se stabilește în condițiile legii”.

„Art. 12

Perioadele în care un salariat lucrează permanent în locuri de muncă în condiții deosebite se stabilesc prin decizie a angajatorului care reglementează atribuțiile de serviciu ce revin fiecărui salariat conform sarcinii specifice, în raport cu funcția îndeplinită”.

„Art. 15

Locurile de muncă, activitățile și categoriile profesionale încadrate în grupele I și a II-a de muncă până la intrarea în vigoare a prezentei hotărâri sunt considerate activități desfășurate în condiții deosebite, cu excepția celor care, conform prevederilor Legii nr. 19/2000, sunt prevăzute ca fiind activități desfășurate în locuri de muncă în condiții speciale”.

„Art. 16

Angajatorii care au locuri de muncă, activități și categorii profesionale încadrate în grupa I și a II-a de muncă vor face reevaluarea acestora, în vederea încadrării locurilor de muncă în condiții deosebite, respectând dispozițiile prezentei hotărâri, până la data de 31 decembrie 2002”.

„Art. 18

Angajatorii care nu au primit aviz pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite pot formula plângere în termen de 15 zile de la data comunicării, la Inspekția Muncii, care o va soluționa în termen de 30 de zile”.

Art. 1 – 4, art. 7 – 9, art. 13 alin. (4) și art. 13¹ din H.G. nr. 246/2007 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite

„Art. 1

(1) Începând cu data de 1 ianuarie 2015, avizele de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite acordate, valabile până la data de 31 decembrie 2014 inclusiv, pot fi reînnoite potrivit metodologiei stabilite în cuprinsul prezentei hotărâri.

(2) Prevederile prezentei hotărâri se aplică numai angajatorilor care dețin la data de 31 decembrie 2014 avizul de reînnoire și care nu au realizat până la această dată măsurile necesare în vederea normalizării condițiilor de muncă pentru locurile de muncă încadrate în condiții deosebite.

(3) Perioada de valabilitate a avizelor reînnoite potrivit prezentei hotărâri nu poate depăși data de 31 decembrie 2015”.

„Art. 2

(1) Reînnoirea avizului de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite se acordă de către Inspekția Muncii, în baza următoarelor documente:

a) solicitarea de reînnoire a avizului de încadrare în condiții deosebite, semnată de către reprezentantul legal al angajatorului ori de către altă persoană împuternicită de acesta, potrivit legii, împreună cu reprezentanții lucrătorilor cu răspunderi specifice în domeniul securității și sănătății în muncă, definiți potrivit art. 5 lit. d) din Legea securității și sănătății în muncă nr. 319/2006, cu modificările ulterioare, depusă în termen de maximum

30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei hotărâri, însoțită de copia documentelor de control întocmite de către inspectoratul teritorial de muncă pe raza căruia își desfășoară activitatea sau au sediul social, după caz;

b) buletinele de determinări de noxe profesionale, eliberate de laboratoarele abilitate, potrivit legii, care să ateste depășirea valorilor-limită de expunere profesională la locurile de muncă încadrate în condiții deosebite, sau buletine de expertizare eliberate de către direcțiile de sănătate publică și a municipiului București, în care să se ateste prezența unor agenți chimici foarte periculoși sau agenți biologici care nu au prevăzută limita admisibilă, dar care au avut efecte nocive asupra stării de sănătate a lucrătorilor expuși;

c) planul de prevenire și protecție corespunzător locurilor de muncă încadrate în condiții deosebite, revizuit, care să asigure îmbunătățirea nivelului securității și al protecției sănătății lucrătorilor, cuprinzând măsuri și acțiuni, eșalonate și distribuite trimestrial, pe perioada 1 ianuarie–1 decembrie 2015, astfel încât, până cel târziu la data de 31 decembrie 2015, locurile de muncă să se încadreze în condiții normale;

d) raportul medicului de medicina muncii privind starea de sănătate a lucrătorilor care își desfășoară activitatea la locurile de muncă încadrate în condiții deosebite, din care să reiasă efectele noxelor identificate la aceste locuri de muncă asupra stării de sănătate a lucrătorilor, însoțit de recomandări privind promovarea sănătății în concordanță cu particularitățile expunerii la factori de risc;

e) dovada depunerii la casele teritoriale de pensii a documentului prin care s-a obținut reînnoirea avizului de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite și a listei cuprinzând categoriile profesionale care lucrează în aceste locuri de muncă până la data de 31 decembrie 2014.

(1¹) Planul de prevenire și protecție prevăzut la alin. (1) lit. c) va conține măsurile aferente anului 2014, asumate pentru normalizarea condițiilor de muncă și rămase restante, și, după caz, măsurile de protecție colectivă și cele care rezultă din recomandările menționate la alin. (1) lit. d).

(1²) Documentele de control menționate la alin. (1) lit. a) fac referire la stadiul de realizare a măsurilor propuse și asumate pentru anul 2014.

(2) Determinările de noxe profesionale se efectuează numai în prezența inspectorului de muncă desemnat în acest scop de inspectoratul teritorial de muncă.

(3) Documentele prevăzute la alin. (1) lit. b)–e) pot fi depuse la Inspekția Muncii în termen de maximum 60 de zile de la data solicitării prevăzute la alin. (1) lit. a).

(4) Inspekția Muncii poate acorda reînnoirea avizului de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, în termen de 15 zile lucrătoare de la depunerea întregii documentații prevăzute la alin. (1).

(4¹) Angajatorul va depune, în termen de 10 zile de la data reînnoirii avizului de încadrare în condiții deosebite, o copie a acestuia însoțită de un exemplar al documentului prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. c), vizat de Inspekția Muncii, la inspectoratul teritorial de muncă pe raza căruia își desfășoară activitatea.

(5) Neîndeplinirea condițiilor prevăzute la alin. (3) conduce la neacordarea reînnoirii avizului de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite”.

„Art. 3

Reînnoirea avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, emise de către Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare, se acordă de către această instituție în condițiile prezentei hotărâri”.

„Art. 4

Angajatorii care nu au obținut reînnoirea avizului pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite se pot adresa direct instanței judecătorești competente, potrivit legii”.

„Art. 7

Încadrarea tuturor categoriilor de salariați în locurile de muncă în condiții deosebite se face în cazul în care activitatea acestora se desfășoară numai în aceste locuri de muncă, potrivit programului normal de lucru.

Art. 8

Nominalizarea salariaților care își desfășoară activitatea în locurile de muncă în condiții deosebite se face de către angajator, împreună cu sindicatele reprezentative, potrivit legii, sau, după caz, cu reprezentanții salariaților.

Art. 9

Perioadele în care un salariat lucrează permanent în locuri de muncă în condiții deosebite se stabilesc prin decizie a angajatorului, prin care sunt reglementate atribuțiile de serviciu ce revin fiecărui salariat”.

„Art. 13

(4) În cazul distrugerii arhivelor, perioada lucrată în condiții deosebite, dovedită cu acte, se poate reconstitui, potrivit legii, prin hotărâre judecătorească”.

„Art. 13¹

Locurile de muncă, activitățile și categoriile profesionale încadrate în grupele I și a-II-a de muncă până la data de 1 aprilie 2001 sunt considerate activități desfășurate în condiții deosebite, cu excepția celor care, conform prevederilor Legii nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, sunt prevăzute ca fiind activități desfășurate în locuri de muncă în condiții speciale”.

Art. 1 alin. (1) și (2), art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006 privind încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale

„Art. 1

(1) Începând cu data de 1 aprilie 2001, sunt încadrate în condiții speciale locurile de muncă în care se desfășoară activitățile prevăzute în anexa nr. 1.

(2) Locurile de muncă prevăzute la alin. (1) sunt cele din unitățile prevăzute în anexa nr. 2, care au obținut avizul pentru îndeplinirea procedurilor și criteriilor de încadrare în condiții speciale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale, cu modificările și completările ulterioare”.

„Art. 2

(...)

(2) Sunt asimilate stagiului de cotizare în condiții speciale perioadele de timp anterioare intrării în vigoare a Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte

drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, în care asigurații și-au desfășurat activitatea, pe durata programului normal de lucru din luna respectivă, în locurile de muncă încadrate conform legislației anterioare în grupa I de muncă și care, potrivit prezentei legi, sunt încadrate în condiții speciale”.

Art. 2 – 6, art. 9, 13 și 16 din H.G. nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale

„Art. 2

(1) Criteriile pentru încadrarea persoanelor în locurile de muncă în condiții speciale sunt următoarele:

- a) încadrarea locurilor de muncă în grupa I de muncă, anterior datei de 1 aprilie 2001;*
- b) desfășurarea activității în condiții speciale pe durata programului normal de lucru din luna respectivă numai în locurile de muncă definite la art. 1 lit. a);*
- c) existența la locurile de muncă în condiții speciale a unor factori de risc care nu pot fi înlăturați, în condițiile în care s-au luat măsurile tehnice și organizatorice pentru eliminarea sau diminuarea acestora, în conformitate cu legislația de protecție a muncii în vigoare;*
- d) efecte asupra persoanelor din punct de vedere al securității și sănătății în muncă, datorate în exclusivitate unor cauze profesionale și înregistrate pe perioada ultimilor 15 ani;*
- e) efecte asupra capacității de muncă și stării de sănătate, evaluate în baza datelor medicale înregistrate la nivelul cabinetelor medicale de întreținere, de structurile medicale de medicina muncii sau la comisiile de expertizare a capacității de muncă, pe perioada ultimilor 15 ani.*

(2) Încadrarea persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale se va realiza în condițiile îndeplinirii tuturor criteriilor menționate la alin. (1).

Art. 3

(1) Metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale include următoarele etape, în ordinea cronologică indicată:

- a) nominalizarea locurilor de muncă care se solicită a fi încadrate în condiții speciale, efectuată de angajator împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, cu reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii;*
- b) solicitarea de verificare a activităților cuprinse în lista locurilor de muncă în condiții speciale, inițiată de angajator împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, cu reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii, adresată inspectoratului teritorial de muncă pe raza căruia se află locul de muncă respectiv sau Comisiei Naționale pentru Controlul Activităților Nucleare. Lista locurilor de muncă în care se desfășoară activități ce pot fi încadrate în condiții speciale, cu respectarea prevederilor prezentei hotărâri, este prevăzută în anexa nr. 1;*
- c) verificarea de către inspectoratele teritoriale de muncă sau Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare a locurilor de muncă nominalizate la lit. a), din punct de vedere al îndeplinirii măsurilor tehnico-organizatorice pentru eliminarea sau diminuarea*

riscurilor profesionale prevăzute de legislația privind protecția muncii ori în normele fundamentale de securitate radiologică, după caz, confirmată prin procesul-verbal întocmit conform anexei nr. 2.1, respectiv anexei nr. 2.2;

d) efectuarea expertizei tehnice, la solicitarea angajatorului împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, cu reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii, în vederea identificării factorilor de risc care nu pot fi înlăturați, conform criteriului prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. c), precum și a efectelor asupra persoanelor, definite conform criteriului prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. d);

e) efectuarea expertizei medicale, la solicitarea angajatorului împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, cu reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii, în vederea identificării și interpretării datelor medicale înregistrate la nivelul cabinetelor medicale de întreprindere, al structurilor medicale de medicina muncii și al comisiilor de expertizare a capacității de muncă, pentru confirmarea criteriului stabilit la art. 2 alin. (1) lit. e).

(2) Etapele prevăzute la alin. (1) lit. d) și e) sunt condiționate de rezultatul verificării menționate la alin. (1) lit. c).

(3) În cazul în care angajatorul nu declanșează procedura de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale, sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori responsabilul cu protecția muncii pot sesiza inspectoratele teritoriale de muncă, care vor dispune verificarea locurilor de muncă conform alin. (1) lit. c).

Art. 4

Solicitarea angajatorului de verificare a locurilor de muncă în condiții speciale, menționată la art. 3 alin. (1) lit. b), va cuprinde obligatoriu următoarele date: unitatea, secția, atelierul, locul de muncă, descrierea activității de bază desfășurate, precum și categoriile profesionale și numărul de angajați.

Art. 5

(1) În vederea încadrării locurilor de muncă în condiții speciale se constituie, prin ordin comun al ministrului muncii, solidarității sociale și familiei și al ministrului sănătății, Comisia pentru acordarea avizelor de încadrare în condiții speciale, compusă din reprezentanți ai celor două ministere. După caz, la solicitarea Comisiei pentru acordarea avizelor de încadrare în condiții speciale, prin Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, aceasta se completează cu un reprezentant al Comisiei Naționale pentru Controlul Activităților Nucleare.

(2) Secretariatul Comisiei pentru acordarea avizelor de încadrare în condiții speciale se constituie la Casa Națională de Pensii și Alte Drepturi de Asigurări Sociale.

(3) Angajatorul va depune la secretariatul Comisiei pentru acordarea avizelor de încadrare în condiții speciale un dosar cuprinzând următoarele documente:

a) lista semnată de angajator și de sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, și de reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori de responsabilul cu protecția muncii, care cuprinde categoriile profesionale și numărul

de angajați, în raport cu fiecare categorie, ce urmează să fie încadrați în condiții speciale, inclusiv confirmarea respectării criteriului menționat la art. 2 alin. (1) lit. b);

b) dovada încadrării locului de muncă în grupa I de muncă, conform reglementărilor existente până la data intrării în vigoare a Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, semnată de angajator;

c) procesul-verbal întocmit de inspectoratul teritorial de muncă sau de Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare, după caz, cu specificația în clar că au fost luate sau nu au fost luate măsurile tehnice și organizatorice pentru eliminarea și/sau diminuarea riscurilor, prevăzute în legislația de protecție a muncii sau în normele fundamentale de securitate radiologică, după caz;

d) rezultatul expertizei tehnice prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. d), prin care se confirmă existența unor factori de risc care nu pot fi înlăturați, în condițiile respectării măsurilor prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. c);

e) procesul-verbal încheiat de instituția care a efectuat expertiza medicală, cu specificația în clar a îndeplinirii criteriului prevăzut la art. 2 alin. (i) lit. e), în conformitate cu rezultatul expertizei medicale, după modelul prezentat în anexa nr. 3.

Art. 6

(1) În urma analizării dosarului de către Comisia pentru acordarea avizelor de încadrare în condiții speciale, constituită în cadrul Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, se acordă avizul sau se respinge motivat solicitarea de emitere a acestuia.

(2) Formularul de acordare a avizului prevăzut la alin. (1) se întocmește în conformitate cu modelul prezentat în anexa nr. 4”.

„Art. 9

Locurile de muncă încadrate în condiții speciale potrivit legii se consideră în aceste condiții și pe perioada încadrată în grupa I de muncă conform legislației anterioare, cu excepția activității prevăzute la art. 20 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, în care și perioada încadrată în grupa II de muncă se consideră în aceste condiții”.

„Art. 13

(1) Angajatorii și/sau sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă, care nu au primit aviz pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții speciale, pot formula plângere, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei care, împreună cu Ministerul Sănătății, o va soluționa în termen de 30 de zile, prin decizie rămasă definitivă.

(2) Dacă plângerea prevăzută la alin. (1) se referă la locurile de muncă din domeniul nuclear, la soluționarea plângerii va participa și Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare.

(3) Decizia prevăzută la alin. (1) poate fi contestată la instanța judecătorească competentă, potrivit legii”.

„Art. 16

Angajatorii, împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii, după caz, cu reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu

responsabilul cu protecția muncii, pot solicita reevaluarea locurilor de muncă, respectând dispozițiile prezentei hotărâri, până la data de 30 iunie 2005”.

I. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție

Înalta Curte de Casație și Justiție a fost investită prin sesizarea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, care, ca urmare a publicării deciziilor nr. 13 și 14 din 8 iunie 2015 pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în dosarele nr. 1.184/1/2015 și, respectiv, nr. 1.186/1/2015 (prin care sesizările pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile au fost respinse ca inadmisibile, nefiind îndeplinită condiția de noutate a problemei de drept), a examinat jurisprudența instanțelor naționale în problemele de drept care formează obiect al prezentei sesizări de recurs în interesul legii, constatând caracterul neunitar al acesteia.

S-a atașat, în dovedirea practicii neunitare, jurisprudență consistentă provenind de la toate curțile de apel din țară.

VII. Înalta Curte de Casație și Justiție

VII.1. Examinând sesizarea cu recurs în interesul legii, raportul întocmit de judecătorii-raportori, precum și dispozițiile legale ce se solicită a fi interpretate în mod unitar, se constată următoarele:

30. Verificând regularitatea investirii, prin prisma dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, se constată că este îndeplinită condiția legală privindu-l pe titularul sesizării.

31. Este îndeplinită și condiția privind respectarea cerințelor de ordin formal prevăzute de prevederile art. 515 din Codul de procedură civilă, date fiind anexele memoriului de recurs în interesul legii din care rezultă că practica neunitară se identifică la nivelul tuturor curților de apel din țară, fiind ilustrată prin hotărâri judecătorești definitive (dacă litigiul s-a judecat potrivit Codului de procedură civilă adoptat prin Legea nr. 134/2010), precum și prin hotărâri judecătorești irevocabile (dacă judecata s-a desfășurat în baza dispozițiilor Codului de procedură civilă de la 1865).

32. Obiectul recursului în interesul legii se circumscrie dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, și anume privește probleme de drept soluționate diferit de instanțele judecătorești.

33. În acest sens, Înalta Curte de Casație și Justiție este investită, prin promovarea prezentului recurs în interesul legii, cu solicitarea de a statua, pe calea interpretării unitare a dispozițiilor care reglementează regimul și metodologia de recunoaștere a condițiilor speciale/deosebite de muncă, dacă la instanța de judecată este deschisă calea unei acțiuni în constatarea condițiilor deosebite/speciale de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001 sau a unei acțiuni în obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut

sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă, respectiv atunci când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

34. Cu referire la problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări, se apreciază ca fiind corectă opinia majoritară a instanțelor, în sensul că nu este posibilă constatarea pe cale judiciară a condițiilor deosebite/speciale de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001, respectiv obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, în situația în care nu s-au obținut avizele obligatorii pentru încadrarea locurilor de muncă (în ceea ce privește condițiile deosebite), respectiv când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006, respectiv în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare (în ceea ce privește condițiile speciale), demersul judiciar fiind lipsit de temei legal.

35. În primul rând, este important de reținut că, deși problema încadrării locurilor de muncă în condiții speciale/deosebite/normale își are izvorul în raportul de muncă al salariatului, sediul materiei este situat în legislația asigurărilor sociale. O astfel de încadrare produce efecte juridice în planul drepturilor de pensie ale salariatului, cu condiția, ce trebuie realizată pe parcursul stagiului de cotizare, de a se reține și plăți contribuții de asigurări sociale diferențiate procentual după criteriul condițiilor de muncă. În acest sens, dacă regulile generale de stabilire a pensiei sunt fixate de legiuitor după etalonul salariatului cu condiții normale de muncă, situația juridică în care locul de muncă a fost încadrat, începând cu data de 1 aprilie 2001, în condiții speciale/deosebite permite obținerea unor condiții mai favorabile pentru înscrierea la pensie (reducerea vârstei de pensionare, punctaj majorat), dar numai în situația în care aceasta este probată în fața autorității în materie de pensii.

36. Legiuitorul reglementează expres (art. 14 din H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, art. 11 din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare) posibilitatea dovedirii activității desfășurate la condiții superioare de muncă în vederea pensionării, în situația în care unitatea angajatoare a efectuat încadrarea cu respectarea procedurii administrative, prin mențiunile din carnetul de muncă sau cu adevăruri emise de angajatorul la care a lucrat salariatul, listele nominale cuprinzând persoanele care au desfășurat activitatea în locuri de muncă în condiții deosebite/speciale depuse la casa de pensii, orice alt mijloc de probă potrivit legii.

37. Actele normative menționate dispun asupra valorificării unor documente justificabile preexistente privind încadrarea, însă nu reglementează o procedură de încadrare a unui loc de muncă în condiții superioare pe calea dreptului comun, în fața instanței de judecată.

38. În al doilea rând, este de reținut, din interpretarea istorico-teleologică a textelor de lege, faptul că, după data de 1 aprilie 2001, când a intrat în vigoare Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a fost abandonat sistemul anterior potrivit căruia locurile de muncă erau încadrate în grupele I, II și III de muncă în baza unei proceduri atribuite angajatorului, în noua reglementare locurile de muncă fiind definite și clasificate în locuri de muncă în condiții deosebite, locuri de muncă în condiții speciale și locuri de muncă în condiții normale, în baza unor criterii prevăzute de lege. Actualul regim juridic diferă de cel stabilit prin legislația anterioară, care punea în sarcina partenerilor de dialog social (angajator, sindicate) procedura încadrării locurilor de muncă în baza unor verificări tehnice, fără a institui condiția parcurgerii unei proceduri administrative cu caracter obligatoriu, finalizată prin emiterea unor avize cu caracter constitutiv de drept, și fără a reglementa căi speciale de cenzurare jurisdicțională a modului de derulare a respectivei proceduri pentru fiecare etapă.

39. După cum s-a arătat în sesizare, legislația națională adoptată, începând cu Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a urmat politica legislativă a Uniunii Europene de normalizare a condițiilor de lucru ale salariaților în sensul înlăturării, pe cât posibil, a condițiilor dăunătoare pentru sănătatea și securitatea acestora. În acest sens s-a dezvoltat, în baza Directivei Consiliului nr. 89/391/CEE privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă, o legislație care stabilește norme și garanții pentru sănătatea și securitatea angajatului, cuprinzând măsuri și acțiuni eșalonate în scopul eliminării locurilor de muncă în condiții deosebite, prin normalizarea condițiilor de muncă, limitându-se totodată posibilitatea angajatorului de a crea și dezvolta noi locuri de muncă periculoase.

40. Aceasta este rațiunea pentru care legislația ce face obiectul procesului de unificare a interpretării pe calea prezentului recurs în interesul legii are aplicabilitate limitată în timp și cu privire la persoane, astfel că nu poate fi extinsă în ceea ce privește unități lucrative nou-create, care ar cuprinde locuri de muncă încadrabile în condiții deosebite sau speciale. La data de 31 decembrie 2002 s-a încheiat procesul de avizare pentru condițiile deosebite de muncă, respectiv la data de 30 iunie 2005, pentru nominalizarea locurilor de muncă în care se desfășoară activități încadrate în condiții speciale. Reînnoirea avizelor de încadrare a fost permisă doar atunci când, pe baza măsurilor adoptate de angajator, nu a fost posibilă normalizarea condițiilor de muncă.

VII.2. Condițiile deosebite de muncă

41. Referitor la interpretarea și aplicarea dispozițiilor care reglementează condițiile deosebite de muncă, respectiv art. 19 din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, raportate la art. 2 alin. (2), art. 3, 4, 11, 12, 15, 16 și 18 din H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, respectiv, art. 1-4, art. 7-9, art. 13 alin. (4) și art. 13¹ din H.G. nr. 246/2007, cu modificările și

completările ulterioare, în cauzele în care se solicită constatarea pe cale judiciară a acestor condiții pentru angajații care și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001, respectiv în cauzele în care se solicită obligarea angajatorilor la recunoașterea activității desfășurate în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă ale reclamanților, se reține că dispozițiile legale menționate nu deschid calea unei acțiuni în constatare de drept comun, pentru următoarele considerente:

42. Potrivit definiției legale conținute în art. 19 alin. (1) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, locurile de muncă în condiții deosebite reprezintă acele locuri care, în mod permanent sau în anumite perioade, pot afecta esențial capacitatea de muncă a asiguraților datorită gradului mare de expunere la risc; aceeași definiție este menținută, în esență, și de Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care, în art. 3 alin. (1) lit. g), prevede că sunt locuri de muncă în condiții deosebite locurile de muncă unde gradul de expunere la factorii de risc profesional sau la condițiile specifice unor categorii de servicii publice, pe toată durata timpului normal de muncă, poate conduce în timp la îmbolnăviri profesionale, la comportamente riscante în activitate, cu consecințe asupra securității și sănătății în muncă a asiguraților.

43. Alin. (2) al art. 19 din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, prevede faptul că stabilirea criteriilor și a metodologiei de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite se face prin hotărâre a Guvernului, pe baza propunerii comune a Ministerului Muncii și Solidarității Sociale și a Ministerului Sănătății și Familiei.

44. Prin art. 19 alin. (4) din aceeași lege s-a prevăzut că locurile de muncă în condiții deosebite se stabilesc prin contractul colectiv de muncă sau, în cazul în care nu se încheie contracte colective de muncă, prin decizia organului de conducere legal constituit, cu respectarea criteriilor și metodologiei de încadrare prevăzute de art. 19 alin. (2).

45. În conformitate cu prevederile art. 19 alin. (5) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, avizul inspectoratului teritorial de muncă este obligatoriu pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite.

46. În aplicarea dispozițiilor art. 19 alin. (2) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a fost adoptată H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, act normativ în vigoare până la 11 martie 2007, când a fost abrogat expres prin H.G. nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare (care a prevăzut exclusiv posibilitatea de reînnoire a avizelor ce fuseseră obținute în precedenta procedură).

47. Art. 2 alin. (1) din H.G. nr. 261/2001, astfel cum a fost modificat prin H.G. nr. 1.337/2001, reglementează criteriile pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite, cu referire la noxele profesionale fizice, chimice sau biologice care nu respectă limitele admise prevăzute în Normele generale de protecție a muncii; răspunsul specific al organismului la agresiunea noxei profesionale,

evidențiat prin indicatori de expunere și/sau de efect biologic, stabiliți prin ordin al ministrului sănătății și familiei; morbiditatea, exprimată prin boli profesionale înregistrate la locul de muncă în ultimii 15 ani.

48. Potrivit art. 3 din H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite se impunea parcurgerea unei metodologii, alcătuită dintr-o succesiune de operațiuni specifice. Această metodologie, reglementată la nivel infralegislativ, nu are semnificația unei proceduri prealabile sesizării instanței, în sensul art. 193 din Codul de procedură civilă (art. 109 din Codul de procedură civilă de la 1865), ci se înfățișează ca o succesiune complexă de operațiuni tehnice și administrative constând în evaluarea, sub multiple aspecte, a locurilor de muncă, în termene și condiții stabilite prin hotărârea Guvernului menționată.

49. Procedura prevăzută de actul normativ menționat cuprinde, în principal, următoarele operațiuni: nominalizarea locurilor de muncă ce urmează a fi expertizate printr-un proces-verbal încheiat de către angajator împreună cu sindicatul reprezentativ sau cu reprezentanții salariaților, în cadrul Comitetului de securitate și sănătate în muncă, acolo unde acesta era înființat; evaluarea locurilor de muncă nominalizate și expertizarea lor din punctul de vedere al protecției muncii și al îndeplinirii condițiilor prevăzute de art. 2 alin. (1) lit. b) și c) din H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, prin întocmirea buletinelor de determinări și stabilirea măsurilor tehnice, sanitare și organizatorice de protecție a muncii potrivit Legii protecției muncii nr. 90/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare; obținerea avizului inspectoratului teritorial de muncă obligatoriu cu o valabilitate de cel mult trei ani și cu posibilitatea de prelungire (avizele au fost supuse prelungirii și, din anul 2007, conform H.G. nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, reînnoirii); depunerea, la casele teritoriale de pensii, a avizului inspectoratului teritorial de muncă prin care se dovedește încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite și lista cuprinzând categoriile profesionale care lucrează în aceste locuri de muncă; nominalizarea salariaților care își desfășoară activitatea în locurile de muncă încadrate în condiții deosebite.

50. Art. 18 din H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, instituie o cale de atac ce putea fi exercitată de angajatorii care nu au primit aviz pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite, respectiv plângerea, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Inspecția Muncii, care trebuia să o soluționeze în termen de 30 de zile.

51. Consecutiv, refuzul inspectoratului teritorial de muncă și decizia emisă de Inspecția Muncii în procedura administrativă prealabilă puteau fi atacate la instanțele de contencios administrativ, potrivit art. 5 din Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990, cu modificările și completările ulterioare, în vigoare la momentul adoptării H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, avizul inspectoratului teritorial de muncă, decizia Inspecției Muncii adoptată în soluționarea plângerii și refuzul inspectoratului de emitere a avizului reprezentând

acte administrative tipice și, respectiv, asimilate, supuse controlului acestor instanțe.

52. Corespondența dintre fostele grupe speciale de muncă și condițiile deosebite a fost stabilită în art. 15 din H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, conform căreia locurile de muncă, activitățile și categoriile profesionale încadrate în grupele I și a II-a de muncă până la intrarea în vigoare a acestui act normativ sunt considerate activități desfășurate în condiții deosebite, cu excepția celor care, conform prevederilor Legii nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, sunt prevăzute ca fiind activități desfășurate în locuri de muncă în condiții speciale. Activitatea desfășurată anterior într-o grupă superioară de muncă nu reprezintă decât o condiție necesară, dar nu și suficientă pentru încadrarea în condiții deosebite, de vreme ce, din interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 19 alin. (2) și (5) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și art. 16 din H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, rezultă că încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții nu poate fi realizată de către angajator decât dacă, în urma parcurgerii metodologiilor stabilite prin hotărârea Guvernului, a obținut avizul organului administrativ și nu poate opera decât pentru locurile de muncă menționate în aviz.

- Prin urmare, preluarea locurilor de muncă, activităților și categoriilor profesionale care, anterior datei de 1 aprilie 2001, erau încadrate în grupele I și a II-a de muncă în noua categorie de activități desfășurate în condiții deosebite nu s-a realizat automat, *ope legis*, astfel cum se consideră în cea de-a doua orientare a jurisprudenței, ci, potrivit art. 16 din H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, era necesar ca angajatorii care aveau locuri de muncă, activități și categorii profesionale încadrate în fostele grupe superioare de muncă să le reevalueze în noua procedură în vederea încadrării în condiții deosebite, respectând dispozițiile acestei hotărâri.

- În redactarea inițială a prevederilor art. 16 din H.G. nr. 261/2001, reevaluarea impusă de acest text de lege trebuia realizată în cel mult 90 de zile de la data intrării sale în vigoare. Prin modificări aduse normei, termenul a fost prorogat succesiv, până la data de 31 decembrie 2002.

- H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, a fost abrogată expres prin art. 16 din H.G. nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, în care, prin art. 1 s-a prevăzut posibilitatea de reinnoire a avizelor de încadrare, acordate potrivit Hotărârii Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, în urma parcurgerii metodologiei stabilite prin noua reglementare. În sfera de reglementare a acestui act normativ intrau, potrivit art. 1 alin. (2), numai angajatorii care dețineau avize valabile de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite și care nu au realizat, prin măsurile adoptate până la acea dată, normalizarea condițiilor de muncă. Totodată, după data de 9 martie 2007, când a intrat în vigoare H.G. nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, nu

mai este posibilă emiterea avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, ci doar reînnoirea etapizată a avizelor deja acordate.

- Similar metodologiei prevăzute de H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, procedura instituită prin noua reglementare a presupus parcurgerea mai multor etape în ordinea cronologică arătată de art. 2 alin. (1)-(3) și art. 8. De asemenea se reglementau obligația autorității administrative competente de a soluționa cererea de reînnoire a avizului prin analiza îndeplinirii atât a condițiilor de formă referitoare la cerere, respectiv a depunerii documentației prevăzute de metodologie în termenele stabilite pentru derularea acesteia, cât și a îndeplinirii condițiilor de fond, precum și posibilitatea angajatorului, care nu a obținut reînnoirea avizului pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite, de a contesta refuzul autorității publice la Inspekția Muncii sau direct la instanța competentă [s.n. instanța de contencios administrativ, potrivit art. 2 alin. (1) lit. f) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare].

- La data de 1 ianuarie 2011 a intrat în vigoare Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care a abrogat Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare.

- Potrivit art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, sunt considerate încadrate în condiții deosebite doar locurile de muncă stabilite în baza criteriilor și metodologiei prevăzute de legislația în vigoare la data încadrării acestora.

- Prin articolul unic al O.U.G. nr. 65/2015 pentru completarea art. 29 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, aprobată prin Legea nr. 108/2016, în cuprinsul art. 29 din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, au fost introduse noi alineate, alin. (1¹) și (1²), potrivit cărora locurile de muncă pot fi menținute în condiții deosebite, prin reînnoirea avizelor de încadrare pe baza metodologiei stabilite prin hotărâre a Guvernului pentru o perioadă de maximum 3 ani, începând cu data de 1 ianuarie 2016, termen în care angajatorii au obligația de a normaliza condițiile de muncă. Aceste dispoziții confirmă prioritatea legiuitorului pentru normalizarea condițiilor de muncă, încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite fiind tratată legislativ ca o alternativă subsidiară și temporară, supusă unor condiții de recunoaștere și menținere strict reglementate la nivel infralegislativ.

- În aplicarea prevederilor art. 29 alin. (1¹) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, a fost emisă H.G. nr. 1.014/2015 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, în vigoare din data de 1 ianuarie 2016, care, în esență, instituie aceleași etape anterior prevăzute prin H.G. nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare. Din sfera sa de aplicare, expres și limitativ determinată prin art. 1 alin. (2), fac parte doar angajatorii care dețineau la data de 31 decembrie 2015 avizul de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite reînnoit și care nu au

realizat până la această dată măsurile necesare în vederea normalizării condițiilor de muncă pentru locurile de muncă în condiții deosebite.

VII.3. Condițiile speciale de muncă

61. În ceea ce privește interpretarea și aplicarea dispozițiilor care reglementează condițiile speciale de muncă, respectiv art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, art. 1 alin. (1) și (2) și art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006, raportate la prevederile art. 2-6, art. 9, 13 și 16 din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, precum și prevederile art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, în cauzele în care se solicită constatarea pe cale judiciară a încadrării în condiții speciale a locurilor de muncă în care, după data de 1 aprilie 2001, reclamanții și-au desfășurat activitatea, respectiv în cauzele în care se solicită obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă ale reclamanților în condiții speciale, atunci când pentru acestea nu s-a obținut avizul prevăzut de art. 6 din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, se reține, de asemenea, că aceste dispoziții legale nu deschid calea unei acțiuni în constatare/realizare de drept comun, pentru următoarele considerente:

62. Condițiile speciale de muncă au fost reglementate inițial prin art. 20 din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, conform căruia:

„(1) În sensul prezentei legi, locurile de muncă în condiții speciale sunt cele din:

a) unitățile miniere, pentru personalul care își desfășoară activitatea în subteran cel puțin 50% din timpul normal de muncă în luna respectivă;

b) activitățile de cercetare, explorare, exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare, zonele I și II de expunere la radiații;

c) aviația civilă, pentru personalul navigant prevăzut în anexa nr. 1;

d) activitatea artistică desfășurată în profesiile prevăzute în anexa nr. 2.

(2) Alte locuri de muncă în condiții speciale decât cele prevăzute la alin. (1) pot fi stabilite numai prin lege (s.n. în acest sens a fost adoptată Legea nr. 226/2006).

(3) Metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale se vor stabili prin hotărâre a Guvernului, pe baza propunerii comune a Ministerului Muncii și Solidarității Sociale și a Ministerului Sănătății și Familiei, în urma consultării CNPAS. (s.n. în aplicarea acestei dispoziții a fost adoptată H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare)”.

63. Alin. (2) și (3) sunt adăugate prin Legea nr. 338/2002 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 49/2001 pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale.

64. Condițiile speciale de muncă au fost definite în art. 1 lit. a) din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare („acele locuri de muncă unde există factori de risc profesional, care, prin natura sarcinii de muncă și a condițiilor de realizare a acesteia, conduc în timp la reducerea prematură a

capacității de muncă, îmbolnăviri profesionale și la comportamente riscante în activitate cu urmări grave asupra securității și sănătății angajaților și/sau a altor persoane”), respectiv în art. 3 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare („locurile de muncă unde gradul de expunere la factorii de risc profesional sau la condițiile specifice unor categorii de servicii publice, pe durata a cel puțin 50% din timpul normal de muncă, poate conduce în timp la îmbolnăviri profesionale, la comportamente riscante în activitate, cu consecințe grave asupra securității și sănătății în muncă a asiguraților).

65. În esență, pentru încadrarea persoanelor în locurile de muncă în condiții speciale se impunea a fi îndeplinite cumulativ următoarele criterii prevăzute în art. 2 alin. (1) din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare: locurile de muncă să fi fost încadrate în grupa I de muncă, anterior datei de 1 aprilie 2001; să se respecte metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale, prin identificarea factorilor de risc și a efectelor acțiunii lor asupra sănătății persoanelor, care include mai multe etape. Acestea trebuie parcurse în ordinea cronologică indicată de legiuitor în art. 3 alin. (1) din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, aceste etape vizând nominalizarea locurilor de muncă care se solicită a fi încadrate în condiții speciale (efectuată de angajator împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, cu reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii); verificarea de către inspectoratele teritoriale de muncă sau Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare a locurilor de muncă nominalizate din punctul de vedere al îndeplinirii măsurilor tehnico-organizatorice pentru eliminarea sau diminuarea riscurilor profesionale; efectuarea expertizei tehnice, în vederea identificării factorilor de risc ce nu puteau fi înlăturați, precum și a efectelor asupra persoanelor; efectuarea expertizei medicale în vederea identificării și interpretării datelor medicale, pentru confirmarea efectelor asupra capacității de muncă și stării de sănătate a persoanelor care își desfășurau activitatea la locurile de muncă solicitate a fi încadrate în condiții speciale.

66. Printr-o enumerare limitativă, în anexa nr. 1 la această hotărâre a Guvernului a fost cuprinsă lista locurilor de muncă în care se desfășoară activități ce puteau fi încadrate în condiții speciale. Rezultă că angajatorii puteau iniția metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale numai în măsura în care în structura organizatorică a unității existau locuri de muncă în care se desfășurau activitățile prevăzute de această anexă.

67. Potrivit art. 3 alin. (3) din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, în cazul în care angajatorul nu declanșa procedura de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale, sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori responsabilul cu protecția muncii puteau sesiza inspectoratele teritoriale de muncă, care dispuneau verificarea locurilor de muncă conform alin. (1) lit. c).

68. În vederea încadrării locurilor de muncă în condiții speciale, s-a constituit, prin ordin comun al ministrului muncii, solidarității sociale și familiei și al ministrului sănătății, în cadrul Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, potrivit art. 5 și 6 din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, Comisia pentru acordarea avizelor de încadrare în condiții speciale, care acorda sau respingea motivat solicitarea de emitere a avizului de încadrare în condiții speciale.

69. De asemenea, potrivit art. 13 din același act normativ, angajatorii și/sau sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă, care nu au primit aviz pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții speciale, puteau formula plângere, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, care, împreună cu Ministerul Sănătății, urma să o soluționeze în termen de 30 de zile, prin decizie rămasă definitivă, această decizie putând fi contestată la instanța judecătorească competentă, potrivit legii.

70. Art. 16 din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, stabilește ca limită temporală până la care se poate face încadrarea locurilor de muncă în condiții speciale data de 31 decembrie 2004, prelungită ulterior până la data de 30 iunie 2005, prin H.G. nr. 2.280/2004 pentru modificarea și completarea H.G. nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale.

71. La expirarea acestui termen, în aplicarea art. 20 alin. (2) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a fost edictată Legea nr. 226/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 509 din 13 iunie 2006, care în art. 1 prevede următoarele:

„(1) Începând cu data de 1 aprilie 2001, sunt încadrate în condiții speciale locurile de muncă în care se desfășoară activitățile prevăzute în anexa nr. 1.

(2) Locurile de muncă prevăzute la alin. (1) sunt cele din unitățile prevăzute în anexa nr. 2, care au obținut avizul pentru îndeplinirea procedurilor și criteriilor de încadrare în condiții speciale, în conformitate cu prevederile H.G. nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale, cu modificările și completările ulterioare”.

72. În anexa nr. 1 la Legea nr. 226/2006 este indicată limitativ, într-o manieră descriptivă, prin precizarea activităților, operațiunilor, funcțiilor ori meseriilor specifice, lista locurilor de muncă încadrate în condiții speciale (fiind preluată anexa nr. 1 din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare).

73. În anexa nr. 2 sunt indicate unitățile care au obținut avizele prevăzute de art. 6 din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, prin precizarea numărului și datei avizului, cu specificarea, la privința fiecărei unități, a locului/locurilor de muncă din anexa nr. 1 pentru care s-au primit aceste avize.

74. Rezultă din succesiunea textelor de lege menționate că, la finalizarea procedurii de încadrare în condiții speciale care s-a derulat în perioada 2003-2005,

în conformitate cu H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, numai unitățile care au obținut avizele prevăzute de lege au fost înscrise în lista anexă a legii.

75. Este neechivocă astfel opțiunea legiuitorului ca, după data de 1 aprilie 2001, locurile de muncă în condiții speciale să fie stabilite numai prin lege.

76. Potrivit art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006, sunt asimilate stagiului de cotizare în condiții speciale perioadele de timp anterioare intrării în vigoare a Legii nr. 19/2000, în care asigurații și-au desfășurat activitatea, pe durata programului normal de lucru din luna respectivă, în locurile de muncă încadrate conform legislației anterioare în grupa I de muncă și care, potrivit Legii nr. 226/2006, sunt încadrate în condiții speciale. Prin urmare, existența anterior datei de 1 aprilie 2001 a locurilor de muncă și/sau a activităților reclamanților în grupa I de muncă nu le conferă acestora, *ope legis*, dreptul la încadrarea respectivei activități în condiții speciale de muncă, ci reprezintă doar un criteriu prevăzut de art. 2 alin. (1) lit. a) din H.G. nr. 1.025/2003, care, alături de celelalte criterii prevăzute la lit. b)-e) ale aceluiași articol, trebuie îndeplinite cumulativ, potrivit art. 2 alin. (2) din acest act normativ.

77. Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care a abrogat legile nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și nr. 226/2006, a reluat în art. 30 dispozițiile art. 20 din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și pe cele ale Legii nr. 226/2006, preluând în anexa nr. 2 conținutul anexei nr. 1 la Legea nr. 226/2006 – lista locurilor de muncă și în anexa nr. 3, conținutul anexei nr. 2 la Legea nr. 226/2006 – lista unităților încadrate în condiții speciale.

78. Potrivit soluției normative a art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, care determină, într-o modalitate asemănătoare celei reglementate în art. 1 alin. (1) și (2) din Legea nr. 226/2006, locurile de muncă în condiții speciale, cele două condiții – regăsirea activităților/locurilor de muncă în anexa nr. 2 la lege și înscrierea angajatorului în anexa nr. 3 – trebuie îndeplinite cumulativ pentru ca un loc de muncă să fie considerat ca încadrat în condiții speciale.

● În baza art. 30 alin. (2) și (3) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care prevede posibilitatea reevaluării încadrării locurilor de muncă în condiții speciale, periodic, din 5 în 5 ani, a fost adoptată H.G. nr. 1.284/2011 privind stabilirea procedurii de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale prevăzute la art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările ulterioare. Potrivit acestui act normativ, procedura de reevaluare se aplică doar locurilor de muncă ce îndeplinesc cumulativ criteriile din art. 3 alin. (1), dintre care primul criteriu este ca activitatea și unitatea în care se desfășoară să fie cuprinse în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, iar celelalte vizează menținerea condițiilor avute în vedere la acordarea avizului de încadrare.

Procedura instituită prin noua reglementare conține o metodologie similară celei reglementate prin H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, ce presupune înființarea unei comisii de reevaluare care să stabilească, până la 30 septembrie 2013, la solicitarea persoanelor nominalizate (ce trebuia formulată până la data de 1 iulie 2013, în urma prorogării termenului prin H.G. nr. 1.273/2012) prin hotărâre, menținerea sau respingerea avizului de încadrare, hotărâre ce poate fi contestată în contencios administrativ.

- Se constată că legiuitorul a optat pentru reglementarea imperativă și exhaustivă a locurilor de muncă cu condiții speciale și a unităților în care se găsesc acestea, renunțând la edictarea unor norme cu aplicabilitate generală în baza cărora orice unitate putea să își evalueze locurile de muncă. Edictarea Legii nr. 226/2006 a presupus încheierea procesului început prin Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, care au prevăzut o listă de locuri de muncă în abstract în care se desfășoară activități ce pot fi încadrate în condiții speciale, finalizarea procesului însemnând identificarea tuturor unităților economice care dețin astfel de locuri de muncă.

- În concluzie, față de evoluția legislativă astfel prezentată, așa cum rezultă din economia dispozițiilor ce reglementează încadrarea în condiții superioare de muncă, instanța nu se poate substitui organelor administrative, eludând procedura ce intră în competența acestora, pentru a recunoaște apartenența unor locuri de muncă la categoria celor aflate în astfel de condiții. În acest sens, dacă avizele emise pentru angajator, ce nu includ locurile de muncă ale reclamanților, nu au fost contestate în procedura administrativă prevăzută de art. 18 din H.G. nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, iar ulterior, la instanța de contencios administrativ ori, după caz, în condițiile art. 4 din H.G. nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, fie la Inspecția Muncii, fie direct, la instanța de judecată competentă, acestea se bucură de prezumția de legalitate. Absența acestor acte administrative prezumă că activitatea se desfășoară în condiții normale.

- Instanțele de judecată nu se pot substitui partenerilor sociali și autorităților administrative cu atribuții în aplicarea legii (inspectorate teritoriale de muncă, Inspecția Muncii și Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare), îndrituite să constate, în cadrul unei proceduri strict reglementate, condițiile concrete de muncă, situația medicală a lucrătorilor care au activat/activează în aceste locuri de muncă, să analizeze planul de prevenire și protecție întocmit de angajator pentru îmbunătățirea nivelului securității și al protecției sănătății lucrătorilor și să dispună, în final, încadrarea sau nu a unor locuri de muncă în condiții deosebite.

- Cu atât mai mult, la reînnoirea avizului nu au vocație decât unitățile care l-au obținut în etapa precedentă.

● În ceea ce privește încadrarea unui loc de muncă în condiții speciale, instanța nu se poate substitui organelor legislative, în condițiile în care, la expirarea perioadei de derulare a procedurii de încadrare a unităților și locurilor de muncă în condiții speciale, a fost edictată Legea nr. 226/2006, lege care nominalizează în anexă, limitativ, unitățile care dețin locuri de muncă și activități în condiții speciale, fiind indicate, în mod expres, locurile de muncă pentru care aceste avize au fost acordate.

● După cum s-a arătat, spre deosebire de procedura de încadrare în condiții deosebite, cea care vizează condițiile speciale de muncă conține, suplimentar cerinței obținerii avizului, etapa de nominalizare, în anexa legii, a însăși unității care beneficiază de respectivul aviz.

● Deci, în situația analizată la pct. II al sesizării, existența avizului prevăzut de art. 6 din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, nu mai prezintă relevanță în ceea ce privește existența dreptului pretins, câtă vreme unitatea nu figurează în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006 și, deci, nici în anexa nr. 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care a preluat, la momentul abrogării Legii nr. 226/2006, conținutul normativ privind listele locurilor de muncă și unităților. Prin urmare, împrejurarea că locurile de muncă ale reclamanților ori, după caz, activitățile derulate de aceștia se regăsesc în anexa nr. 1 la Legea nr. 226/2006 reprezintă o condiție necesară, dar nu și suficientă pentru recunoașterea încadrării în condiții speciale de muncă, atunci când unitățile în cadrul cărora se află aceste locuri de muncă nu se regăsesc în anexa nr. 2 la lege, fiind necesară îndeplinirea cumulativă a celor două condiții.

● Față de faptul că acestei situații i-a fost conferită o soluționare legislativă, neregăsirea unității în lista anexă a legii nu poate fi cenzurată juridic. O eventuală admitere a cererii ar echivala cu adăugarea la lege, prin completarea pe cale pretoriană a anexei nr. 2 cu alte unități și locuri de muncă ce ar îndeplini condițiile respective, constatate pe cale judecătorească, ceea ce echivalează cu crearea unei norme juridice pe calea interpretării și cu depășirea atribuțiilor puterii judecătorești.

● În ambele situații, chiar dacă activitatea se regăsește în lista celor nominalizate ca fiind desfășurată în condiții deosebite/speciale, aceasta nu echivalează cu recunoașterea *de jure* a fiecărui loc de muncă în care se desfășoară o atare activitate ca aparținând categoriei condițiilor deosebite/speciale de muncă, o astfel de recunoaștere operând doar în urma validării încadrării prin procedura administrativă descrisă de actele normative menționate anterior, finalizată cu obținerea avizului, respectiv cu nominalizarea unității în anexa legii.

● Prin urmare, dacă unitatea nu a obținut avizul de încadrare și, ca urmare a acestei situații, nu s-a exercitat de către persoana interesată calea de atac administrativă prevăzută de lege, respectiv nu a fost înscrisă în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006, un salariat al acestei unități nu are deschisă o acțiune la instanța de drept comun pentru a obține, prin eludarea căii speciale, beneficiul ce urma a fi

acordat în procedura administrativă prin emiterea avizului pentru acel loc de muncă sau înscrierea unității cu locul de muncă respectiv în anexa legii.

- Încadrarea locurilor de muncă în condiții superioare de muncă era de competența autorităților administrative, competență ce se exercita prin emiterea și, după caz, refuzul de emitere a avizelor ori de reînnoire a celor deja acordate. Aceste acte administrative tipice ori asimilate, după caz, erau supuse controlului de plină jurisdicție din partea instanțelor de contencios administrativ prin care se putea sancționa pasivitatea ori neglijența angajatorului și/sau a reprezentanților angajaților de a iniția și derula procedura pentru încadrarea locurilor de muncă ale angajaților în condiții deosebite.

- De asemenea, în ipoteza pasivității angajatorului de a declanșa procedura de încadrare în condiții deosebite, potrivit art. 3 alin. (3) din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, sindicatele reprezentative, reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori responsabilul cu protecția muncii aveau posibilitatea de a sesiza inspectoratele teritoriale de muncă pentru verificarea locurilor de muncă în interiorul termenului-limită prevăzut de metodologie în acest sens.

- Simetric, aceste proceduri judiciare erau deschise reclamanților și puteau fi inițiate de salariați în contradictoriu cu angajatorul și, după caz, cu sindicatele reprezentative, reprezentanții acestora în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii și în acele ipoteze în care procedura prevăzută de art. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, nu a vizat *ab originem* locurile de muncă unde reclamanții și-au desfășurat activitatea, ci alte locuri de muncă.

- Pentru acea tipologie de cauze în care metodologia prevăzută de art. 3 din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, a fost inițiată, aceasta a vizat și locurile de muncă ale reclamanților, însă comisia prevăzută de art. 5 a respins cererea de emitere a avizului solicitat ori, după caz, a acordat acest aviz pentru alte locuri de muncă decât cele deținute de reclamanți, exista posibilitatea formulării plângerii în condițiile art. 13 alin. (1) și (2) din această hotărâre a Guvernului, iar soluția putea fi contestată la instanța judecătorească competentă, potrivit legii (instanța de contencios administrativ, având în vedere natura juridică a actelor ce formau obiect al acestei contestații).

- Împrejurarea că persoanele nominalizate ca având dreptul de a iniția procedura administrativă nu au făcut-o sau nu au finalizat-o nu deschide pentru salariat calea dreptului comun, întrucât, dacă legiuitorul ar fi dorit, ar fi făcut trimitere la normele de drept comun. Dimpotrivă, după cum s-a arătat anterior, în anumite etape ale procedurii administrative, părțile interesate au avut la dispoziție acțiunea în contencios administrativ pentru a cenzura anumite acte sau refuzul organului administrativ de a adopta conduita solicitată de parte.

- Cum acestea sunt dispoziții speciale, derogatorii de la regimul juridic de drept comun în materia litigiilor de muncă, instanța specializată în această materie

nu se poate substitui autorităților special reglementate cu atribuții în procedura administrativă și nu poate adăuga la lege, pe calea interpretării, prin crearea unei situații juridice noi, neavută în vedere de către legiuitor la momentul legiferării, eludând procedura ce intră în competența acestor autorități, pentru a recunoaște apartenența unor locuri de muncă la categoria celor aflate în alte condiții decât cele normale, întrucât aceasta ar echivala cu o depășire a atribuțiilor puterii judecătorești prin imixtiunea în sfera puterii executive care se exercită prin autoritățile publice implicate în metodologie.

- Ca atare, nerespectarea demersurilor ce se referă la procedura de evaluare și clasificare a acestor locuri de muncă nu poate fi suplinită, pe cale jurisdicțională, de un litigiu promovat în contradictoriu cu angajatorul și calificat ca un conflict de muncă. Aceasta pentru că, prin natura mecanismului instituit, constituirea dreptului salariatului are loc exclusiv în procedura administrativă anterior descrisă, care, în lipsa unei dispoziții legale, nu poate fi substituită de către instanță cu o procedură judiciară.

- Probele administrate în fața instanței, chiar dacă, în principiu, confirmă existența unor condiții de muncă dăunătoare, pentru care s-au achitat sporuri salariale de compensare a lucrului în aceste condiții, nu pot fi valorificate în favoarea salariatului pe calea dreptului comun, întrucât această constatare reprezintă doar o cerință, alături de alte condiții care, cumulat, fac dovada cerută de lege pentru acordarea de către autoritatea competentă a avizului.

- În plus, pentru munca desfășurată în condiții deosebite/speciale, angajatorul era obligat la cote de contribuții sociale majorate procentual față de contribuția datorată pentru un loc de muncă în condiții normale, pentru ca, la deschiderea drepturilor de pensie, petentul să poată beneficia de sporurile de punctaj aferent încadrării.

- Regimul juridic actual instituit prin Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, nu mai prevede o procedură de emitere de noi avize, respectiv de completare a listei cu noi înscrieri, ci doar de reevaluare a locurilor de muncă din unitățile deja înscrise, pentru a verifica dacă condițiile ce au atras încadrarea inițială mai subzistă.

- Dacă etapa de acordare a avizului nu a fost finalizată prin emiterea unui aviz susceptibil a fi reînnoit, nu sunt îndeplinite nici condițiile prevăzute de H.G. nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, și H.G. nr. 1.014/2015, pentru demararea procedurii de reevaluare a locului de muncă, având în vedere mențiunea expresă potrivit căreia procedura de reevaluare se aplică exclusiv unităților ce dețin avizul de încadrare.

- În consecință, excedează abilitării instanței de drept comun a statua asupra încadrării/reevaluării locului de muncă, întrucât legiuitorul nu a deschis, în această situație, calea dreptului comun, abilitând instanța de judecată să preia atribuțiile organului administrativ din respectiva procedură (în ceea ce privește

constatarea tehnico-științifică și medicală și avizarea locului de muncă ca fiind încadrabil în condiții deosebite/speciale).

- În cazul de față nu există nicio prevedere legală sau constituțională care să confere instanțelor judecătorești competența de a înlătura normele juridice instituite prin lege care vizează procedura administrativă dată în competența organelor specializate ale statului și termenele de desfășurare, întrucât printr-o asemenea practică s-ar încălca principiul separației puterilor, consacrat în art. 1 alin. (4) din Constituția României.

- O astfel de interpretare a dispozițiilor legale nu încalcă principiul egalității în drepturi a cetățenilor și nici dreptul la un proces echitabil și liberul acces la justiție al părții care ar avea interes să beneficieze de o astfel de încadrare a locului său de muncă, prevăzute de art. 21 alin. (1) din Constituția României și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât garanția legalității acestei proceduri a fost oferită de accesul instituit de legiuitor la instanța de contencios administrativ.

- Astfel cum rezultă din Decizia Curții Constituționale nr. 132 din 25 februarie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 219 din 8 aprilie 2010, absența unei proceduri deschise la instanța de drept comun nu echivalează cu o negare a dreptului de acces la instanță, câtă vreme partea a avut la dispoziție, direct sau prin reprezentanții săi, posibilitatea de a se adresa instanței de contencios administrativ în legătură cu aspectele ce țin de inițierea și derularea procedurii administrative prin care i se recunoșteau drepturile pretinse.

- Avându-se în vedere că normele incidente privind existența unor căi administrative pentru a obține verificarea locurilor lor de muncă de către autoritățile publice abilitate ori, după caz, a unor căi judiciare pentru obligarea angajatorului de a iniția procedurile pentru încadrarea/prelungirea încadrării locurilor de muncă în condiții deosebite sau speciale sau contestarea refuzului de acordare a avizului în fața instanțelor de contencios administrativ sunt clare, neechivoce și previzibile, nu se poate reține că lipsa de teme juridic al unei acțiuni la instanța de drept comun reprezintă o ingerință în exercitarea drepturilor legitime ale salariatului căruia norma specială îi garanta un drept de acces la instanță și care, astfel, nu se poate prevala de necunoașterea legii.

Prin Decizia nr. 12/2016, ÎCCJ (Complet RIL) a admis 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, a stabilit că:

I. În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, raportate la art. 2 alin. (2), art. 3, 4, 11, 12, 15, 16 și 18 din H.G. nr. 261/2001 privind

criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 1-4, art. 7-9, art. 13 alin. (4) și art. 13¹ din H.G. nr. 246/2007 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, **nu este deschisă calea unei acțiuni în constatare de drept comun a condițiilor deosebite de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001 și nici a acțiunii în obligare a angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții.**

II. În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a dispozițiilor art. 1 alin. (1) și (2) și art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006 privind încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale, raportate la prevederile art. 2-6, art. 9, 13 și 16 din H.G. nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale, cu modificările și completările ulterioare, precum și a prevederilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, **în ceea ce privește condițiile speciale, acest tip de acțiuni nu sunt deschise, atunci când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.**

HP

• ABSTRACT

As a result of the activity carried out by the High Court of Cassation and Justice (Panel DCD/C) of November, the following decisions were published: **Decisions no. 20 and 21/2016** regarding the provisions of the Criminal Code, **Decision no. 22/2016** regarding the provisions of Law no. 18/1991 on agricultural real estate, as well as the provisions of the Civil Code, **Decision no. 18/2016** regarding art. 280¹ of Law no. 31/1990, **Decision no. 14/2016** regarding the provisions of Law no. 263/2010 on the unified public pension system, **Decision no. 23/2016** regarding the Emergency Government Ordinance no. 83/2014, **Decision no. 25/2016** regarding Law no. 165/2013 on measures to finalize the process of restitution, **Decision no. 24/2016** regarding the provisions of Law no. 17/2014 on certain regulatory measures regarding the sale and purchase located outside the built-up area and **Decision no. 31/2016** regarding the provisions of Law no. 247/2005, of the Emergency Government Ordinance no. 62/2010 for the amendment and supplement of Law no. 221/2009, as well as of the Emergency Government Ordinance no. 4/2012.

DECIZIA ÎCCJ (COMPLET DCD/P) NR. 21/2016 (M. OF. NR. 884/4.11.2016): DISPOZIȚIILE ART. 90 LIT. C) DIN CODUL DE PROCEDURĂ PENALĂ, ALE ART. 187 ȘI ALE ART. 136 ALIN. (2) ȘI (3) DIN CODUL PENAL



De Redacția ProLege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 21/2016	Complet DCD/P	Codul de procedură penală	Art. 90 lit. c)	În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală, în cursul procedurii de cameră preliminară și în cursul judecății, în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de
		Codul penal	Art. 187; art. 136 alin. (2) și (3)	

				5 ani, asistența juridică este obligatorie pentru inculpatul persoană juridică, în raport cu dispozițiile art. 187 din Codul penal
--	--	--	--	--

În M. Of. nr. 884 din 4 noiembrie 2016, a fost publicată Decizia ÎCCJ nr. 21/2016 privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a problemei de drept: „Dacă în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală, în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani, asistența juridică este obligatorie pentru inculpatul persoană juridică, în raport cu dispozițiile art. 187 din Codul penal, sau asistența juridică este obligatorie numai pentru inculpatul persoană fizică, în raport cu dispozițiile art. 136 alin. (2) și (3) din Codul penal, ce reglementează pedepsele aplicabile persoanei juridice.

Codul de procedură penală – Art. 90 („Asistența juridică obligatorie a suspectului sau a inculpatului”) lit. c)

„Asistența juridică este obligatorie:

(...)

c) în cursul procedurii în cameră preliminară și în cursul judecății în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani”.

Codul penal – Art. 187 („Pedeapsă prevăzută de lege”);

Art. 136 („Pedepsele aplicabile persoanei juridice”) alin. (2) și (3)

„Prin pedeapsă prevăzută de lege se înțelege pedeapsa prevăzută în textul de lege care incriminează fapta săvârșită în forma consumată, fără luarea în considerare a cauzelor de reducere sau de majorare a pedepsei”.

Art. 136 („Pedepsele aplicabile persoanei juridice”) alin. (2) și (3)

„(...) (2) Pedeapsa principală este amenda.

(3) Pedepsele complementare sunt:

a) dizolvarea persoanei juridice;

b) suspendarea activității sau a uneia dintre activitățile persoanei juridice pe o durată de la 3 luni la 3 ani;

c) închiderea unor puncte de lucru ale persoanei juridice pe o durată de la 3 luni la 3 ani;

d) interzicerea de a participa la procedurile de achiziții publice pe o durată de la unu la 3 ani;

e) plasarea sub supraveghere judiciară;

f) afișarea sau publicarea hotărârii de condamnare”.

Prin Încheierea de ședință din data de 27 mai 2016, pronunțată în Dosarul nr. 15.074/118/2012, Curtea de Apel Constanța – Secția penală și pentru cauze cu

minori și de familie a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea dezlegării chestiunii de drept: „Dacă în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală, în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani, asistența juridică este obligatorie pentru inculpatul persoană juridică, în raport cu dispozițiile art. 187 din Codul penal, sau asistența juridică este obligatorie numai pentru inculpatul persoană fizică, în raport cu dispozițiile art. 136 alin. (2) și (3) din Codul penal, ce reglementează pedepsele aplicabile persoanei juridice”.

IV.1. Asupra admisibilității sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție

În conformitate cu dispozițiile art. 475 din Codul de procedură penală, care prevăd că: „Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau a tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că există o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective și asupra căreia înalte Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată”, se constată că sunt îndeplinite toate condițiile prevăzute de textul de lege menționat, deoarece:

- un complet de judecată al Curții de Apel Constanța, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, a constatat că există o chestiune de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective; în acest sens, Curtea de Apel Constanța este investită cu soluționarea apelurilor declarate de inculpați și părțile civile, prin care, printre altele, se solicită nulitatea hotărârii instanței de fond raportat la lipsa asistenței juridice a inculpaților persoane juridice, ceea ce implică tranșarea problemei de drept ce face obiectul întrebării prealabile;

- până în prezent, Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat, printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii, asupra acestei chestiuni de drept;

- chestiunea de drept nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Luând în considerare îndeplinirea tuturor condițiilor, astfel cum sunt prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că sesizarea ce face obiectul cauzei de față este admisibilă.

IV.2. Referitor la chestiunea de drept a cărei dezlegare se solicită

Înfăptuirea justiției într-un stat de drept se poate realiza numai prin respectarea drepturilor și intereselor legale ale omului.

Unul dintre principiile fundamentale ale procesului penal este principiul garantării dreptului la apărare, acesta reprezentând o condiție necesară pentru realizarea eficientă a justiției. Fiind unul dintre drepturile fundamentale ale cetățenilor, dreptul la apărare este înscris într-o serie de acte internaționale care îl consacără, cum ar fi:

- Convenția europeană a drepturilor omului (1950), care în art. 6 pct. 3 lit. c) prevede că orice acuzat are, în special, dreptul să se apere el însuși sau să fie asistat de apărător ales de el și, dacă nu dispune de mijloacele necesare pentru a plăti un apărător, să poată fi asistat în mod gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției o cer;

- Carta Europeană a Drepturilor Omului, care prin art. 47 garantează dreptul la un proces echitabil, stabilind că persoanele care nu au resursele necesare vor beneficia de asistență juridică gratuită în măsura în care un asemenea ajutor este necesar pentru asigurarea accesului efectiv la justiție;

- Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care în art. 14 pct. 3 arată că orice persoană acuzată de comiterea unei infracțiuni penale are dreptul să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale și să comunice cu apărătorul pe care și-l alege; să se apere ea însăși sau să aibă asistența unui apărător ales de ea; să i se atribuie un apărător din oficiu ori de câte ori interesul justiției o cere.

În acord cu aceste dispoziții, Constituția României, în art. 24, consfințește faptul că dreptul de apărare este garantat în tot cursul procesului penal, părțile având dreptul să fie asistate de un avocat ales sau din oficiu.

Codul de procedură penală, în **art. 10**, garantează dreptul la apărare ca principiu fundamental al procesului penal, prevăzând că:

„Art. 10. – (1) Părțile și subiecții procesuali principali au dreptul de a se apăra ei înșiși sau de a fi asistați de avocat.

(2) Părțile, subiecții procesuali principali și avocatul au dreptul să beneficieze de timpul și înlesnirile necesare pregătirii apărării.

(3) Suspectul are dreptul de a fi informat de îndată și înainte de a fi ascultat despre fapta pentru care se efectuează urmărirea penală și încadrarea juridică a acesteia. Inculpatul are dreptul de a fi informat de îndată despre fapta pentru care s-a pus în mișcare acțiunea penală împotriva lui și încadrarea juridică a acesteia.

(4) Înainte de a fi ascultați, suspectului și inculpatului trebuie să li se pună în vedere că au dreptul de a nu face nicio declarație.

(5) Organele judiciare au obligația de a asigura exercitarea deplină și efectivă a dreptului la apărare de către părți și subiecții procesuali principali în tot cursul procesului penal.

(6) Dreptul la apărare trebuie exercitat cu bună-credință, potrivit scopului pentru care a fost recunoscut de lege”.

Conform **art. 90 din Codul de procedură penală**, asistența juridică, ca o componentă a dreptului la apărare, este obligatorie în următoarele cazuri:

„a) când suspectul sau inculpatul este minor, internat într-un centru de detenție ori într-un centru educativ, când este reținut sau arestat, chiar în altă cauză, când față de acesta a fost dispusă măsura de siguranță a internării medicale, chiar în altă cauză, precum și în alte cazuri prevăzute de lege;

b) în cazul în care organul judiciar apreciază că suspectul ori inculpatul nu și-ar putea face singur apărarea;

c) în cursul procedurii în cameră preliminară și în cursul judecății în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani”.

Chestiunea de drept supusă dezlegării Înaltei Curți de Casație și Justiție se referă la aplicabilitatea dispozițiilor art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală și inculpatului persoană juridică, în raport: cu dispozițiile art. 187 din Codul penal, sau dacă asistența juridică este obligatorie numai pentru inculpatul persoană fizică, în raport cu dispozițiile art. 136 alin. (2) și (3) din Codul penal, care reglementează pedepsele aplicabile persoanei juridice.

Înalta Curte de Casație și Justiție constată că dispozițiile art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală sunt aplicabile și inculpatului persoană juridică, în raport cu dispozițiile art. 187 din Codul penal, pentru următoarele **considerente**:

a) Textul de lege, **art. 90 din Codul de procedură penală**, care reglementează asistența obligatorie a suspectului sau a inculpatului, în cuprinsul dispozițiilor de la lit. c) nu face nicio distincție între inculpatul persoană fizică și inculpatul persoană juridică și nici nu limitează aplicarea acestor dispoziții la inculpatul persoană fizică.

Potrivit art. 82 din Codul de procedură penală, inculpatul este persoana împotriva căreia s-a pus în mișcare acțiunea penală, putând fi atât o persoană fizică, cât și o persoană juridică. Astfel, unde textul de lege nu distinge, nici instanța nu trebuie să distingă (*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*). Ori de câte ori legiuitorul a dorit să facă distincție între inculpatul persoană fizică și inculpatul persoană juridică a făcut trimitere expresă la una dintre aceste noțiuni [de exemplu, art. 90 lit. a) din Codul de procedură penală].

Interpretând gramatical textul prevăzut de art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală rezultă că ceea ce s-a avut în vedere este pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea săvârșită, în accepțiunea stabilită în **art. 187 din Codul penal**, respectiv pedeapsa prevăzută de textul de lege care incriminează fapta săvârșită în forma consumată, fără luarea în considerare a unor eventuale cauze de reducere sau de majorare a pedepsei, astfel încât asistența juridică obligatorie este impusă de lege în considerarea gravității faptei.

Orice soluție contrară ar conduce la o inechitate de tratament între diferiți subiecți procesuali, precum și la o distincție nejustificată a interpretării pe care legea procesuală nu o îngăduie. De altfel, nu este singura reglementare legală în cazul persoanei juridice, când este avută în vedere pedeapsa prevăzută în normele de incriminare, în accepțiunea stabilită de art. 187 din Codul penal, același

raționament regăsindu-se la stabilirea amenzii pentru persoana juridică (art. 137 din Codul penal) în cazul aplicării pedepsei complementare a dizolvării persoanei juridice [art. 139 alin. (1) lit. b) din Codul penal], dar și în materia prescripției răspunderii penale a persoanei juridice (art. 154 din Codul penal).

Este adevărat că printre pedepsele care pot fi aplicate persoanei juridice nu se regăsesc pedepsele menționate în art. 90 lit. c) din Codul penal, acestea fiind specifice tratamentului sancționator aplicabil persoanei fizice, însă acest fapt nu este de natură să conducă la interpretări de genul excluderii asistenței juridice obligatorii pentru persoana juridică.

Răspunderea penală a persoanei juridice prezintă unele particularități, fapt de natură a se reflecta și în specificul sancțiunilor care i se pot aplica.

Pedeapsa principală este amenda, legiuitorul orientându-se către aceasta, întrucât persoana juridică este identificată cu patrimoniul ei, iar o pedeapsă de natură pecuniară, bine proporționată, îi afectează interesul patrimonial, având efectul descurajant scontat, și asigură sentimentul public de echitate.

Rezultă așadar că la stabilirea necesității asigurării asistenței juridice obligatorii a inculpatului persoană juridică, în ipoteza art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală, nu trebuie avută în vedere pedeapsa aplicabilă persoanei juridice potrivit art. 136 din Codul penal, întrucât textul de lege nu face nicio referire la subiectul procesual vizat prin pedeapsa detențiunii pe viață sau a închisorii mai mare de 5 ani, ci numai la gravitatea faptei săvârșite, reflectată în pedeapsa prevăzută de lege.

b) Art. 489 alin. (1) din Codul de procedură penală, plasat în debutul capitolului consacrat procedurii privind tragerea la răspundere penală a persoanei juridice, prevede că, în cazul infracțiunilor săvârșite de persoanele juridice prevăzute de art. 135 alin. (1) din Codul penal, în realizarea obiectului de activitate sau în interesul ori în numele persoanei juridice, dispozițiile Codului de procedură penală se aplică în mod corespunzător, cu derogările și completările prevăzute în cap. II din titlul IV al Părții speciale („Procedura privind tragerea la răspundere penală a persoanei juridice”).

Or, din analiza cap. II al titlului IV din Partea specială a Codului de procedură penală nu rezultă existența unei derogări referitoare la asistența juridică obligatorie a inculpatului persoană juridică.

De asemenea, **art. 489 alin. (2) din Codul de procedură penală** stabilește că sunt aplicabile în procedura privind tragerea la răspundere penală a persoanei juridice și dispozițiile procedurii în cameră preliminară, care se aplică în mod corespunzător.

În consecință, în temeiul art. 489 din Codul de procedură penală, dispozițiile art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală se aplică în mod corespunzător în procedura de tragere la răspundere a persoanei juridice.

Sintagma „aplicarea în mod corespunzător” a dispozițiilor art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală nu poate fi interpretată în defavoarea persoanei

juridice, în sensul excluderii persoanei juridice inculpate de la asistența juridică obligatorie.

A interpreta „aplicarea în mod corespunzător” a dispozițiilor art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală în sensul că acestea se raportează la pedepsele aplicabile persoanei juridice conform art. 136 alin. (2) și (3) din Codul penal, și nu la pedepsele prevăzute în normele de incriminare, la care se referă art. 187 din Codul penal, înseamnă a exclude persoana juridică de la asistența juridică obligatorie, pe cale de interpretare, fără un temei legal.

Această interpretare a permis legiuitorului să nu prevadă în Partea specială a Codului penal, în fiecare normă de incriminare, pedeapsa aplicabilă persoanei juridice, să prevadă în titlul consacrat răspunderii penale a persoanei juridice din Partea generală a Codului penal că anumite dispoziții penale „se aplică în mod corespunzător” și să reglementeze, în capitolul privind tragerea la răspundere penală a persoanei juridice din Partea specială a Codului de procedură penală, că dispozițiile care se referă la „pedeapsa prevăzută de lege” din Codul de procedură penală „se aplică în mod corespunzător”. Tehnica utilizată de legiuitor nu permite însă excluderea persoanei juridice inculpate de la garanțiile procesuale sau de la drepturile procesuale.

În consecință, **art. 489 din Codul de procedură penală** stabilește aplicarea, în mod corespunzător, a dispozițiilor art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală pentru persoana juridică inculpată, în sensul raportării acestor dispoziții la art. 187 din Codul penal.

Factul că în cadrul procesului penal persoana juridică poate fi reprezentată la îndeplinirea actelor procesuale și procedurale penale de reprezentantul său legal (administrator, persoană împuternicită), desemnat de aceasta, iar în cazul în care nu își desemnează un mandatar, organul de urmărire penală sau instanța numește unul din rândul practicienilor în insolvență [art. 479 alin. (4) din Codul de procedură penală] nu echivalează cu o asistență juridică calificată în sensul dispozițiilor art. 90 din Codul de procedură penală și nici nu reprezintă o derogare în materia asistenței juridice, întrucât mandatarul desemnat de societate/practicianul în insolvență desemnat de instanță, în general, nu are o pregătire juridică. Eventuala posibilitate ca un avocat să fie numit mandatar al persoanei juridice, conform art. 491 alin. (2) din Codul de procedură penală, nu reprezintă nici ea o derogare în materia asistenței judiciare, întrucât trebuie să fie făcută distincția între atribuțiile avocatului, ca mandatar desemnat să reprezinte persoana juridică în justiție, și atribuțiile avocatului, ca apărător al persoanei juridice, cele două ipoteze având semnificații juridice diferite.

c) Concluzia caracterului obligatoriu al asistenței juridice a inculpatului persoană juridică, în cursul procedurii de cameră preliminară și în cursul judecății, în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani, este susținută și de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a stabilit că, în măsura în

care o acuzație penală este formulată împotriva unei persoane juridice, garanțiile oferite de Convenție, inclusiv cele instituite de art. 6 privind dreptul la un proces echitabil (una din componentele acestui drept fiind și dreptul la apărare), sunt incidente și cu privire la aceasta.

Prin Decizia nr. 21/2016, ÎCCJ (Complet DCD/P) a admis sesizarea formulată de către Curtea de Apel Constanța – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie în Dosarul nr. 15.074/118/2012, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a problemei de drept: „Dacă în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală, în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani, asistența juridică este obligatorie pentru inculpatul persoană juridică, în raport cu dispozițiile art. 187 din Codul penal, sau asistența juridică este obligatorie numai pentru inculpatul persoană fizică, în raport cu dispozițiile art. 136 alin. (2) și (3) din Codul penal, ce reglementează pedepsele aplicabile persoanei juridice”. **Statuează în sensul că în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 90 lit. c) din Codul de procedură penală, în cursul procedurii de cameră preliminară și în cursul judecății, în cauzele în care legea prevede pentru infracțiunea săvârșită pedeapsa detențiunii pe viață sau pedeapsa închisorii mai mare de 5 ani, asistența juridică este obligatorie pentru inculpatul persoană juridică, în raport cu dispozițiile art. 187 din Codul penal.**

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET DCD/P) NR. 20/2016
(M. OF. NR. 927/17.11.2016): ART. 213 ALIN. (1) ȘI (3),
CU REFERIRE LA ART. 35 ALIN. (1) ȘI ART. 38 COD PENAL,
RESPECTIV ART. 238 LIT. B) DIN LEGEA NR. 187/2012
PENTRU PUNEREA ÎN APLICARE A CODULUI PENAL**



De Redacția ProLege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 20/2016	Complet DCD/P	Codul penal	Art. 213 alin. (1) și (3) rap. la art. 35 alin. (1) și art. 38	În cazul în care infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate majore și minore, în „aceeași împrejurare”, se va reține o singură infracțiune de proxenetism, prevăzută de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal, în formă simplă. Ori de câte ori infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate majore și/sau minore, fără legătură între ele, sa va reține un concurs de infracțiuni, prevăzut de art. 213 alin. (1), art. 213 alin. (3) sau art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal, după caz, cu reținerea dispozițiilor art. 38 alin. (1) din Codul penal.
		Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Codului penal	Art. 238 lit. b)	

În M. Of. nr. 927 din 17 noiembrie 2016 , a fost publicată Decizia ÎCCJ privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a problemei de drept, dacă, „în cazul infracțiunii de proxenetism prevăzută de art. 213 din Codul penal – în modalitatea înlesnirii practicării prostituției, dacă faptele sunt săvârșite față de o persoană majoră și de una minoră, sunt realizate elementele constitutive ale unei singure infracțiuni prevăzute de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal cu aplicarea art. 35 alin. (1) din Codul penal sau două infracțiuni aflate în concurs, respectiv art. 213 alin. (1) din Codul penal și art. 213 alin. (3) din Codul penal, ambele cu aplicarea art. 38 din Codul penal”.

Art. 213 („Proxenetismul”) alin. (1) și (3) din Codul penal

„(1) Determinarea sau înlesnirea practicării prostituției ori obținerea de foloase patrimoniale de pe urma practicării prostituției de către una sau mai multe persoane se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării unor drepturi.

(...)

(3) Dacă faptele sunt săvârșite față de un minor, limitele speciale ale pedepsei se majorează cu jumătate”.

Art. 35 („Unitatea infracțiunii continuate și a celei complexe”) din Codul penal

„(1) Infracțiunea este continuată când o persoană săvârșește la diferite intervale de timp, dar în realizarea aceleiași rezoluții și împotriva aceluiași subiect pasiv, acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni.

(2) Infracțiunea este complexă când în conținutul său intră, ca element constitutiv sau ca element circumstanțial agravant, o acțiune sau o inacțiune care constituie prin ea însăși o faptă prevăzută de legea penală”.

Art. 38 („Concursul de infracțiuni”) din Codul penal

„(1) Există concurs real de infracțiuni când două sau mai multe infracțiuni au fost săvârșite de aceeași persoană, prin acțiuni sau inacțiuni distincte, înainte de a fi condamnată definitiv pentru vreuna din ele. Există concurs real de infracțiuni și atunci când una dintre infracțiuni a fost comisă pentru săvârșirea sau ascunderea altei infracțiuni.

(2) Există concurs formal de infracțiuni când o acțiune sau o inacțiune săvârșită de o persoană, din cauza împrejurărilor în care a avut loc sau a urmărilor pe care le-a produs, realizează conținutul mai multor infracțiuni”.

Art. 238 lit. b) din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal

„În aplicarea dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal, condiția unității subiectului pasiv se consideră îndeplinită și atunci când:

(...)

b) infracțiunea a adus atingere unor subiecți pasivi secundari diferiți, dar subiectul pasiv principal este unic”.

I. Titularul și obiectul sesizării

Prin încheierea de ședință din data de 16 iunie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 9.395/30/2015, Curtea de Apel Timișoara – Secția I penală – a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea dezlegării de principiu a chestiunii de drept dacă în cazul infracțiunii de proxenetism prevăzute de art. 213 din Codul penal – în modalitatea înlesnirii practicării prostituției, dacă faptele sunt săvârșite față de o persoană majoră și de una minoră, sunt realizate elementele constitutive ale unei singure infracțiuni prevăzute de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal cu aplicarea art. 35 alin. (1) din Codul penal sau două infracțiuni aflate în concurs, respectiv art. 213 alin. (1) din Codul penal și art. 213 alin. (3) din Codul penal, ambele cu aplicarea art. 38 din Codul penal.

XII. Înalta Curte de Casație și Justiție

Examinând sesizarea formulată de Curtea de Apel Timișoara în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, raportul întocmit de judecătorul-raportor și chestiunea de drept ce se solicită a fi dezlegată, reține următoarele:

XII.1. Cu privire la admisibilitatea sesizării

Reglementând condițiile de admisibilitate a sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept, legiuitorul a stabilit prin dispozițiile art. 475 din Codul de procedură penală posibilitatea Înaltei Curți, a curții de apel și a tribunalului, investite cu soluționarea unei cauze în ultimă instanță, care constată, în cursul judecății, existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei și asupra căreia instanța nu a statuat încă printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui asemenea recurs să sesizeze Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prin care să se dea rezolvare de principiu respectivei probleme de drept.

Astfel, sesizarea completului competent să pronunțe hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, pentru a fi admisibilă, trebuie să îndeplinească cumulativ mai multe cerințe, respectiv să fie solicitată într-o cauză aflată în curs de judecată în ultimă instanță, pe rolul uneia dintre instanțele prevăzute de art. 475 din Codul de procedură penală, obiectul acesteia să vizeze o chestiune de drept de care depinde soluționarea pe fond a cauzei, iar problema de drept să nu fi fost dezlegată de Înalta Curte de Casație și Justiție prin mecanismele legale ce asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către instanțele judecătorești și nici să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii.

În ceea ce privește îndeplinirea primei condiții, se constată că ne aflăm în prezența unui complet sesizat cu soluționarea în ultimă instanță a cauzei, respectiv Curtea de Apel Timișoara a fost investită *cu soluționarea* apelurilor declarate de inculpații C.A.I., D.V., persoana vătămată B.V.A. și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism – Biroul Teritorial Timișoara împotriva Sentinței penale nr. 108 din 15 martie 2016 pronunțate de Tribunalul Timiș în Dosarul nr. 9.395/30/2015.

De asemenea, chestiunea de drept cu care a fost sesizată instanța supremă nu a primit încă o rezolvare printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui asemenea recurs; soluționarea pe fond a cauzei depinde de lămurirea chestiunii de drept ce face obiectul sesizării.

Astfel, în legătură cu această ultimă condiție se constată că în cazul inculpatului apelant D.V. s-a dispus de către prima instanță soluția de condamnare sub aspectul săvârșirii infracțiunilor prevăzute de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal și de art. 213 alin. (1) din Codul penal, în concurs, cu aplicarea art. 38 din Codul penal, iar în ipoteza în care se va statua în sensul că este posibilă o încadrare juridică într-o singură infracțiune prevăzută de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal cu aplicarea art. 35 alin. (1) din Codul penal, tratamentul sancționator este în acest caz mai favorabil inculpatului.

De altfel, unul dintre motivele de apel formulate în cauză vizează însăși schimbarea încadrării juridice într-o singură infracțiune de proxenetism prevăzută de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal cu aplicarea art. 35 alin. (1) din Codul penal.

În concluzie, sesizarea completului competent să pronunțe hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept îndeplinește cumulativ cerințele legale pentru admisibilitatea acesteia.

XII.2. Chestiunea de drept ce face obiectul sesizării

Potrivit art. 213 alin. (1) din Codul penal, constituie infracțiunea de proxenetism determinarea sau înlesnirea practicării prostituției ori obținerea de foloase patrimoniale de pe urma practicării prostituției de către una sau mai multe persoane.

O *primă observație* care se impune a fi făcută sub aspectul incriminării faptei de proxenetism în noul Cod penal este legată de locul în care se află aceasta, respectiv în titlul I al părții speciale, în cap. VII – *Traficul și exploatarea persoanelor vulnerabile*.

În Codul penal din 1969, această faptă era incriminată (într-o variantă modificată) în art. 329, situat în titlul IX – *Infracțiuni care aduc atingere unor relații privind conviețuirea socială*, cap. IV ? *Alte infracțiuni care aduc atingere unor relații privind conviețuirea socială*.

În doctrină, este considerată firească incriminarea în titlul destinat protecției persoanei, printre infracțiunile care se referă la exploatarea persoanelor vulnerabile, *libertatea persoanei* fiind principala valoare protejată prin aceasta (V. Cioclei în Codul penal – Comentarii pe articole, Ed. C.H. Beck, București, 2014, p. 446).

A *doua observație* care trebuie făcută este legată de dispozițiile care definesc infracțiunea continuată în actualul Cod penal.

Astfel, potrivit art. 35 alin. (1) din Codul penal, infracțiunea este continuată când o persoană săvârșește la diferite intervale de timp, dar în realizarea aceleiași rezoluții și împotriva aceluiași subiect pasiv, acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni.

Se observă, aşadar, că față de reglementarea anterioară (art. 41 alin. 2 din Codul penal din 1969), legiuitorul a impus o condiție suplimentară pentru a ne afla în prezența unei infracțiuni continuate.

Astfel, pe lângă unitatea de subiect activ, de rezoluție infracțională și a actelor de executare, noul legiuitor a impus și condiția *unității persoanei vătămate*.

Pentru a aprecia însă dacă într-o anumită situație ne aflăm în prezența unei infracțiuni continuate trebuie avute în vedere și dispozițiile art. 238 lit. b) din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, care prevăd că, în aplicarea dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal, condiția unității subiectului pasiv se consideră îndeplinită și atunci când *infracțiunea a adus atingere unor subiecți pasivi secundari diferiți, dar subiectul pasiv principal este unic*.

În concret, pentru a aprecia dacă în cazul infracțiunii de proxenetism sunt aplicabile dispozițiile din Legea de punere în aplicare a Codului penal (Legea nr. 187/2012), este necesar a se stabili care este obiectul juridic, respectiv valoarea socială ocrotită, și, drept urmare, *titularul acesteia*.

În acest demers, se consideră că trebuie avută în vedere, pe lângă considerațiile privitoare la capitolul în care se află această incriminare, și Decizia nr. XVI din 19 martie 2007 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în soluționarea unui recurs în interesul legii, cu privire la raportul dintre infracțiunea de proxenetism prevăzută în art. 329 din Codul penal și infracțiunea de trafic de persoane prevăzută în art. 12 din Legea nr. 678/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 542 din 17 iulie 2008).

Astfel, potrivit deciziei amintite, distincția dintre infracțiunea de trafic de persoane prevăzută de art. 12 și, respectiv, art. 13 din Legea nr. 678/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și cea de proxenetism prevăzută de art. 329 alin. 1 din Codul penal (din 1969) este dată de obiectul juridic generic diferit al celor două incriminări, respectiv de valoarea socială diferită, protejată de legiuitor prin textele incriminatorii ale celor două legi: în cazul infracțiunilor prevăzute de Legea nr. 678/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane, aceasta este *apărarea dreptului la libertatea de voință și acțiune a persoanei*, iar în cazul infracțiunii de proxenetism prevăzute de art. 329 din Codul penal (din 1969), *apărarea bunelor moravuri în relațiile de conviețuire socială și de asigurare licită a mijloacelor de existență*.

Înalta Curte consideră utilă această decizie întrucât, potrivit Codului penal actual, infracțiunea de proxenetism prevăzută de art. 213 se află în același capitol în care se găsesc și infracțiunile de trafic de persoane (art. 210 din Codul penal), respectiv trafic de minori (art. 211 din Codul penal).

Aşadar, reținând și considerentele expuse mai sus, dar și pe cele din decizia amintită, se poate trage concluzia că valoarea socială ocrotită prin incriminarea faptei de proxenetism conform art. 213 din Codul penal este libertatea persoanei,

iar titularul acesteia este chiar persoana „exploatăată”, care devine astfel subiect pasiv al infracțiunii.

În sprijinul acestei opinii este și Decizia nr. 874 din 15 decembrie 2015 pronunțată de Curtea Constituțională (*publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 170 din 7 martie 2016*), sesizată cu privire la neconstituționalitatea dispozițiilor art. 213 alin. (1) din Codul penal.

În considerentele acestei decizii s-a arătat că „Pornind de la grupul de infracțiuni în cadrul căruia a fost inclusă fapta de proxenetism în noul Cod penal, obiectul juridic principal al acestei infracțiuni constă în relațiile sociale referitoare la atributele fundamentale ale persoanei, relații care presupun procurarea mijloacelor de existență prin muncă, în condiții de respect pentru regulile de morală și de asigurare a demnității umane, cu excluderea oricăror acte de dobândire a unor foloase patrimoniale din practicarea prostituției de către o altă persoană”.

Concluzionând, cu privire la acest aspect, Înalta Curte consideră că subiectul pasiv principal al acestei infracțiuni este persoana „exploatăată”, nefiind incidente dispozițiile art. 238 lit. b) din Legea de punere în aplicare a Codului penal (Legea nr. 187/2012) amintite mai sus, privitoare la aplicarea dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal în unele situații speciale.

În aceste condiții se impune a concluziona că, ori de câte ori, prin acte de executare diferite (de înlesnire a practicării prostituției), ar fi vătămate mai multe persoane, nu ne-am afla în prezența unei infracțiuni unice continuate, ci a unui concurs de infracțiuni, dat de numărul persoanelor vătămate prin săvârșirea acelei infracțiuni.

Aceasta deoarece, potrivit art. 38 din Codul penal, există concurs real de infracțiuni când două sau mai multe infracțiuni au fost săvârșite de aceeași persoană, prin acțiuni sau inacțiuni distincte, înainte de a fi condamnată definitiv pentru vreuna dintre ele. Există *concurș real de infracțiuni* și atunci când una dintre infracțiuni a fost comisă pentru săvârșirea sau ascunderea altei infracțiuni.

De asemenea, se prevede că există *concurș formal* de infracțiuni când o acțiune sau o inacțiune săvârșită de o persoană, din cauza împrejurărilor în care a avut loc sau a urmărilor pe care le-a produs, realizează conținutul mai multor infracțiuni.

Însă, conform art. 213 alin. (1) din Codul penal, constituie infracțiunea de proxenetism, așa cum s-a arătat, determinarea sau înlesnirea practicării prostituției ori obținerea de foloase patrimoniale de pe urma practicării prostituției *de către una sau mai multe persoane*.

Astfel că, față de vechea incriminare a proxenetismului (art. 329 din Codul penal din 1969), în Codul penal actual se prevede că determinarea sau înlesnirea practicării prostituției ori obținerea de foloase patrimoniale de pe urma practicării prostituției *poate avea ca subiect pasiv una sau mai multe persoane care se prostituează*, fără ca această împrejurare să aibă vreo influență în a caracteriza activitatea infracțională ca fiind o infracțiune unică. Numărul persoanelor „exploatate” are ca efect firesc agravarea răspunderii făptuitorului între limitele speciale de pedeapsă.

Așadar, în cazul în care infracțiunea de proxenetism se săvârșește asupra mai multor subiecți pasivi, persoane majore, fapta este tipică în forma unității (în același sens și noul Cod penal – partea specială, coordonator Sergiu Bogdan, Editura Universul Juridic, București, 2014, p. 139).

Aceeași este situația și în cazul în care victimele sunt minore întrucât dispozițiile art. 213 alin. (3) din Codul penal trimit la alin. (1) și, respectiv, la alin. (2) ale aceluiași articol, stabilind doar limite majorate ale pedepselor în acest caz.

În situația în care printre persoanele „exploatate” se află și minori alături de majori, încadrarea juridică corectă este cea prevăzută de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal.

Pe de altă parte, nu se poate reține o infracțiune unică de proxenetism în toate cazurile în care o persoană săvârșește acte de executare tipice acestei infracțiuni față de mai multe persoane, ci doar atunci când există o anumită legătură între acestea, dată de timpul, locul, modalitățile concrete de săvârșire etc.

Astfel, deși în cazurile analizate mai sus s-a reținut că există o infracțiune unică de proxenetism, chiar dacă sunt mai multe persoane vătămate, nu se vorbește de o infracțiune unică continuată, ci de o *infracțiune unică complexă*.

S-au avut în vedere dispozițiile art. 35 alin. (2) din Codul penal care prevăd că infracțiunea este complexă când în conținutul său intră, ca element constitutiv sau ca element circumstanțial agravant, o acțiune sau inacțiune care constituie prin ea însăși o faptă prevăzută de legea penală.

Incriminări similare există și în alte dispoziții ale Codului penal [de exemplu, art. 189 alin. (1) lit. f) sau art. 192 alin. (3)] și au existat și în cele ale Codului penal din 1969 [de exemplu, art. 176 lit. b) sau art. 178 alin. 5], când fapta a fost săvârșită asupra a două sau mai multe persoane. Însă pentru a exista o singură infracțiune (complexă), doctrina și practica au stabilit că este necesar ca acțiunile să fie *săvârșite în aceeași împrejurare sau cu aceeași ocazie* (Decizia de îndrumare nr. 4 din 28 mai 1970 a Plenului Tribunalului Suprem).

Se apreciază că, față de modul de săvârșire a infracțiunii de proxenetism, care de cele mai multe ori presupune o anumită desfășurare în timp și o repetare a actelor de executare, date de natura infracțiunii, o legătură între actele de executare exercitate asupra mai multor persoane (sub forma înlesnirii practicării prostituției) ar putea fi dată de locul, timpul sau modalitatea concretă de săvârșire.

Pe de altă parte, atunci când infracțiunea se săvârșește de către o persoană asupra aceleiași/acelorași persoane vătămate, prin acte de executare repetate, în realizarea aceleiași rezoluții infracționale, fiind îndeplinite toate condițiile prevăzute în art. 35 alin. (1) din Codul penal, se vor reține aceste dispoziții, infracțiunea fiind unică în formă continuată.

Față de cele expuse mai sus, se apreciază că:

– ori de câte ori infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra unei singure persoane vătămate majore sau

minore, se va reține o singură infracțiune de proxenetism prevăzută de art. 213 alin. (1) din Codul penal, respectiv de art. 213 alin. (3) din Codul penal, după caz;

- în cazul în care infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate majore, „în aceeași împrejurare”, se va reține o singură infracțiune de proxenetism, prevăzută de art. 213 alin. (1) din Codul penal, în formă simplă;

- în cazul în care infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate minore, în „aceeași împrejurare”, se va reține o singură infracțiune de proxenetism, prevăzută de art. 213 alin. (3) din Codul penal, în formă simplă;

- în cazul în care infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate majore și minore, în „aceeași împrejurare”, se va reține o singură infracțiune de proxenetism, prevăzută de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal, în formă simplă;

- în cazul în care infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește de către o persoană asupra aceluiași persoane vătămate majore și/sau minore, prin acte repetate, în realizarea aceleiași rezoluții infracționale, se va reține o singură infracțiune de proxenetism prevăzută de art. 213 alin. (1), art. 213 alin. (3) sau art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal, după caz, în formă continuată, conform art. 35 alin. (1) din Codul penal;

- ori de câte ori infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate majore și/sau minore, fără legătură între ele, se va reține un concurs de infracțiuni, prevăzut de art. 213 alin. (1), art. 213 alin. (3) sau art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal, după caz, cu reținerea dispozițiilor art. 38 alin. (1) din Codul penal.

Concluzionând, pentru considerentele dezvoltate anterior, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Timișoara, Secția penală, în Dosarul nr. 9.395/30/2015, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a problemei de drept dacă „în cazul infracțiunii de proxenetism prevăzute de art. 213 din Codul penal - în modalitatea înlesnirii practicării prostituției, dacă faptele sunt săvârșite față de o persoană majoră și de una minoră, sunt realizate elementele constitutive ale unei singure infracțiuni prevăzute de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal cu aplicarea art. 35 alin. (1) din Codul penal sau două infracțiuni aflate în concurs, respectiv art. 213 alin. (1) din Codul penal și art. 213 alin. (3) din Codul penal, ambele cu aplicarea art. 38 din Codul penal”.

Stabilește că, în cazul în care infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate majore și minore, în „aceeași împrejurare”, se va reține o singură infracțiune de proxenetism, prevăzută de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal, în formă simplă.

Ori de câte ori infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate majore și/sau minore, fără legătură între ele, sa va reține un concurs de infracțiuni, prevăzut de art. 213 alin. (1), art. 213 alin. (3) sau art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal, după caz, cu reținerea dispozițiilor art. 38 alin. (1) din Codul penal.

Prin Decizia nr. 20/2016, ÎCCJ (Complet DCD/P) a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Timișoara, Secția penală, în Dosarul nr. 9.395/30/2015, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a problemei de drept dacă „în cazul infracțiunii de proxenetism prevăzute de art. 213 din Codul penal – în modalitatea înlesnirii practicării prostituției, dacă faptele sunt săvârșite față de o persoană majoră și de una minoră, sunt realizate elementele constitutive ale unei singure infracțiuni prevăzute de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal cu aplicarea art. 35 alin. (1) din Codul penal sau două infracțiuni aflate în concurs, respectiv art. 213 alin. (1) din Codul penal și art. 213 alin. (3) din Codul penal, ambele cu aplicarea art. 38 din Codul penal”, și în consecință, a stabilit că:

În cazul în care infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate majore și minore, în „aceeași împrejurare”, se va reține o singură infracțiune de proxenetism, prevăzută de art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal, în formă simplă.

Ori de câte ori infracțiunea de proxenetism, în varianta înlesnirii practicării prostituției, se săvârșește asupra a două sau mai multe persoane vătămate majore și/sau minore, fără legătură între ele, sa va reține un concurs de infracțiuni, prevăzut de art. 213 alin. (1), art. 213 alin. (3) sau art. 213 alin. (1) și (3) din Codul penal, după caz, cu reținerea dispozițiilor art. 38 alin. (1) din Codul penal.

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET DCD/C) NR. 22/2016
(M. OF. NR. 947/24.11.2016): DISPOZIȚII ALE LEGII FONDULUI
FUNCJAR NR. 18/1991, PRECUM ȘI DISPOZIȚIILE ART. 1.138
DIN CODUL CIVIL ȘI ALE ART. 230 DIN LEGEA NR. 71/2011
PENTRU PUNEREA ÎN APLICARE A CODULUI CIVIL**



De Redacția ProLege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 22/2016	Complet DCD/C	Legea fondului funciar nr. 18/1991	Art. 36 alin. (1); art. 26	Dispozițiile art. 26 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată (în forma de la data intrării în vigoare a Legii nr. 158/2010 pentru modificarea art. 26 din Legea fondului funciar nr. 18/1991), au fost abrogate prin intrarea în vigoare a art. 1.138 din Codul civil, în ceea ce privește regimul juridic al terenurilor din intravilanul localităților, rămase la dispoziția autorităților administrației publice locale de la persoanele care au decedat și/sau nu au moștenitori.
		Legea nr. 24/2000	Art. 16	
		Codul civil	Art. 1.138	
		Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Codului civil	Art. 230 lit. bb)	

În M. Of. nr. 947 din 24 noiembrie 2016, a fost publicată Decizia ÎCCJ nr. 22/2016 - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare următoarea chestiune de drept: „Având în vedere că art. 36 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conține ca normă de trimitere art. 26 din aceeași lege, această din urmă normă juridică se interpretează în forma sa inițială de la data intrării în vigoare a legii, raportat la art. 16 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată (2), cu modificările și

completările ulterioare? Dispozițiile art. 26 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sunt în contradicție cu art. 1.138 din Codul civil și, în consecință, se consideră abrogate în lumina prevederilor art. 230 lit. bb) din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, cu modificările și completările ulterioare, conform căreia «La data intrării în vigoare a Codului civil se abrogă: (...) orice alte dispoziții contrare, chiar dacă acestea sunt cuprinse în legi speciale?»”.

Legea fondului funciar nr. 18/1991 – Art. 36 alin. (1); art. 26

„Art. 36 alin. (1) Terenurile aflate în proprietatea statului, situate în intravilanul localităților și care sunt în administrarea primăriilor, la data prezentei legi, trec în proprietatea comunelor, orașelor sau a municipiilor, urmând regimul juridic al terenurilor prevăzute la art. 26”.

„Art. 26

(1) Terenurile situate în intravilanul localităților, rămase la dispoziția autorităților administrației publice locale, de la persoanele care au decedat și/sau nu au moștenitori, trec în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale respective, în baza certificatului de vacanță succesorală eliberat de notarul public. În acest sens, secretarul unității administrativ-teritoriale are obligația ca, în termen de 30 de zile de la înregistrarea fiecărui deces al persoanelor respective, să comunice camerei notarilor publici competente datele prevăzute la art. 68 din Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, cu modificările și completările ulterioare, în vederea dezbaterii procedurii succesoriale. Neîndeplinirea de către secretarul unității administrativ-teritoriale a obligației prevăzute în prezentul alineat se sancționează administrativ, potrivit legii.

(2) Schimbarea regimului juridic al terenurilor prevăzute la alin. (1), din proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale respective în proprietatea privată a acestora, este interzisă și se sancționează cu nulitatea absolută”.

Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – Art. 16

„Art. 16 („Evitarea paralelismelor”)

(1) În procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere.

(2) În cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice.

(3) Se supun procesului de concentrare în reglementări unice și reglementările din aceeași materie dispersate în legislația în vigoare.

(4) Într-un act normativ emis pe baza și în executarea altui act normativ de nivel superior nu se utilizează reproducerea unor dispoziții din actul superior, fiind recomandabilă numai indicarea textelor de referință. În asemenea cazuri preluarea unor norme în actul inferior poate fi făcută numai pentru dezvoltarea ori detalierea soluțiilor din actul de bază”.

Codul civil – Art. 1.138

„Art. 1.138 („Dreptul de a culege moștenirea vacantă”)

Moștenirile vacante revin comunei, orașului sau, după caz, municipiului în a cărui rază teritorială se aflau bunurile la data deschiderii moștenirii și intră în domeniul lor privat. Este considerată nescrisă orice dispoziție testamentară care, fără a stipula transmiterea bunurilor moștenirii, urmărește să înlăture această regulă”.

Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Codului civil – Art. 230 lit. bb)

„La data intrării în vigoare a Codului civil se abrogă: (...)

bb) orice alte dispoziții contrare, chiar dacă acestea sunt cuprinse în legi speciale”.

I. Titularul și obiectul sesizării

Curtea de Apel Brașov – Secția contencios administrativ și fiscal a dispus, prin Încheierea din 5 aprilie 2016, în Dosarul nr. 283/119/2015, aflat pe rolul acestei instanțe, 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 următoarele chestiuni de drept: „Având în vedere că art. 36 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conține ca normă de trimitere art. 26 din aceeași lege, această din urmă normă juridică se interpretează în forma sa inițială de la data intrării în vigoare a legii, raportat la art. 16 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată (2), cu modificările și completările ulterioare? Dispozițiile art. 26 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sunt în contradicție cu art. 1.138 din Codul civil și, în consecință, se consideră abrogate în lumina prevederilor art. 230 lit. bb) din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, cu modificările și completările ulterioare, conform căreia «La data intrării în vigoare a Codului civil se abrogă: (...) orice alte dispoziții contrare, chiar dacă acestea sunt cuprinse în legi speciale?»”.

IX. 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:

IX.1. Precizări prealabile privind obiectul sesizării și identificarea chestiunii de drept

Pentru a se analiza dacă sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate a sesizării și, în măsura în care aceasta este admisibilă, a se pronunța o hotărâre prealabilă, este necesar a se clarifica dacă întrebările adresate Înaltei Curți de Casație și Justiție vizează una și aceeași chestiune de drept ori chestiuni distincte, care implică o dezlegare separată și, totodată, dacă este necesară reformularea celei de-a doua întrebări.

Ambele întrebări au ca premisă aplicarea art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, incident în cauza pendinte

pe rolul Secției contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel Brașov, ce are ca obiect anularea hotărârii emise în anul 2015 de către un consiliu local.

Pe baza dezlegării ce ar urma, eventual, să fie dată de către Înalta Curte de Casație și Justiție este de presupus că ar urma să se stabilească regimul juridic al terenului în litigiu, ce intră în domeniul de aplicare al art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în sensul dacă, în anul 2015, când a fost emis actul de administrare a unui bun din patrimoniul municipiului în temeiul normei de drept invocate, unitatea administrativ-teritorială era titulara unui drept de proprietate privată, fie în considerarea formei inițiale a art. 26 al legii, fie în considerarea Codului civil, dacă prin acesta a fost abrogat art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Cu toate acestea, doar prima întrebare are în vedere în mod direct art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cea de-a doua vizând conflictul dintre art. 26 din aceeași lege – la care trimite art. 36 alin. (1) pentru stabilirea regimului juridic al terenurilor din domeniul său de aplicare – și Codul civil – care reglementează regimului juridic al moștenirilor vacante.

S-ar putea considera că, de fapt, și prin a doua întrebare se tinde la interpretarea art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în condițiile în care litigiul aflat pe rolul instanței de trimitere vizează un teren ce face obiectul acestei norme, și nu al art. 26 din lege. S-ar pune, astfel, în discuție efectele evenimentelor legislative ulterioare anului 2010, inclusiv intrarea în vigoare a noului Cod civil, asupra art. 36 alin. (1) însuși, prin prisma corelației cu art. 26. În acest context, eventualul conflict între art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare și art. 1.138 din Codul civil ar reprezenta doar o parte a analizei.

Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că nu se impune reformularea în acest sens a chestiunii de drept.

După cum rezultă din expunerea procesului, prima instanță nu a analizat efectul intrării în vigoare a Codului civil asupra aplicării art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin prisma corelației cu art. 26 din aceeași lege, întrucât a apreciat că art. 26 nu a fost abrogat prin începerea activității Codului civil [de altfel, nu a fost analizat sub toate aspectele nici efectul modificării aduse art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, prin Legea nr. 158/2010, asupra aplicării art. 36 alin. (1) din aceeași lege].

Unul dintre motivele de recurs se limitează la același aspect al conflictului în timp dintre art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și Codul civil, iar sesizarea pune în discuție aceeași chestiune, instanța de trimitere justificând legătura cu cauza exclusiv prin necesitatea analizei criticilor recurentului.

În acest context, pronunțarea unei hotărâri prealabile în interpretarea chiar a art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, din perspectiva conflictului între art. 26 din aceeași lege și Codul civil, ar echivala cu depășirea limitelor investiției.

Faptul că prima întrebare (ce coincide cu celălalt motiv de recurs) vizează însuși art. 36 alin. (1) nu infirmă această concluzie și nici nu justifică extinderea cadrului sesizării întemeiate pe art. 519 din Codul de procedură civilă.

Cele două întrebări au legătură cu două chestiuni de drept distincte, cu premise diferite: fixarea conținutului art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în forma art. 26 de la data intrării în vigoare a Legii nr. 18/1991, la care se referă prima întrebare, se plasează, de fapt, în contextul efectului modificării suferite de art. 26 prin Legea nr. 158/2010, asupra aplicării art. 36 alin. (1), fără legătură cu abrogarea art. 26 prin Legea nr. 71/2011, cu modificările și completările ulterioare.

În consecință, admisibilitatea sesizării și, în parte, fondul sesizării vor fi cercetate în mod distinct pentru cele două întrebări adresate Înaltei Curți de Casație și Justiție, fără a se impune, în același timp, reformularea celei de-a doua întrebări.

IX.2. Asupra admisibilității sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

Potrivit 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, 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”.

În jurisprudența instanței supreme, formată în aplicarea normei citate anterior, au fost identificate și analizate condițiile de admisibilitate pentru declanșarea procedurii de sesizare în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, condiții care trebuie să fie întrunite în mod cumulativ, 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 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 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 să nu fi făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Procedându-se la analiza admisibilității sesizării, se constată următoarele:

În ceea ce privește prima întrebare, nu este vorba despre o veritabilă chestiune de drept care să fie analizată prin prisma condițiilor de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă.

Astfel, deși întrebarea are legătură cu efectul modificării aduse art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, prin Legea nr. 158/2010 asupra aplicării art. 36 alin. (1) din aceeași lege, este pus în discuție un simplu argument ținând de tehnica legislativă, prin care se urmărește fixarea conținutului art. 36 alin. (1) în forma art. 26 de la data intrării în vigoare a Legii nr. 18/1991.

Or, chiar eventuala acceptare a argumentului – autonomia normei de trimitere, în înțelesul pe care recurentul l-a explicat în susținerea primei întrebări adresate Înaltei Curți de Casație și Justiție – nu ar conduce, în mod automat, la consecința preconizată. Configurarea conținutului normei de trimitere, în cazul modificării normei la care se face trimitere (norma împrumutată), depinde în mod esențial de momentul aplicării în timp a înseși normei de trimitere. Acesta se stabilește în raport cu elementele proprii ale normei de trimitere, și nu cu aplicarea în timp a normei împrumutate.

În concret, art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede, în primul rând, transferul dreptului de proprietate din patrimoniul statului în patrimoniul unității administrativ-teritoriale pentru terenurile intravilane care se aflau, la data intrării în vigoare a Legii nr. 18/1991, în proprietatea statului.

Acest element propriu al normei semnifică faptul că transferul dreptului de proprietate reprezintă un fapt generator de efecte juridice, așadar o situație juridică supusă legii din momentul producerii faptului, în virtutea principiului *tempus regit actum (factum)*. Această lege guvernează, ca regulă, efectele situației juridice; în consecință, regimul juridic al terenurilor vizate de art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ca efect al transferului dreptului de proprietate, ar trebui stabilit tot pe baza legii sub imperiul căreia s-a produs transferul dreptului de proprietate.

Așadar, doar dacă se consideră că transmiterea dreptului a avut loc chiar la data intrării în vigoare a Legii nr. 18/1991, este justificată aplicarea normei ce reglementează regimul juridic al terenului obiect al transferului dreptului. În acest caz, corelația cu art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru „împrumutarea” regimului juridic al terenurilor identificate de această normă înseamnă aplicarea art. 26 în forma de la momentul intrării în vigoare a Legii nr. 18/1991.

Modificarea ulterioară a normei împrumutate ar putea avea relevanță doar dacă s-ar considera că trimiterea din art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991,

republicată, cu modificările și completările ulterioare, la art. 26 din aceeași lege reprezintă un temei juridic suficient pentru determinarea regimului juridic al terenurilor din art. 36 alin. (1) și după transmiterea dreptului de proprietate din patrimoniul statului în patrimoniul unității administrativ-teritoriale, astfel încât modificarea regimului juridic din art. 26 să conducă și la modificarea regimului juridic al terenurilor din art. 36 alin. (1).

În acest caz, ținând cont de faptul că art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, determină regimul juridic al unor terenuri în raport cu momentul primei lor intrări în patrimoniul unității administrativ-teritoriale, s-ar pune problema dacă acceptarea efectelor modificării asupra terenurilor din art. 36 alin. (1) din aceeași lege nu ar echivala cu o dublă aplicare a art. 36 alin. (1): o dată, la momentul transferului dreptului de proprietate din patrimoniul statului în patrimoniul unității administrativ-teritoriale și încă o dată, la momentul modificării art. 26, când terenul se afla deja în patrimoniul unității administrativ-teritoriale.

Pe de altă parte, modificarea normei ar genera un conflict de legi în timp, situație ce ar presupune supraviețuirea legii vechi pentru efectele deja produse ale situației juridice și aplicarea imediată a legii noi în privința efectelor viitoare.

Niciunul dintre aceste aspecte interesând aplicarea în timp a legii nu a fost supus dezlegării Înaltei Curți de Casație și Justiție prin sesizarea de față.

Se observă că prima instanță, răspunzând apărării pârâtului formulate prin întâmpinare, a considerat că dreptul de proprietate nu s-a născut în virtutea legii la data intrării în vigoare a Legii nr. 18/1991, față de efectul constitutiv de drepturi al intabulării în cartea funciară, prevăzut de Decretul-lege nr. 115/1938 pentru unificarea dispozițiilor privitoare la cărțile funciare. Din acest motiv a considerat că terenul în litigiu nu se afla, la momentul emiterii actului administrativ atacat, în anul 2015, în proprietatea unității administrativ-teritoriale.

Din motivele de recurs nu rezultă că recurentul ar fi criticat aprecierea primei instanțe sub acest aspect și, în orice caz, este cert că aspectele relevate anterior nu au fost supuse dezlegării Înaltei Curți de Casație și Justiție ca făcând parte din chestiunea de drept ce se solicită a fi lămurită, motiv pentru care nu pot fi tranșate în acest cadru, date fiind limitele pronunțării hotărârii prealabile prevăzute de art. 520 din Codul de procedură civilă.

Astfel, nu s-ar putea răspunde la prima întrebare doar pe baza unui argument de tehnică legislativă, fără clarificarea tuturor aspectelor ce interesează aplicarea legii în timp.

Mai mult, aspectul relevat de prima întrebare, cu motivarea din susținerea recurentului ce a solicitat sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, presupune aplicarea (nici măcar interpretarea) dispozițiilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată (2), cu modificările și completările ulterioare.

În conformitate cu art. 16 alin. (1) din această lege, în scopul evitării paralelismelor: „În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere”.

Potrivit art. 50 alin. (4) din același act normativ: „La modificarea, completarea și abrogarea dispoziției la care s-a făcut trimitere, în actul de modificare, completare sau abrogare trebuie avută în vedere situația juridică a normei de trimitere”.

De asemenea, în conformitate cu art. 62 din Legea nr. 24/2000, republicată (2), cu modificările și completările ulterioare, ce reglementează efectele dispozițiilor de modificare și de completare: „Dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta. (...)”.

În speță, nici prin Legea nr. 158/2010, prin care a fost modificat art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, și nici ulterior, nu s-a prevăzut vreo modificare a textului art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește trimiterea expresă la art. 26 din lege.

În temeiul dispozițiilor legale citate, dat fiind că textul art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, este considerat a fi cel în forma modificată, cu începere de la data intrării în vigoare a Legii nr. 158/2010, menținerea, după această dată, a trimiterii din art. 36 alin. (1) – indiferent dacă a fost intenționată sau doar rezultatul unei simple omisiuni a legiuitorului – echivalează cu aplicarea în continuare a regimului juridic prevăzut de art. 26 din Legea nr. 18/1991, dar în forma modificată, tocmai pentru a da eficiență principiului evitării paralelismului reglementărilor.

Se observă, în același timp, că susținerile recurentului sunt argumentate pe distincția între norma de trimitere și norma de referire.

Această distincție nu se regăsește în clasificarea normelor juridice recunoscută în teoria generală a dreptului, care, din punctul de vedere al cuprinderii părților structurale specifice oricărei norme juridice (ipoteză, dispoziție, sancțiune), operează cu distincția între norme complete și incomplete; la rândul lor, dispozițiile incomplete se clasifică în norme de trimitere, care se completează cu norme în activitate, și norme în alb, care se completează cu norme ce urmează să apară.

Din perspectiva tehnicii legislative, art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă o normă de trimitere, motiv pentru care îi sunt aplicabile dispozițiile Legii nr. 24/2000, republicată (2), cu modificările și completările ulterioare, citate anterior.

Față de toate aceste argumente, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că, sub aspectul primei întrebări, sesizarea este inadmisibilă.

În ceea ce privește cea de-a doua întrebare se constată că sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate desprinse din art. 519 din Codul de procedură civilă.

Astfel, Înalta Curte de Casație și Justiție a fost sesizată de un complet de judecată din cadrul Curții de Apel Brașov, care soluționează un recurs în materia contenciosului administrativ, într-o cauză având ca obiect anularea unei hotărâri a

unui consiliu local, emise în baza art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

După cum rezultă din jurisprudența instanțelor în cauze similare, astfel cum a fost expusă la pct. VI din prezenta decizie, în mod constant, cauzele având ca obiect anularea unei hotărâri a unui consiliu local emise în baza art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, au fost considerate drept litigii de contencios administrativ și soluționate ca atare.

Nu există, așadar, niciun dubiu că instanța de trimitere este competentă să soluționeze cauza.

De asemenea se constată că Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat asupra chestiunii de drept prin decizii de speță, recursurile în materia Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind cuprinse în sfera de competență materială a instanței supreme, și nici nu se află în curs de soluționare un recurs în interesul legii cu un obiect similar.

Cât privește condiția noutății chestiunii de drept a cărei rezolvare de principiu se solicită, practica Înaltei Curți de Casație și Justiție, în aplicarea art. 519 din Codul de procedură civilă, este conturată în sensul că această condiție de admisibilitate se consideră a fi îndeplinită atunci când chestiunea de drept își are izvorul în reglementările nou-intrate în vigoare, dar și în cazul în care vizează o reglementare mai veche, asupra căreia instanța de judecată este chemată să se pronunțe în prezent, devenind astfel actuală cerința interpretării și aplicării normei de drept respective (de exemplu, Decizia nr. 1 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 9 aprilie 2014, Decizia nr. 2 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 9 aprilie 2014, Decizia nr. 2 din 15 februarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 6 aprilie 2016).

Din acest punct de vedere nu există vreun impediment în a reține îndeplinirea condiției, atât timp cât se solicită interpretarea unei norme dintr-o lege în vigoare în contextul intrării în vigoare a Codului civil.

Mai mult, examinarea jurisprudenței instanțelor relevă că nu s-a format o jurisprudență unitară și constantă în legătură cu chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită. Existând riscul apariției unei practici neunitare, pronunțarea unei hotărâri prealabile reprezintă un remediu eficient pentru înlăturarea acestuia.

De asemenea este îndeplinită și condiția ca soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată să depindă de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere, întrucât, în cadrul procesual conturat până la momentul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție, s-a considerat că existența unui conflict între art. 26 din Legea nr. 18/1991, în forma conturată în urma modificărilor aduse în anul 2010, și, după caz, modul de rezolvare a acestuia au relevanță în interpretarea și aplicarea prevederii legale direct incidente în cauză, respectiv art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, iar soluționarea recursului aflat pe rolul instanței de trimitere depinde de această chestiune de drept.

În acest context, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că este posibil a se analiza pe fond doar chestiunea eventualei abrogări a art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin Codul civil, și va proceda ca atare, fără a fi necesară inserarea unei dispoziții exprese de respingere ca inadmisibilă a primei întrebări adresate de către instanța de trimitere.

IX.3. Asupra fondului sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

Potrivit dispozițiilor art. 36 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare: „*Terenurile aflate în proprietatea statului, situate în intravilanul localităților și care sunt în administrarea primăriilor, la data prezentei legi, trec în proprietatea comunelor, orașelor sau a municipiilor, urmând regimul juridic al terenurilor prevăzute la art. 26*”.

Această dispoziție legală nu a suferit nicio modificare în conținut de la intrarea în vigoare a Legii nr. 18/1991 și până în prezent. Singura modificare a fost aceea de numerotare, art. 35 inițial devenind art. 36 la republicarea legii din anul 1998.

În schimb, art. 26, la care face trimitere art. 36 alin. (1), a fost modificat în timp după apariția Legii nr. 18/1991; mai mult, Codul civil, intrat în vigoare la 1 octombrie 2011, conține dispoziții care s-ar putea suprapune cu reglementarea din art. 26.

Potrivit art. 230 lit. bb) din Legea nr. 71/2011, cu modificările și completările ulterioare: „*La data intrării în vigoare a Codului civil se abrogă: (...) orice alte dispoziții contrare, chiar dacă acestea sunt cuprinse în legi speciale*”.

Acest text din reglementarea legii de punere în aplicare a Codului civil relevă *abrogarea expresă indirectă*, care reprezintă o formă a abrogării, ca procedeu de încetare a acțiunii unei norme de drept ca urmare a intrării în vigoare a unei norme noi contrare (*lex posterior derogat priori*), astfel cum abrogarea a fost constant definită în doctrină.

Această formă de abrogare se manifestă atunci când actul normativ nou prevede generic faptul că dispozițiile contrare legii se abrogă, fără însă să le menționeze în mod expres.

Abrogarea expresă indirectă se deosebește atât de abrogarea expresă directă, care se relevă prin identificarea, în cuprinsul actului de abrogare, a dispoziției legale sau a actului normativ care își încetează efectele, cât și de abrogarea tacită sau implicită, prin care manifestarea de voință a legiuitorului în sensul încetării efectelor rezultă doar din adoptarea unei norme contrare celei existente.

În conformitate cu dispozițiile art. 67 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată (2), cu modificările și completările ulterioare: „*Evenimentele legislative implicite nu sunt recunoscute în cazul actelor normative speciale ale căror dispoziții nu pot fi socotite modificate, completate sau abrogate nici prin reglementarea generală a materiei, decât dacă acest lucru este exprimat expres*”.

Per a contrario este posibilă abrogarea unei norme speciale sau cuprinse într-un act normativ special printr-o lege generală ulterioară, dacă există o dispoziție legală expresă în acest sens, fiind aplicabil principiul *lex posterior derogat priori*, și nu principiul *specialia generalibus derogant*.

Condiția manifestării exprese de voință a legiuitorului este îndeplinită în cazul art. 230 lit. bb) din Legea nr. 71/2011, cu modificările și completările ulterioare, care prevede în mod explicit că, odată cu intrarea în vigoare a Codului civil, se abrogă dispozițiile contrare, chiar cuprinse în legi speciale.

În speță, prevederile art. 26 din Legea nr. 18/1991, în forma existentă la data de 1 octombrie 2011, astfel cum a fost conturată prin Legea nr. 158/2010, sunt contrare dispozițiilor art. 1.138 din Codul civil [de altfel, și prevederilor art. 553 alin. (2) din Codul civil, potrivit cărora: „Moștenirile vacante se constată prin certificat de vacanță succesorală și intră în domeniul privat al comunei, orașului sau municipiului, după caz, fără înscriere în cartea funciară ...”].

Ambele norme au același obiect, în sensul că vizează situația moștenirii vacante. Faptul că norma din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se referă doar la imobile determinate (terenurile din intravilanul localităților), în timp ce norma din Codul civil reprezintă reglementarea cu caracter general în materie, indiferent de natura bunurilor, nu contrazice această constatare, ci subliniază doar suprapunerea parțială a sferei de aplicare a legii generale și a celei speciale, din perspectiva bunurilor al căror regim juridic este concomitent reglementat.

Chiar dacă art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu folosește ca atare noțiunea regăsită în Codul civil, este lipsită de echivoc intenția legiuitorului de a reglementa regimul juridic al unei „moșteniri vacante”, astfel cum aceasta este definită de art. 1.135 din Codul civil, ca fiind moștenirea în absența unor moștenitori legali sau testamentari.

Astfel, norma are în vedere terenurile intravilane care au aparținut „persoanelor care au decedat și/sau nu au moștenitori”, dar și certificatul de vacanță succesorală eliberat de notarul public în condițiile Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, republicată (3). Or, potrivit acestei legi, certificatul respectiv se eliberează atunci când nu există moștenitori legali sau testamentari.

Există moștenire vacantă chiar atunci când masa succesorală este compusă dintr-un singur bun sau din mai multe bunuri din aceeași categorie, inclusiv terenuri intravilane, dacă proprietarul decedat nu are moștenitori legali sau testamentari.

De asemenea, este considerată moștenire vacantă și partea din moștenire rămasă neatribuită în situațiile prevăzute de art. 1.135 din Codul civil, în care fie prin legat s-a atribuit numai o parte a moștenirii și nu există moștenitori legali, fie vocația acestora a fost restrânsă ca efect al testamentului lăsat de defunct. În aceste din urmă cazuri este suficient, așadar, ca vocația succesorală concretă a eventualilor moștenitori legali sau testamentari să nu se întindă asupra unui singur bun din masa succesorală pentru a se vorbi despre o moștenire vacantă.

Reglementând situația terenurilor intravilane care au aparținut unor persoane decedate fără moștenitori, art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, conturează, fără îndoială, regimul juridic al unei moșteniri vacante.

În această situație, dispoziția din art. 26 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin care asemenea terenuri intravilane trec în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, este contrară art. 1.138 din Codul civil, ce prevede, fără vreo distincție în privința bunurilor ce compun masa succesorală, că moștenirile vacante intră în domeniul privat al unității administrativ-teritoriale. Bunurile care alcătuiesc domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale sunt obiect al proprietății private, astfel cum prevede art. 553 alin. (1) din Codul civil.

Apartenența moștenirii vacante la domeniul privat al unității administrativ-teritoriale implică aplicarea regulilor ce guvernează regimul juridic al bunurilor proprietate privată, în primul rând, alienabilitatea, întrucât aceste bunuri sunt și rămân în circuitul civil, astfel cum prevede art. 553 alin. (4) din Codul civil, care completează dispozițiile art. 1.138 din Codul civil.

În aceste condiții trebuie constatat că art. 26 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și-a încetat efectele prin abrogare odată cu intrarea în vigoare a Codului civil, în ceea ce privește trecerea în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale a terenurilor vizate de norma din legea specială.

Cât privește dispoziția din art. 26 alin. (2) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin care este interzisă schimbarea regimului juridic al terenurilor prevăzute la alin. (1), din proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale respective în proprietatea privată a acestora, se constată că nu mai are obiect ca urmare a abrogării, în limitele menționate, a art. 26 alin. (1), din moment ce este înlăturată premisa de aplicare a alin. (2), anume trecerea terenurilor în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale. Din acest motiv trebuie constatat că, împreună cu alin. (1), dispoziția din art. 26 alin. (2) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este contrară art. 1.138 coroborat cu art. 553 alin. (4) din Codul civil și, drept urmare, a fost abrogată prin intrarea în vigoare a art. 1.138 din Codul civil.

Această constatare nu este contrazisă de faptul că art. 553 alin. (4) din Codul civil prevede că bunurile proprietate privată sunt și rămân în circuitul civil, „dacă prin lege nu se dispune altfel”. Excepția permisă de norma menționată are în vedere eventuale dispoziții legale contrare referitoare la bunuri proprietate privată, nu și la bunuri proprietate publică, cum este cazul art. 26 alin. (2) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În consecință, în raport cu art. 230 lit. bb) din Legea nr. 71/2011, cu modificările și completările ulterioare, dispozițiile art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, în forma conturată prin Legea nr. 158/2010 pentru modificarea art. 26

din Legea fondului funciar nr. 18/1991, au fost abrogate prin intrarea în vigoare a art. 1.138 din Codul civil, în ceea ce privește regimul juridic al terenurilor din intravilanul localităților, rămase la dispoziția autorităților administrației publice locale de la persoanele care au decedat și/sau nu au moștenitori. Acest regim juridic viza trecerea acestor terenuri în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, precum și interdicția trecerii aceluiași bunuri din proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale respective în proprietatea privată a acestora.

Constatarea anterioară impune două precizări:

În primul rând, efectul arătat se produce numai cu privire la moștenirile deschise după intrarea în vigoare a Codului civil, astfel cum prevede în mod expres art. 55 din Legea nr. 71/2011, cu modificările și completările ulterioare. Chiar dacă această normă se referă la art. 553 alin. (2) din Codul civil, aceeași aplicare în timp o are, fără îndoială, și art. 1.138 din Codul civil, ambele norme prevăzând trecerea în domeniul privat al unității administrativ-teritoriale a moștenirilor vacante.

Potrivit art. 954 alin. (1) din Codul civil: „*Moștenirea unei persoane se deschide în momentul decesului acesteia*”, ceea ce înseamnă că reglementarea moștenirii vacante din Codul civil este aplicabilă în contextul deceselor survenite ulterior datei de 1 octombrie 2011.

Pentru moștenirile deschise anterior acestei date, art. 26 din Legea nr. 18/1991, republicată, în forma modificată prin Legea nr. 158/2010, continuă să își producă efectele, în virtutea principiului *tempus regit actum*, dat fiind că legea nouă nu se poate aplica retroactiv, după cum dispune art. 6 alin. (1) din Codul civil, iar Codul civil se aplică doar „... *actelor și faptelor încheiate sau, după caz, produse ori săvârșite după intrarea sa în vigoare, precum și situațiilor juridice născute după intrarea sa în vigoare*”, în conformitate cu art. 5 alin. (1) din Legea nr. 71/2011, cu modificările și completările ulterioare, cu referire la art. 6 alin. (5) din Codul civil.

În al doilea rând, abrogarea nu operează cu privire la alte aspecte reglementate de art. 26 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și care, în același timp, nu sunt prevăzute de art. 1.138 din Codul civil, precum dreptul de administrare al consiliilor locale, obligația comunicării către camera notarilor publici a datelor necesare dezbaterii procedurii succesoriale și răspunderea administrativă pentru neîndeplinirea obligației. În privința acestor aspecte, norma continuă să își producă efectele.

În acest context, abrogarea prin intrarea în vigoare a dispozițiilor art. 1.138 din Codul civil este parțială, în sensul că art. 26 alin. (2) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a fost abrogat în totalitate, în timp ce din conținutul alin. (1) al aceluiași articol a fost înlăturată doar partea referitoare la trecerea terenurilor în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale.

Prin Decizia nr. 22/2016, ÎCCJ (Complet DCD/C) a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Brașov – Secția contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 283/119/2015 și, în consecință, a stabilit că:

Dispozițiile art. 26 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată (în forma de la data intrării în vigoare a Legii nr. 158/2010 pentru modificarea art. 26 din Legea fondului funciar nr. 18/1991), au fost abrogate prin intrarea în vigoare a art. 1.138 din Codul civil, în ceea ce privește regimul juridic al terenurilor din intravilanul localităților, rămase la dispoziția autorităților administrației publice locale de la persoanele care au decedat și/sau nu au moștenitori.

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET DCD/P) NR. 18/2016
(M. OF. NR. 930/18.11.2016): ART. 280¹ DIN LEGEA NR. 31/1990**



De Redacția ProLege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 18/2016	Complet DCD/P	Legea nr. 31/1990	Art. 280 ¹	În interpretarea dispozițiilor art. 280 ¹ din Legea nr. 31/1990, în ipoteza în care infracțiunea pentru care s-a început urmărirea penală, de la care s-a sustras inculpatul prin transmiterea fictivă a părților sociale, a fost dezincriminată. Nu mai este îndeplinită una dintre condițiile de tipicitate pentru reținerea acestei infracțiuni.

În M. Of. nr. 930 din 18 noiembrie 2016, a fost publicată Decizia ÎCCJ nr. 18/2016 în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: modalitatea de interpretare a dispozițiilor art. 280¹ din Legea nr. 31/1990, în sensul de a se lămuri dacă este îndeplinită condiția tipicității infracțiunii de transmitere fictivă a părților sociale, atunci când pentru infracțiunea pentru care s-a început urmărirea penală de la care s-a sustras inculpatul prin vânzarea părților sociale, a intervenit dezincriminarea, ca efect al Deciziei Curții Constituționale nr. 363 din 7 mai 2015.

Art. 280¹ din Legea nr. 31/1990

„Transmiterea fictivă a părților sociale ori a acțiunilor deținute într-o societate, în scopul săvârșirii unei infracțiuni sau al sustragerii de la urmărirea penală ori în scopul îngreunării acesteia, se pedepsește cu închisoare de la un an la 5 ani”.

I. Titularul și obiectul sesizării

Prin Încheierea din data de 20 mai 2016 pronunțată în Dosarul nr. 13.968/63/2014, Curtea de Apel Craiova – Secția penală și pentru cauze cu minori, în temeiul art. 475 din Codul de procedură penală, a dispus sesizarea

Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: modalitatea de interpretare a dispozițiilor art. 280¹ din Legea nr. 31/1990, în sensul de a se lămurii dacă este îndeplinită condiția tipicității infracțiunii de transmitere fictivă a părților sociale, atunci când pentru infracțiunea pentru care s-a început urmărirea penală, de la care s-a sustras inculpatul prin vânzarea părților sociale, a intervenit dezincriminarea, ca efect al Deciziei Curții Constituționale nr. 363 din 7 mai 2015.

VIII. Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală

Examinând sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova – Secția penală și pentru cauze cu minori, raportul întocmit de judecătorul-raportor și chestiunea de drept ce se solicită a fi dezlegată prin pronunțarea unei hotărâri prealabile, reține următoarele:

În urma analizei de admisibilitate a sesizării, efectuate în temeiul art. 475 din Codul de procedură penală, rezultă că sesizarea aparține Curții de Apel Craiova – Secția penală și pentru cauze cu minori. Investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță (apel), care a constatat, în cursul judecății, existența unei chestiuni de drept a cărei dezlegare nu a mai fost supusă examenului Înaltei Curți de Casație și Justiție, nu s-a statuat asupra ei printr-o hotărâre prealabilă sau printr-un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Totodată, de lămurirea respectivei chestiuni de drept depinde soluționarea pe fond a cauzei în care a fost invocată, întrucât aceasta este determinantă cu privire la concluzia existenței sau nu a elementelor constitutive ale infracțiunii care face obiect al judecății.

Prealabil este de menționat că o problemă de drept referitoare la condițiile tipicității a fost soluționată de către Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 10/2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 389 din 4 iunie 2015. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală a stabilit că în interpretarea dispozițiilor art. 367 alin. (1) și (6) din Codul penal. În ipoteza în care, odată cu intrarea în vigoare a noului Cod penal, infracțiunea care intra în scopul grupului organizat a fost dezincriminată, nu mai este îndeplinită una dintre trăsăturile esențiale ale infracțiunii, respectiv condiția tipicității, deoarece o faptă concretă poate să atragă răspunderea penală, dacă poate fi încadrată în tiparul stabilit de norma de incriminare, așa încât lipsa scopului grupului, determinată de dezincriminarea faptei în vederea căreia a fost inițiat, constituit ori a fost sprijinit, face să nu mai fie îndeplinită condiția tipicității.

Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală reține că din analiza dispozițiilor art. 280¹ din Legea nr. 31/1990, republicată, se evidențiază că elementul material al infracțiunii prin care se realizează activitatea specifică laturii obiective constă într-o acțiune de transmitere fictivă a părților sociale sau a acțiunilor deținute într-o societate, însă

legiuitorul a alăturat elementului material o cerință esențială, în sensul că a menționat scopul acțiunii de transmitere fictivă, respectiv în scopul săvârșirii unei infracțiuni sau sustragerii de la urmărirea penală ori în scopul îngreunării acesteia.

În prima situație, cazul concursului real de infracțiuni cu conexitate etiologică, scopul presupune comiterea unei infracțiuni ulterior acțiunii de transmitere fictivă.

În cea de-a doua situație, cazul concursului real de infracțiuni cu conexitate consecvențională, este precizată condiția de săvârșire a unei infracțiuni prealabile.

Așadar, în ambele situații normative, scopul elementului material al infracțiunii prevăzute de art. 280¹ din Legea nr. 31/1990, republicată, presupune fie comiterea unei infracțiuni, fie existența unei infracțiuni deja comise.

Raportarea acestor cerințe și situații normative condițiilor pentru ca o faptă să fie infracțiune, așa cum dispune art. 15 din Codul penal, conduce la o concluzie indubitabilă, respectiv aceea că, deși, inițial, fapta ce constituia scopul ori condiția elementului material era infracțiune, ulterior, ca efect al unei decizii a Curții Constituționale, nu mai este infracțiune, așa încât nu mai este îndeplinită condiția tipicității, adică nu mai există acea corespondență impusă de legiuitor între trăsăturile faptei concrete și modelul-tip prevăzut de norma de incriminare.

Așadar, este evident că dezincriminarea faptei prevăzute în art. 6 din Legea nr. 241/2005 ca efect al Deciziei Curții Constituționale nr. 363 din 7 mai 2015 exclude existența concordanței dintre fapta concretă și modelul descris de legiuitor în norma de incriminare cuprinsă în art. 280¹ din Legea nr. 31/1990.

Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală reamintește prevederile art. 147 alin. (1) și (4) din Constituție referitoare la efectele deciziilor Curții Constituționale, potrivit cărora efectele unei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate sunt echivalente abrogării textului de incriminare, inclusiv dezincriminării acestuia.

Pe cale de consecință, având în vedere dispozițiile art. 4 din Codul penal, în situația în care fapta anterioară nu este incriminată, nu poate subzista scopul sustragerii de la urmărirea penală. Întrucât nu se poate efectua urmărirea penală a unei fapte neincriminate. Asemănător, nici atunci când fapta anterioară a fost dezincriminată. Trăsătura tipicității nu este întrunită indiferent dacă dezincriminarea a operat ca efect al abrogării normei sau ca efect al admiterii unei excepții de neconstituționalitate și al constatării neconstituționalității normei.

Față de considerentele anterior expuse, în temeiul art. 475 și art. 477 din Codul de procedură penală. Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală va admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova – Secția penală și pentru cauze cu minori în Dosarul nr. 13.968/63/2014, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: modalitatea de interpretare a dispozițiilor art. 280¹ din Legea nr. 31/1990, în sensul de a se lămurii dacă este îndeplinită condiția tipicității infracțiunii de transmitere fictivă a părților sociale, atunci când pentru infracțiunea pentru care s-a început urmărirea penală, de la

care s-a sustras inculpatul prin vânzarea părților sociale, a intervenit dezincriminarea, ca efect al Deciziei Curții Constituționale nr. 363 din 7 mai 2015.

Prin Decizia nr. 18/2016, ÎCCJ (Complet DCD/P) a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova – Secția penală și pentru cauze cu minori în Dosarul nr. 13.968/63/2014, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „modalitatea de interpretare a dispozițiilor art. 280¹ din Legea nr. 31/1990, în sensul de a se lămuri dacă este îndeplinită condiția tipicității infracțiunii de transmitere fictivă a părților sociale, atunci când pentru infracțiunea pentru care s-a început urmărirea penală, de la care s-a sustras inculpatul prin vânzarea părților sociale, a intervenit dezincriminarea, ca efect al Deciziei Curții Constituționale nr. 363 din 7.05.2015.

În consecință, ÎCCJ a stabilit că **în interpretarea dispozițiilor art. 280¹ din Legea nr. 31/1990, în ipoteza în care infracțiunea pentru care s-a început urmărirea penală, de la care s-a sustras inculpatul prin transmiterea fictivă a părților sociale, a fost dezincriminată, nu mai este îndeplinită una dintre condițiile de tipicitate pentru reținerea acestei infracțiuni.**

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET DCD/C) NR. 14/2016
(M. OF. NR. 878/2.11.2016): DISPOZIȚIILE ALE LEGII
NR. 263/2010 PRIVIND SISTEMUL UNITAR DE PENSII
PUBLICHE, PRECUM ȘI ALE H.G. NR. 1.284/2011
PRIVIND STABILIREA PROCEDURII DE REEVALUARE
A LOCURILOR DE MUNCĂ ÎN CONDIȚII SPECIALE**



De Redacția ProLege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 14/2016	Complet DCD/C	Legea nr. 263/2010	Art. 30 alin. (1) lit. e)	În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, și ale H.G. nr. 1.284/2011 privind stabilirea procedurii de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale prevăzute la art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările ulterioare, instanța de judecată de drept comun nu poate proceda ea însăși la analizarea condițiilor de muncă ale reclamantilor și, dacă este cazul, la încadrarea locurilor de muncă ale acestora în condiții speciale, în situația în care angajatorul pârât nu a urmat procedura de reevaluare a locurilor de muncă în condiții
		H.G. nr. 1.284/2011	Art. 4-7	

				speciale prevăzută de art. 4-7 din H.G. nr. 1.284/2011, cu modificările ulterioare, nu există un aviz al Comisiei pentru reevaluarea locurilor de muncă în condiții speciale și unitatea nu este nominalizată în anexa nr. 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.
--	--	--	--	---

În M. Of. nr. 878 din 2 noiembrie 2016, a fost publicată Decizia ÎCCJ nr. 14/2016 privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea modului de interpretare și aplicare a dispozițiilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, și ale H.G. nr. 1.284/2011 privind stabilirea procedurii de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale prevăzute la art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările ulterioare, în sensul de a se stabili dacă instanța de judecată poate proceda ea însăși la analizarea condițiilor de muncă ale reclamanților și, dacă este cazul, la încadrarea locurilor de muncă ale acestora în condiții speciale, în situația în care angajatorul pârât nu a urmat procedura de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale prevăzută de art. 4-7 din H.G. nr. 1.284/2011, cu modificările ulterioare, și nu există un aviz al Comisiei pentru reevaluarea locurilor de muncă în condiții speciale.

Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice

Art. 30 alin. (1) lit. e)

„(1) În sensul prezentei legi, locurile de muncă în condiții speciale sunt cele din:

(...)

e) activitățile și unitățile prevăzute în anexele nr. 2 și 3; (...).”

H.G. nr. 1.284/2011 privind stabilirea procedurii de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale

Art. 4 - art. 7

„Art. 4

(1) Metodologia de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale include următoarele etape, în ordinea cronologică indicată:

a) nominalizarea de către angajator împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii și/sau lucrătorul desemnat/serviciul intern de prevenire și protecție ori cu reprezentanții lucrătorilor cu răspunderi specifice în domeniul securității și sănătății în muncă care fac sau nu parte, potrivit legii, din Comitetul de Securitate și Sănătate în Muncă a locurilor de muncă pentru care se solicită reevaluarea;

b) efectuarea expertizei tehnice, la solicitarea persoanelor nominalizate la lit. a), în vederea verificării factorilor de risc existenți la locul de muncă comparativ cu condițiile existente la data încadrării în condiții speciale conform prevederilor legale;

c) efectuarea expertizei medicale, la solicitarea persoanelor nominalizate la lit. a), în vederea verificării sănătății lucrătorilor în relație cu locul de muncă încadrat în condiții speciale supus reevaluării.

(2) Procedura de reevaluare presupune parcurgerea etapelor prevăzute la alin. (1) și depunerea documentelor prevăzute la art. 6.

Art. 5

(1) În vederea reevaluării locurilor de muncă în condiții speciale, în termen de 10 zile de la data publicării prezentei hotărâri în Monitorul Oficial al României, Partea I, se înființează, prin ordin comun al ministrului muncii, familiei și protecției sociale și al ministrului sănătății, Comisia pentru reevaluarea locurilor de muncă în condiții speciale, denumită în continuare Comisie.

(2) Comisia este formată din:

a) un reprezentant al Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale;

b) un reprezentant al Ministerului Sănătății;

c) 2 reprezentanți ai Inspecției Muncii;

d) un reprezentant al Casei Naționale de Pensii Publice.

(3) Comisia se constituie în cadrul Inspecției Muncii și funcționează pe baza regulamentului aprobat prin ordin comun al ministrului muncii, familiei și protecției sociale și al ministrului sănătății.

(4) În situația reevaluării locurilor de muncă în condiții speciale, cu specific nuclear, din Comisie va face parte și un reprezentant al Comisiei Naționale pentru Controlul Activităților Nucleare, desemnat prin ordin al președintelui Comisiei Naționale pentru Controlul Activităților Nucleare.

(5) Comisia stabilește, prin hotărâre, menținerea sau respingerea avizului de încadrare în condiții speciale de muncă a locurilor de muncă și a unităților prevăzute în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

(6) Modelul hotărârii prevăzute la alin. (5) se stabilește prin ordinul comun al ministrului muncii, familiei și protecției sociale și al ministrului sănătății prevăzut la alin. (1).

Selectează documentul

Art. 6

Pentru reevaluarea locurilor de muncă în condiții speciale, angajatorul depune la secretariatul Comisiei următoarele documente:

a) cererea scrisă de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale, semnată de persoanele prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. a), care va cuprinde: denumirea unității, adresa sediului social, codul unic de înregistrare din registrul comerțului, numărul și data avizului inițial, secția, atelierul, locul de muncă, specificul activității pentru care se solicită reevaluarea, descris pe scurt, numărul de lucrători, pozițiile ocupate din anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, date de contact;

b) rezultatul expertizei tehnice prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. b), prin care se confirmă existența, la locurile de muncă pentru care se solicită reevaluarea, a factorilor de risc identificați inițial pentru care a fost acordat avizul de încadrare în condiții speciale;

c) rezultatul expertizei medicale prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. c), prin care se confirmă existența, la locurile de muncă pentru care se solicită reevaluarea, a efectelor nocive asupra stării de sănătate a lucrătorilor identificate prin boli profesionale sau boli legate de profesiune, pentru care a fost acordat avizul de încadrare în condiții speciale;

d) copia avizului de încadrare în condiții speciale.

Selectează documentul

Art. 7

(1) În urma analizării solicitării de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale, Comisia hotărăște menținerea/respingerea avizului de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale.

(2) Hotărârea de menținere/respingere a avizului de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale se emite în 3 exemplare, din care:

a) două exemplare se transmit angajatorului;

b) un exemplar rămâne în arhiva secretariatului Comisiei.

(3) Angajatorul are obligația să depună la casa teritorială de pensii în raza căreia are sediul social, în termen de 10 zile de la comunicare, un exemplar al hotărârii de menținere/respingere a avizului de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale, precum și, după caz, lista cuprinzând categoriile profesionale care beneficiază de locuri de muncă în condiții speciale”.

În opinia majoritară se apreciază că instanța nu poate proceda ea însăși la analiza condițiilor de muncă ale reclamanților și nici la încadrarea locurilor de muncă ale acestora în condiții speciale, în situația în care angajatorul-pârât nu a urmat procedura de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale prevăzută de art. 4 – 7 din H.G. nr. 1.284/2011, cu modificările ulterioare, și nu există un aviz al Comisiei pentru reevaluarea locurilor de muncă în condiții speciale întrucât nu poate substitui unei proceduri administrative impuse de lege o procedură jurisdicțională; procedura administrativă de reevaluare a locurilor de muncă impune atribuții pentru angajator, dar și pentru sindicat, ca reprezentant al angajaților, precum și posibilitatea sesizării inspectoratului teritorial de muncă, ceea ce exclude competența instanței; de asemenea nu poate fi negată competența exclusivă a legiuitorului în a stabili astfel de locuri de muncă, din moment ce individualizarea lor și a unităților respective este cuprinsă în anexele la Legea nr. 226/2006 și la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

În opinia minoritară s-a apreciat că instanța de judecată poate proceda ea însăși la analiza condițiilor de muncă ale reclamanților și, dacă este cazul, la încadrarea locurilor de muncă ale acestora în condiții speciale, în situația în care angajatorul nu a urmat procedura de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale, cu motivarea că reclamantul nu poate fi sancționat pentru lipsa de diligență a angajatorului în îndeplinirea obligațiilor de demarare a procedurii de

încadrare a locului de muncă în condiții speciale, prin neacordarea dreptului său. În cadrul unui conflict de muncă, instanța are competența de a verifica aplicarea prevederilor art. 2 alin. (1) din H.G. nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, cu scopul stabilirii modului de acordare a drepturilor corelative activității prestate, astfel că neînscierea societății în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006 nu este un motiv destul de puternic pentru respingerea acțiunii, câtă vreme activitatea se încadrează în anexa nr. 1 la lege.

Prin Adresa nr. 241/C/487/III-5/2016, înregistrată la data de 4 martie 2016, Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a precizat că procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a promovat un recurs în interesul legii având ca obiect posibilitatea de constatare pe cale judiciară a condițiilor speciale/deosebite de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001. Referitor la procedura reevaluării locurilor de muncă în condiții speciale, potrivit H.G. nr. 1.284/2011, cu modificările ulterioare (s.n. obiect al actualei sesizări), se arată că prin recursul în interesul legii promovat nu se va face o analiză expresă asupra acestui act normativ. Trimiterea la acesta va fi realizată doar în contextul prezentării evoluției reglementării în ansamblu, în scopul identificării concepției legiuitorului asupra încadrării locurilor de muncă în aceste condiții.

Prin Decizia nr. 12, pronunțată la data de 23 mai 2016 în Dosarul nr. 10/2016, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a admis recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, a stabilit că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, raportate la art. 2 alin. (2), art. 3, 4, 11, 12, 15, 16 și 18 din H.G. nr. 261/2001 privind criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 1-4, art. 7-9, art. 13 alin. (4) și art. 131 din H.G. nr. 246/2007 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, nu este deschisă calea unei acțiuni în constatare de drept comun a condițiilor deosebite de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001 și nici a acțiunii în obligare a angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții.

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a dispozițiilor art. 1 alin. (1)

și (2), art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006 privind încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale, raportate la prevederile art. 2-6, art. 9, 13 și 16 din H.G. nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale, cu modificările și completările ulterioare, precum și a prevederilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește condițiile speciale, acest tip de acțiuni nu sunt deschise, atunci când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

Prin Decizia Curții Constituționale nr. 259 din 6 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial nr. 536 din 18 iulie 2014, s-a respins, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, Curtea reținând că, din cauza condițiilor diferite impuse de reglementarea ulterioară Legii nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, față de legislația anterioară, precum și a procedurilor de încadrare în condiții speciale de muncă, în practică nu se poate pune un semn de egalitate între persoanele care anterior au lucrat în grupa I de muncă și cele care au fost încadrate ulterior în condiții speciale, iar încadrarea în trecut a unor locuri de muncă în grupa I nu a atras automat un tratament juridic unitar în prezent sub aspectul încadrării în condiții speciale. Astfel, Curtea a apreciat că diferența de tratament juridic criticată de autorul excepției nu aduce atingere principiului egalității în drepturi, care, așa cum s-a statuat în mod constant în jurisprudența Curții Constituționale, presupune un tratament egal pentru situații egale, dar nu exclude instituirea unei reglementări diferențiate pentru situații obiectiv diferite.

Prin Decizia Curții Constituționale nr. 132 din 25 februarie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 219 din 8 aprilie 2010, s-a statuat că „parcursul unei proceduri administrative prealabile, obligatorii, fără caracter jurisdicțional nu îngreunează dreptul de acces liber la justiție, atât timp cât decizia organului administrativ poate fi atacată în fața unei instanțe judecătorești”.

Prin raportul întocmit în cauză, în conformitate cu dispozițiile art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă, s-a apreciat că sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile, potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă.

Asupra rezolvării de principiu a chestiunii de drept sesizate, opinia judecătorilor-raportori a fost în sensul că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, și ale Hotărârii Guvernului nr. 1.284/2011, cu modificările ulterioare, instanța de judecată de drept comun nu poate proceda ea însăși la analizarea condițiilor de muncă ale reclamantilor și, dacă este cazul, la încadrarea locurilor de

muncă ale acestora în condiții speciale, în situația în care angajatorul pârât nu a urmat procedura de reevaluare a locurilor de muncă prevăzută de art. 4-7 din Hotărârea Guvernului nr. 1.284/2011, cu modificările ulterioare, nu există avizul Comisiei pentru reevaluarea locurilor de muncă și unitatea nu este nominalizată în anexa nr. 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

Prin Decizia nr. 14/2016, ÎCCJ (Complet DCD/C) a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Constanța – Secția I civilă în Dosarele nr. 3.185/118/2014 și nr. 7.377/118/2014, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință, a stabilit că:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, și ale H.G. nr.1.284/2011 privind stabilirea procedurii de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale prevăzute la art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările ulterioare, instanța de judecată de drept comun nu poate proceda ea însăși la analizarea condițiilor de muncă ale reclamantilor și, dacă este cazul, la încadrarea locurilor de muncă ale acestora în condiții speciale, în situația în care angajatorul pârât nu a urmat procedura de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale prevăzută de art. 4-7 din H.G. nr. 1.284/2011, cu modificările ulterioare, nu există un aviz al Comisiei pentru reevaluarea locurilor de muncă în condiții speciale și unitatea nu este nominalizată în anexa nr. 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET DCD/C) NR. 23/2016
(M. OF. NR. 899/9.11.2016): ART. 1 ALIN. (1), (2) ȘI (5¹)
DIN O.U.G. NR. 83/2014 PRIVIND SALARIZAREA
PERSONALULUI PLĂTIT DIN FONDURI PUBLICE
ÎN ANUL 2015, PRECUM ȘI ALTE MĂSURI ÎN DOMENIUL
CHELTUIELILOR PUBLICE. SINTAGMA
„SALARIZAT LA ACELAȘI NIVEL”**



De Redacția ProLege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 23/2016	Complet DCD/C	O.U.G. nr. 83/2014	Art. 1 alin. (1), (2) și (5 ¹)	În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (5 ¹) din O.U.G. 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 O.U.G. nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015; cu modif. și compl. ult., în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.
--	--	--	--	--

În M. Of. nr. 899 din 9 noiembrie 2016, a fost publicată Decizia ÎCCJ nr. 23/2016 privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a problemei de drept: „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)”.

O.U.G. nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015

„(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 quantum 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 gradatie, va fi salarizat la nivelul maxim dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții”.

I. Titularul și obiectul sesizării

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 O.U.G. 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 lămurii 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).

XI. Înalta Curte de Casație și Justiție

XI.1. 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, 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”.

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 investit 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 incidență speței, pe când în interpretarea susținută de recurentul-reclamant devine necesar a se face aplicarea prevederilor art. 1 alin. (5¹) din O.U.G. 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 O.U.G. 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 dezbateră 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 dezbateră 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 O.U.G. 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. (5¹) din O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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, O.U.G. 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.

XI.2. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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.

Din interpretarea acestor norme rezultă că la art. 1 alin. (1) din O.U.G. 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 O.U.G. 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 reperele 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 O.U.G. 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 O.U.G. nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din O.U.G. nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 837 din 14 decembrie 2011 (prin care se stabilea salarizarea în anul 2012 a personalului plătit din fonduri publice);

3. O.U.G. 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. O.U.G. 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. O.U.G. 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. O.U.G. 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 normativa 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 O.U.G. 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 quantumul stabilit potrivit legislației anterioare, în fiecare an actele normative care au reglementat salarizarea personalului bugetar din fonduri publice făcând trimitere la quantumul 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 socioprofesionale”.

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 O.U.G. 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 redacte 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, s-ar fi stabilit criteriul aceluiași nivel de salarizare între personalul din celelalte autorități și instituții publice și personalul din aparatul de lucru al Parlamentului, iar nu criteriul aceluiași 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 (premise 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 munca 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 O.G. 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 O.U.G. 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 prioritara 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 O.U.G. 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 O.U.G. nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare.

Având în vedere că O.U.G. 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 O.U.G. 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 O.U.G. nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, 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 (fără aplicarea valorii de referință și a coeficienților de ierarhizare corespunzătorii 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, quantumul 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 O.U.G. 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 quantum 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 O.U.G. nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare.

Prin Decizia nr. 23/2016, ÎCCJ (Complet DCD/C) a admis sesizarea formulată de către Curtea de Apel Constanța – Secția penală și pentru cauze cu minori și de familie în Dosarul nr. 15.074/118/2012, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea de principiu a problemei de drept:

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. (5^a) din O.U.G. 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 O.U.G. 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.**

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET DCD/C) NR. 25/2016
(M. OF. NR. 912/14.11.2016): ART. 1 ALIN. (2) RAP. LA ART. 12
DIN LEGEA NR. 165/2013 PRIVIND MĂSURILE
PENTRU FINALIZAREA PROCESULUI DE RESTITUIRE,
ÎN NATURĂ SAU PRIN ECHIVALENT, A IMOBILELOR
PRELuate ÎN MOD ABUZIV ÎN PERIOADA REGIMULUI
COMUNIST ÎN ROMÂNIA ȘI LA ART. 221-223 DIN NORMELE
DE APLICARE A LEGII NR. 165/2013**



De Redacția ProLege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 25/2016	Complet DCD/C	Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România	Art. 1 alin. (2) rap. la art. 12	Bunurile care pot fi oferite în compensare sunt terenurile, cu sau fără construcții, și construcțiile finalizate sau nefinalizate, indiferent de categoria în care se încadrează imobilele pentru care s-a formulat notificarea în temeiul Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevederile art. 12 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, nefiind aplicabile
		Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013	Art. 22 ¹ -22 ³	

În M. Of. nr. 912 din 14 noiembrie 2016, a fost publicată Decizia ÎCCJ privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în interpretarea dispozițiilor art. 1 alin. (2) raportat la art. 12 din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 368/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România și la art. 22¹-22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin H.G. nr. 401/2013 și completate prin H.G. nr. 89/2014.

Art. 1 alin. (2) rap. la art. 12 din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România

„(2) În situația în care restituirea în natură a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist nu mai este posibilă, măsurile reparatorii în echivalent care se pot acorda sunt compensarea cu bunuri oferite în echivalent de entitatea investită cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945–22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, măsurile prevăzute de Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, precum și măsura compensării prin puncte, prevăzută în cap. III”.

„Art. 12

(1) În situația în care restituirea terenurilor agricole pe vechile amplasamente nu este posibilă, după validarea întinderii dreptului lor de proprietate de către comisiile județene de fond funciar sau, după caz, de către Comisia de Fond Funciar a Municipiului București, fostului proprietar sau moștenitorilor acestuia li se atribuie un teren pe un alt amplasament, în următoarea ordine:

a) pe terenurile din rezerva comisiei locale de fond funciar;

b) pe terenurile proprietate publică, trecute, în condițiile legii, în proprietatea privată a statului, sau pe terenurile proprietate privată a statului, care au fost administrate pe raza unității administrativ-teritoriale de instituite, de stațiuni de cercetare ori de alte instituții publice;

c) pe terenurile proprietate publică, trecute, în condițiile legii, în proprietatea privată a statului, sau pe terenurile proprietate privată a statului, care au fost administrate de instituite, de stațiuni de cercetare ori de instituții publice pe raza localităților învecinate, aflate în același județ;

d) pe terenurile ocupate de izlazuri.

(2) Pentru terenurile prevăzute la alin. (1) lit. d), regimul juridic și categoria de folosință se pot schimba numai cu avizul prealabil al Ministerului Agriculturii și Dezvolt-

ării Rurale și cu acordul cetățenilor cu drept de vot din unitatea administrativ-teritorială, acord exprimat în urma organizării unui referendum local, potrivit legii, în termenul prevăzut la art. 6 alin. (1).

(3) Atribuirea terenurilor de către comisia locală se face în ordinea de înregistrare a cererilor inițiale de restituire, cu respectarea strictă a ordinii categoriilor de teren prevăzute la alin. (1). Fostul proprietar sau moștenitorii acestuia pot refuza terenul din rezerva comisiei locale de fond funciar sau din izlazul comunal, propus în vederea restituirii”.

Art. 22¹-22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin H.G. nr. 401/2013 și completate prin H.G. nr. 89/2014

„Art. 22¹

(1) Măsura reparatorie a compensării cu bunuri oferite în echivalent, prevăzută de art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, se aplică de către entitatea investită cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945–22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și constă în acordarea de bunuri, libere de orice sarcini, în echivalent valoric.

(2) Bunurile care pot face obiectul compensării, în condițiile legii, sunt terenurile, cu sau fără construcții, și construcțiile finalizate sau nefinalizate.

(3) Echivalența valorică între bunurile care au făcut obiectul cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și bunurile care se acordă în compensare se stabilește prin aplicarea grilei notariale valabile la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

(4) În cazul construcțiilor nefinalizate, valoarea se stabilește proporțional cu stadiul de execuție, stabilit prin raport de expertiză tehnică, întocmit de un expert autorizat, în condițiile legii.

(5) Situația bunurilor care pot fi acordate în compensare se afișează la sfârșitul fiecărei luni atât pe site-ul entității investite cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cât și la sediul acesteia.

Art. 22²

Măsura compensării se aplică numai cu acordul persoanei îndreptățite.

Art. 22³

Măsura compensării se dispune prin dispoziția, decizia sau, după caz, ordinul conducătorului entității investite cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

I. Titularul și obiectul sesizării

Curtea de Apel Craiova – Secția I civilă a dispus, prin Încheierea din data de 30 martie 2016, în Dosarul nr. 2.078/104/2015, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în baza art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunea de drept sus-menționată.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

IX.1. Examinând sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, raportul întocmit de judecătorul-raportor, punctele de vedere formulate de părți și chestiunea de drept ce se solicită a fi dezlegată, constată următoarele:

Prin dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, legiuitorul a instituit o serie de condiții de admisibilitate pentru declanșarea procedurii de sesizare în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, condiții care trebuie să fie întrunite în mod cumulativ.

Aceste condiții de admisibilitate sunt îndeplinite, întrucât litigiul în legătură cu care s-a formulat sesizarea este în curs de judecată, Curtea de Apel Craiova, investită cu soluționarea apelului, urmând să soluționeze cauza în ultimă instanță, prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești care, potrivit art. 634 alin. (1) pct. 4 din Codul de procedură civilă, este definitivă, iar cauza care face obiectul judecății se află în competența legală a unui complet de judecată al curții de apel investită să soluționeze cauza.

Potrivit doctrinei în materie, chestiunea de drept supusă dezlegării trebuie să fie una veritabilă, legată de posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege, fie din cauză că acest text este incomplet, fie pentru că nu este corelat cu alte dispoziții legale, fie pentru că se pune problema că nu ar mai fi în vigoare.

Examinând sesizarea pendinte, punctele de vedere și argumentele exprimate de instanțele naționale care prefigurează existența unei practici neunitare cu privire la problema de drept ce face obiectul sesizării, chestiunea de drept supusă dezbaterii apare ca fiind una veritabilă, existând o dificultate reală de interpretare care necesită o rezolvare de principiu pe calea procedurii prevăzute de art. 519 și art. 520 din Codul de procedură civilă.

De lămurirea acestei chestiuni de drept depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată, iar problema de drept a cărei dezlegare se solicită este nouă, 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.

Problema de drept asupra căreia instanța de trimitere a solicitat o rezolvare de principiu pe calea hotărârii prealabile pronunțate în procedura prevăzută de art. 519 și următoarele din Codul de procedură civilă presupune a se lămuri, în ordine, următoarele:

- dacă, după intrarea în vigoare a Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, pentru imobilele notificate potrivit Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, mai este posibilă măsura reparatorie a compensării cu alte bunuri oferite în echivalent de entitatea investită cu soluționarea notificării;

- dacă bunurile oferite în compensare trebuie să fie din aceeași categorie cu imobilul preluat de stat în mod abuziv;

- dacă, în privința compensării cu teren a construcțiilor solicitate în temeiul Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și care nu pot fi restituite în natură, sunt aplicabile prevederile art. 12 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru a lămuri aceste aspecte este necesară în prealabil expunerea succintă a evoluției cadrului legal cu privire la posibilitatea acordării măsurii reparatorii în echivalent sub forma compensării cu alte bunuri.

Până la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, pentru bunurile solicitate prin notificare conform Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în cazul în care restituirea în natură nu era posibilă, persoana îndreptățită putea beneficia de măsuri reparatorii prin echivalent care constau în compensarea cu alte bunuri sau servicii oferite în echivalent și despăgubiri acordate în condițiile prevederilor legii speciale privind regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv.

Potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 10/2001, forma în vigoare anterior modificării aduse prin Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare: „În cazurile în care restituirea în natură nu este posibilă se vor stabili măsuri reparatorii prin echivalent. Măsurile reparatorii prin echivalent vor consta în compensare cu alte bunuri sau servicii oferite în echivalent de către entitatea investită potrivit prezentei legi cu soluționarea notificării, cu acordul persoanei îndreptățite, sau despăgubiri acordate în condițiile prevederilor speciale privind regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv.”

De asemenea, potrivit art. 26 alin. (1) din aceeași lege: „Dacă restituirea în natură nu este posibilă, deținătorul imobilului sau, după caz, entitatea investită potrivit prezentei legi cu soluționarea notificării este obligată ca, prin decizie sau, după caz, prin dispoziție motivată, în termenul prevăzut la art. 25 alin. (1), să acorde persoanei îndreptățite în compensare alte bunuri sau servicii ori să propună acordarea de despăgubiri în condițiile legii speciale privind regimul de stabilire și plată a despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv, în situațiile în care măsura compensării nu este posibilă sau aceasta nu este acceptată de persoana îndreptățită.”

Normele metodologice de aplicare unitară a Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, aprobate prin H.G. nr. 250/2007, cu modificările și completările ulterioare, la art. 1.7 au prevăzut că: „Măsura reparatorie referitoare la compensarea cu alte bunuri sau servicii oferite în echivalent, prevăzută la art. 1 alin. (2) și (3) din lege, permite entității obligate la restituire să ofere persoanei îndreptățite, prin compensare în echivalent, orice bunuri sau servicii disponibile, pe care le deține și care sunt acceptate de persoana îndreptățită. În acest sens, entitatea investită cu soluționarea cererii de restituire poate propune persoanei îndreptățite, ca măsură reparatorie alternativă, acordarea de bunuri: terenuri, construcții aflate pe alte amplasamente sau bunuri mobile, aflate în circuitul civil, care sunt deținute de aceasta. În cazul instituțiilor publice care au în administrare imobile disponibile, aflate în proprietatea publică a statului sau a unității administrativ-teritoriale, și se apreciază că acestea pot face obiectul compensării cu un alt imobil a cărui restituire

în natură nu este posibilă potrivit legii, bunurile disponibile cu regim de proprietate publică se pot dezafecta și trece în proprietatea privată a statului sau, după caz, a unității administrativ-teritoriale, potrivit prevederilor Legii nr. 213/1998, cu modificările și completările ulterioare, urmând ca, odată intrat în circuitul civil, imobilul respectiv să fie atribuit prin compensare ca măsură reparatorie persoanei îndreptățite la restituire. În aceste cazuri decizia/dispoziția motivată de restituire prin compensare cu alt imobil în echivalent va urma regimul prevăzut la art. 25 alin. (4) și la art. 26 alin. (5) din lege”.

De la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013 și până la modificările survenite prin Legea nr. 368/2013, în situația în care restituirea în natură a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist nu mai era posibilă, persoana îndreptățită beneficia de o singură măsură reparatorie în echivalent - compensarea prin puncte.

Astfel, potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, în forma inițială: „În situația în care restituirea în natură a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist nu mai este posibilă, singura măsură reparatorie în echivalent care se acordă este compensarea prin puncte, prevăzută în cap. III”.

De asemenea, prin art. 50 lit. b) s-a abrogat orice dispoziție referitoare la evaluarea imobilelor potrivit standardelor internaționale de evaluare și la măsura reparatorie a compensării cu alte bunuri sau servicii oferite în echivalent, prevăzute în Legea nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Împrejurarea că, în viziunea inițială a legii, pentru imobilele solicitate în temeiul Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu era posibilă decât compensarea prin puncte rezultă și din faptul că în art. 42 s-a prevăzut dreptul persoanelor îndreptățite de a opta pentru returnarea dosarelor înregistrate la Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor, în vederea reanalizării posibilității de restituire în natură, exclusiv pentru terenurile solicitate potrivit legilor fondului funciar:

„Art. 42

(1) Persoanele îndreptățite pot opta pentru returnarea dosarelor înregistrate la Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor către comisiile locale de fond funciar în vederea restituirii în natură a terenurilor, în termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

(2) În termenul prevăzut la alin. (1), pot opta pentru returnarea dosarelor la comisiile locale de fond funciar și persoanele care nu au valorificat titlurile de despăgubire emise de Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor.

(3) Dosarele înregistrate la Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor pentru care nu se exercită opțiunea de returnare către comisiile locale de fond funciar se transmit Secretariatului Comisiei Naționale, în vederea soluționării potrivit prevederilor prezentei legi”.

După 24 decembrie 2013, când a intrat în vigoare Legea nr. 368/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea

procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 819 din 21 decembrie 2013, pentru imobilele preluate în mod abuziv, care fac obiectul Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și a căror restituire în natură nu mai este posibilă, măsurile reparatorii în echivalent care se pot acorda sunt compensarea cu bunuri oferite în echivalent și compensarea prin puncte.

Art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 368/2013, prevede că: „În situația în care restituirea în natură a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist nu mai este posibilă, măsurile reparatorii în echivalent care se pot acorda sunt compensarea cu bunuri oferite în echivalent de entitatea investită cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, măsurile prevăzute de Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, precum și măsura compensării prin puncte, prevăzută în cap. III”.

Prin art. II din Legea nr. 368/2013 s-a prevăzut că: „(1) Persoanele îndreptățite la despăgubiri în temeiul Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pot opta pentru returnarea dosarelor înregistrate la Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor către entitățile investite cu soluționarea notificării, în vederea restituirii, în natură sau prin compensare cu alte bunuri, a imobilelor; în termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

(2) De prevederile alin. (1) beneficiază și persoanele îndreptățite la despăgubiri în temeiul legilor funciare, inclusiv cele care au optat potrivit art. 42 din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, după expirarea termenului legal”.

În mod corespunzător, prin H.G. nr. 89/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 17 februarie 2014, au fost completate și Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 401/2013.

Prin articolul unic al H.G. nr. 89/2014 a fost introdus capitolul III¹ intitulat „Mecanismul și condițiile privind compensarea cu bunuri oferite în echivalent a

imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist”, capitol cuprinzând 3 articole, după cum urmează:

„Art. 22¹. - (1) Măsura reparatorie a compensării cu bunuri oferite în echivalent, prevăzută de art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, se aplică de către entitatea investită cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și constă în acordarea de bunuri, libere de orice sarcini, în echivalent valoric.

(2) Bunurile care pot face obiectul compensării, în condițiile legii, sunt terenurile, cu sau fără construcții, și construcțiile finalizate sau nefinalizate.

(3) Echivalența valorică între bunurile care au făcut obiectul cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și bunurile care se acordă în compensare se stabilește prin aplicarea grilei notariale valabile la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

(4) În cazul construcțiilor nefinalizate, valoarea se stabilește proporțional cu stadiul de execuție, stabilit prin raport de expertiză tehnică, întocmit de un expert autorizat, în condițiile legii.

(5) Situația bunurilor care pot fi acordate în compensare se afișează la sfârșitul fiecărei luni atât pe site-ul entității investite cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cât și la sediul acesteia.

Art. 22². - Măsura compensării se aplică numai cu acordul persoanei îndreptățite.

Art. 22³. - Măsura compensării se dispune prin dispoziția, decizia sau, după caz, ordinul conducătorului entității investite cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

Se observă că legiuitorul a revenit asupra soluției legislative consacrate inițial prin art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, reinstaurând, pe lângă compensarea prin puncte, dreptul persoanelor îndreptățite la acordarea de măsuri reparatorii prin compensarea cu bunuri oferite în echivalent. Din expunerea de motive a Legii nr. 368/2013 rezultă că intervenția legislativă a fost necesară deoarece prin Legea nr. 165/2013 s-a prevăzut că restituirea în natură poate avea loc doar în situația terenurilor solicitate potrivit legilor fondului funciar, iar în practică se solicită și restituirea în natură, prin compensare, a bunurilor solicitate potrivit Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ceea ce a impus modificarea și completarea prevederilor alin. (2) al art. 1 și alin. (1) al art. 42 din Legea nr. 165/2013. Inițiatorul măsurii legislative a explicat necesitatea acestor modificări prin aceea că trebuie evitată apariția unor divergențe de interpretare a textelor legale și întârzierea procesului de reconstituire a dreptului de proprietate. S-a preconizat, totodată, că aceste modificări vor avea ca finalitate scăderea

presiunii asupra bugetului de stat, prin diminuarea sumei despăgubirilor acordate în numerar persoanelor îndreptățite.

Prevederile art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, în redactarea anterioară modificării acestora prin Legea nr. 368/2013, au format obiectul controlului de constituționalitate a posteriori, iar prin Decizia nr. 210 din 8 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 5 iunie 2014, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că dispozițiile art. 4 teza a doua raportate la cele ale art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, în redactarea anterioară modificării acestor prevederi prin Legea nr. 368/2013, sunt neconstituționale.

În considerentele acestei decizii s-a reținut că modificările legislative care s-au succedat au generat mai mult decât „divergențe de interpretare a textelor legale”, chiar regimuri juridice diferite aplicabile unor situații identice. Abrogarea dispozițiilor legale care constituiau temeiul juridic al stabilirii dreptului persoanelor îndreptățite la măsuri reparatorii prin compensarea bunului preluat abuziv cu alte bunuri oferite în echivalent pentru un interval de 7 luni, perioadă în care titularii dreptului au fost obligați să accepte măsura reparatorie a compensării prin puncte ca unica posibilitate de valorificare a dreptului lor, urmată de reinstaurarea acestui drept în forma prevăzută de legea anterioară, demonstrează caracterul arbitrar și impredictibil al normelor adoptate de legiuitor. Succesiunea în timp a dispozițiilor legale este de natură să genereze instabilitatea raporturilor juridice reglementate de Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, lipsa de coerență și de previzibilitate a normelor adoptate în materia măsurilor reparatorii prin echivalent afectând în mod grav principiul securității raporturilor juridice.

S-a mai reținut că modificările legislative survenite generează discriminări sub aspectul tratamentului juridic aplicabil unor persoane aflate în situații juridice identice. Astfel, simpla împrejurare de fapt – soluționarea cu întârziere a notificărilor de către entitățile investite de lege sau soluționarea definitivă a cauzelor aflate pe rolul instanțelor judecătorești în intervalul de activitate a dispozițiilor art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, în forma inițială – nu se poate constitui în argument care să justifice în mod obiectiv și rezonabil aplicarea unui tratament juridic diferit persoanelor îndreptățite la măsura reparatorie prin compensarea cu un alt bun oferit în echivalent, generând încălcarea prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituția României.

Analizând problema de drept care formează obiectul prezentei sesizări, în lumina dispozițiilor legale și a considerentelor Curții Constituționale, anterior enunțate, se constată următoarele:

Măsura reparatorie a compensării cu alte bunuri oferite în echivalent de entitatea investită cu soluționarea notificării, pentru imobilele solicitate potrivit Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și care nu mai pot fi restituite în natură, este posibilă și după intrarea în vigoare a Legii nr. 165/2013, deoarece această formă de reparație este prevăzută în mod expres de

art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, astfel cum a fost modificată și completată prin Legea nr. 368/2013, iar forma inițială a legii, care excludea această măsură, a fost declarată neconstituțională.

Această măsură este aplicabilă atât în privința dosarelor încă nesoluționate la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, cât și în privința celor soluționate de entitățile investite cu soluționarea notificărilor și aflate în procedura de evaluare prevăzută de titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, în situația în care persoana îndreptățită a optat, în temeiul art. II alin. (1) din Legea nr. 368/2013, pentru returnarea dosarului la entitatea investită cu soluționarea notificării.

În litigiul aflat pe rolul Curții de Apel Craiova, în cadrul căruia s-a formulat prezenta sesizare, este incidență cea de-a doua ipoteză, întrucât, din încheierea de sesizare din 30 martie 2016 a Curții de Apel Craiova, prin care a fost investită Înalta Curte de Casație și Justiție cu dezlegarea chestiunii de drept, rezultă că pentru construcțiile în litigiu - casă și anexe gospodărești - s-a emis de către Primăria Comunei Șopârlița, în temeiul Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dispoziție prin care i-au fost acordate reclamantei măsuri reparatorii sub forma titlurilor de despăgubire, conform titlului VII din Legea nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare. Această dispoziție a fost înaintată Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor, iar după intrarea în vigoare a Legii nr. 165/2013 și a modificării și completării acestei legi prin Legea nr. 368/2013, dosarul a fost returnat entității investite cu soluționarea notificării, în aplicarea art. II alin. (1) din Legea nr. 368/2013, în vederea restituirii prin compensare cu alte bunuri a construcțiilor care nu mai pot fi restituite în natură.

Categoriile de bunuri care pot fi oferite în compensare sunt prevăzute în Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin H.G. nr. 401/2013 și completate prin Hotărârea Guvernului nr. 89/2014.

Art. 221 alin. (2) din capitolul III¹ „Mecanismul și condițiile privind compensarea cu bunuri oferite în echivalent a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist” prevede că: „Bunurile care pot face obiectul compensării, în condițiile legii, sunt terenurile, cu sau fără construcții, și construcțiile finalizate sau nefinalizate”.

În absența unei limitări care să impună compensarea bunurilor în cadrul aceleiași categorii, rezultă că este posibilă compensarea construcțiilor cu teren sau a terenului cu construcții, decisivă în intenția legiuitorului fiind asigurarea echivalenței valorice între bunul care nu mai poate fi restituit în natură și cel oferit în compensare, nefiind obligatoriu ca operațiunea de compensare să se realizeze numai între imobile din aceeași categorie.

În contextul Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, măsura reparatorie a compensării cu bunuri oferite în echivalent beneficiază de o

reglementare distinctă de celelalte măsuri reparatorii în art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, și art. 22¹-22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin H.G. nr. 401/2013, astfel cum au fost completate prin H.G. nr. 89/2014, fiind aplicabilă exclusiv pentru imobilele solicitate potrivit Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și care nu se pot restitui în natură.

Asemănător procedurii care era prevăzută anterior în Legea nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, măsura se aplică de către entitatea investită cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se dispune prin dispoziția, decizia sau, după caz, ordinul conducătorului entității investite cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și constă în acordarea de bunuri, libere de orice sarcini, în echivalent valoric.

Entitatea investită cu soluționarea cererii formulate în baza Legii nr. 10/2001 are obligația de a afișa la sfârșitul fiecărei luni, atât pe site-ul, cât și la sediul acesteia, situația bunurilor care pot fi acordate în compensare.

În lipsa unei prevederi exprese a legii, bunurile din această listă nu se confundă cu terenurile agricole și forestiere care fac obiectul de reglementare al capitolului II al Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, și care sunt destinate restituirii în natură, ca formă distinctă și prioritară de reparație, cu semnificația prevăzută de art. 3 pct. 6 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare. Conform acestui text legal, prin „restituire în natură” se înțelege fie restituirea imobilului preluat în mod abuziv, în cazul în care acesta există și poate fi restituit, fie, în ceea ce privește terenurile, reconstituirea dreptului de proprietate pe vechiul amplasament sau pe un alt amplasament.

În privința măsurii compensării cu bunuri oferite în echivalent, reglementată de art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, și art. 22¹-22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin H.G. nr. 401/2013 și completate prin H.G. nr. 89/2014, nu sunt aplicabile prevederile cuprinse în art. 12 al Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare. Textul se referă în mod expres la terenurile agricole a căror restituire nu mai este posibilă pe vechiul amplasament, stabilindu-se posibilitatea atribuirii de teren pe alt amplasament, conform ordinii prevăzute la art. 12 alin. (1) lit. a)-d) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

Atribuirea de teren pe alt amplasament intră în conținutul noțiunii de „restituire în natură”, cu semnificația prevăzută de art. 3 pct. 6 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare. Or, așa cum s-a arătat, „restituire în natură”, în sensul acestei legi, semnifică fie restituirea imobilului preluat în mod abuziv (ceea ce, în cazul dat, nu mai este posibil, deoarece construcțiile nu mai există în materialitatea lor), fie, în ceea ce privește terenurile, reconstituirea dreptului de proprietate pe vechiul amplasament sau pe un alt amplasament, această modalitate

de reparație fiind aplicabilă exclusiv în cazul în care imobilul pentru care s-au solicitat măsuri reparatorii sunt terenuri agricole.

Prin Decizia nr. 25/2016, ÎCCJ (Complet DCD/C) a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova – Secția I civilă, în Dosarul nr. 2.078/104/2015, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în interpretarea dispozițiilor art. 1 alin. (2) raportat la art. 12 din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 368/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România și la art. 22¹-22³ din Normele de aplicare a Legii nr. 165/2013, aprobate prin H.G. nr. 401/2013 și completate prin H.G. nr. 89/2014, și în consecință, a stabilit că:

Bunurile care pot fi oferite în compensare sunt terenurile, cu sau fără construcții, și construcțiile finalizate sau nefinalizate, indiferent de categoria în care se încadrează imobilele pentru care s-a formulat notificarea în temeiul Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevederile art. 12 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, nefiind aplicabile.

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET DCD/C) NR. 24/2016
(M. OF. NR. 936/22.11.2016): ART. 5 ALIN. (1) ÎN CORELARE
CU PREVEDERILE ART. 3 ALIN. (3), ART. 4, ART. 9 ȘI ART. 16
DIN LEGEA NR. 17/2014 PRIVIND UNELE MĂSURI
DE REGLEMENTARE A VÂNZĂRII-CUMPĂRĂRII
TERENURILOR AGRICOLE SITUATE ÎN EXTRAVILAN**



De Redacția ProLege

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 24/2016	Complet DCD/C	Legea nr. 17/2014	Art. 5 alin. (1) în corelare cu prevederile art. 3 alin. (3), art. 4, art. 9 și art. 16.	Dispozițiile art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, cu modificările și completările ulterioare, se aplică promisiunilor bilaterale de vânzare-cumpărare privind terenuri agricole situate în extravilan, încheiate anterior intrării în vigoare a acestui act normativ, indiferent de momentul sesizării

				instanței. Instanța de judecată poate dispune îndeplinirea formalităților în vederea obținerii avizelor prevăzute la art. 3 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, de la autoritățile competente și parcurgerii procedurii privind respectarea dreptului de preempțiune prevăzut de art. 4 din același act normativ, în cursul judecătii.
--	--	--	--	---

În M. Of. nr. 936 din 22 noiembrie 2016, a fost publicată Decizia ÎCCJ nr. 24/2016 în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: modul de interpretare și aplicare a prevederilor art. 5 alin. (1) în corelare cu prevederile art. 3 alin. (3), art. 4, art. 9 și art. 16 din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și în ființarea Agenției Domeniilor Statului, cu modificările și completările ulterioare, art. 1.248 și art. 1.251 din Codul civil și art. 15 alin. (2) din Constituția României.

Art. 3 alin. (3) din Legea nr. 17/2014

(...)

„(3) Avizele prevăzute la alin. (1) vor fi comunicate în termen de 20 de zile lucrătoare de la înregistrarea cererii de solicitare de către vânzător. Procedura și alte elemente privind obținerea avizului specific al Ministerului Apărării Naționale se reglementează prin normele metodologice de aplicare a legii. În cazul neîndeplinirii acestei obligații de a emite avizul, se consideră ca fiind favorabil”.

Art. 4 din Legea nr. 17/2014

„(1) Înstrăinarea, prin vânzare, a terenurilor agricole situate în extravilan se face cu respectarea condițiilor de fond și de formă prevăzute de Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, și a dreptului de preempțiune al coproprietarilor, arendașilor, proprietarilor vecini, precum și al statului român, prin Agenția Domeniilor Statului, în această ordine, la preț și în condiții egale.

(2) Prin excepție de la dispozițiile alin. (1), înstrăinarea, prin vânzare, a terenurilor agricole situate în extravilan pe care sunt situate situri arheologice clasate se face potrivit prevederilor Legii nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, republicată, cu modificările ulterioare.

(3) *Solicitarea și utilizarea certificatului de carte funciară în contractele translativ de proprietate privind bunurile imobile și alte drepturi reale fac pe deplin dovada bune-credințe atât a părților din contract, cât și pentru profesionistul instrumentator, cu privire la calitatea de proprietar a vânzătorului asupra imobilului supus vânzării conform descrierii din cartea funciară”.*

Art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014

„(1) În toate cazurile în care se solicită pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare-cumpărare, acțiunea este admisibilă numai dacă antecontractul este încheiat potrivit prevederilor Legii nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare, și ale legislației în materie, precum și dacă sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 3, 4 și 9 din prezenta lege, iar imobilul ce face obiectul antecontractului este înscris la rolul fiscal și în cartea funciară”.

(...)

Art. 9 din Legea nr. 17/2014

„Avizul final necesar încheierii contractului de vânzare în formă autentică de către notarul public sau pronunțării de către instanță a unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare se emite de către structurile teritoriale pentru terenurile cu suprafața de până la 30 de hectare inclusiv, iar pentru terenurile cu suprafața de peste 30 de hectare, de către structura centrală”.

Art. 16 din Legea nr. 17/2014

„Înstrăinarea prin vânzare-cumpărare a terenurilor agricole situate în extravilan fără respectarea dreptului de preempțiune, potrivit art. 4, sau fără obținerea avizelor prevăzute la art. 3 și 9 este interzisă și se sancționează cu nulitatea relativă”.

I. Titularul și obiectul sesizării

Tribunalul Giurgiu – Secția civilă a dispus, prin încheierea din 23 martie 2016, în Dosarul nr. 4.929/236/2014, aflat pe rolul acestei instanțe, sesizarea din oficiu a 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: „Cum se interpretează și se aplică prevederile art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și în ființarea Agenției Domeniilor Statului, cu modificările și completările ulterioare, în corelare cu prevederile art. 3 alin. (3), art. 4, art. 9, art. 16 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, art. 1.248 și art. 1.251 din Codul civil, art. 15 alin. (2) din Constituția României?”.

IX. 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:

Anterior analizei admisibilității, respectiv dezlegării fondului sesizării, Înalta Curte de Casație și Justiție-Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept observă că este necesar a fi făcută o serie de precizări cu privire la terminologia folosită.

Astfel, Codul civil reglementează în titlul IX capitolul I contractul de vânzare, definind în art. 1.650 alin. (1) vânzarea, iar în art. 1.669 promisiunea de vânzare.

Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, cuprinde în chiar titlul său sintagma „vânzare-cumpărare”, reglementând în art. 5 alin. (1) condițiile de admisibilitate a acțiunii prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare-cumpărare.

Având în vedere că prin decizia de față urmează a se dezlega modalitatea de interpretare și aplicare a unor dispoziții cuprinse în Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, apare ca firească folosirea terminologiei din această lege, respectiv aceea de vânzare-cumpărare.

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

Prealabil analizei în fond a problemei de drept supuse dezbaterei, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept are a analiza dacă sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, față de prevederile art. 519 din Codul de procedură civilă.

Potrivit acestor dispoziții legale, „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”.

Din cuprinsul prevederilor legale enunțate 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; 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 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 investit să soluționeze cauza;
- ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată;

- chestiunea de drept identificată să prezinte caracter de noutate și asupra acesteia 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.

Primele trei condiții de admisibilitate sunt îndeplinite, întrucât litigiul în legătură cu care s-a formulat sesizarea este în curs de judecată, tribunalul investit cu soluționarea apelului urmează să soluționeze cauza în ultimă instanță, prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești care, potrivit art. 634 alin. (1) pct. 4 din Codul de procedură civilă, este definitivă, iar cauza care face obiectul judecății se află în competența legală a unui complet de judecată al tribunalului investit să o soluționeze.

Cu referire la condiția de admisibilitate privind ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată se reține că întrebarea instanței de trimitere vizează interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, în corelare cu prevederile art. 3 alin. (3), art. 4, art. 9 și art. 16 din același act normativ, art. 1.248 și art. 1.251 din Codul civil și art. 15 alin. (2) din Constituția României.

Având în vedere obiectul cererii de chemare în judecată, domeniul de aplicare al Legii nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, soluția pronunțată de Judecătoria Giurgiu și motivele de apel, se poate aprecia că există o legătură între dispozițiile legale ce se cer a fi interpretate [art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare] și soluționarea pe fond a cauzei, în limitele ce urmează a fi expuse la analiza asupra fondului sesizării.

În ceea ce privește cerința noutății chestiunii de drept ce formează obiectul sesizării, conținutul art. 519 din Codul de procedură civilă relevă că noutatea chestiunii de drept care face obiectul sesizării reprezintă o condiție distinctă de aceea a nepronunțării anterioare a Înaltei Curți de Casație și Justiție asupra respectivei chestiuni de drept ori de cea a inexistenței unui recurs în interesul legii aflat în curs de soluționare cu privire la acea chestiune de drept.

Așa cum Înalta Curte de Casație și Justiție a decis în jurisprudența sa anterioară (Decizia nr. 1 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 9 aprilie 2014; Decizia nr. 3 din 14 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 437 din 16 iunie 2014; Decizia nr. 4 din 14 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 437 din 16 iunie 2014; Decizia nr. 6 din 23 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014; Decizia nr. 13 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 13 iulie 2015, și Decizia nr. 14 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 736 din 1 octombrie 2015), în lipsa unei definiții a „noutății” chestiunii de drept și a unor criterii de determinare a acesteia în cuprinsul art. 519 din Codul de procedură civilă, rămâne atributul Înaltei Curți de Casație și Justiție, sesizată cu pronunțarea unei hotărâri prealabile, să hotărască dacă problema de drept a cărei dezlegare se solicită este nouă.

Din această perspectivă, condiția noutății unei chestiuni de drept trebuie examinată în raport cu scopul legiferării acestei instituții procesuale a hotărârii prealabile ca mecanism de unificare a practicii, anume acela de a preîntâmpina apariția unei practici neunitare (control a priori), spre deosebire de mecanismul recursului în interesul legii, care are menirea de a înlătura o practică neunitară deja intervenită în rândul instanțelor judecătorești (control a posteriori).

Examenul jurisprudențial efectuat relevă că nu s-a cristalizat o practică judiciară unitară și constantă 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.

Astfel s-a constatat că există soluții divergente ale instanțelor de judecată în sensul că, în vreme ce majoritatea completelor de judecată verifică îndeplinirea condițiilor prevăzute de Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de data încheierii antecontractelor de vânzare-cumpărare (soluțiile fiind preponderent de respingere a cererilor de chemare în judecată prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de act de vânzare-cumpărare, pentru neobținerea avizelor, neparcurgerea procedurii de exercitare a dreptului de preempțiune sau neînscierea imobilului în cartea funciară), există complete care apreciază că legea de drept material aplicabilă unor asemenea procese este cea sub imperiul căreia a fost încheiat antecontractul. Hotărârile judecătorești depuse în exemplificarea acestei opinii jurisprudențiale sunt, de regulă, de admitere a cererilor de chemare în judecată.

Este important de precizat că, dacă în unele hotărâri prin care au fost admise cererile de chemare în judecată se apreciază că nu sunt aplicabile prevederile Legii nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, ci ale legii în vigoare la momentul încheierii promisiunii bilaterale de vânzare-cumpărare, au fost identificate și hotărâri de tipul menționat, pronunțate după intrarea în vigoare a Legii nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, în care nu se face nicio mențiune despre condițiile de validitate speciale prevăzute de actul normativ analizat ori despre modul de determinare a legii aplicabile.

Prin urmare, analiza deciziilor pronunțate în legătură cu problema de drept ce se solicită a fi lămurită oferă indicii referitoare la posibilitatea apariției unei practici neunitare din această perspectivă.

Așa fiind, condiția noutății se verifică, devenind actuală cerința interpretării normei de drept respective.

De asemenea trebuie menționat că asupra acestei chestiuni Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nu există un recurs în interesul legii cu un obiect similar în curs de soluționare.

În consecință, se reține că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate a instituției juridice privind pronunțarea unei hotărâri prealabile reglementate de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

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

Din încheierea de sesizare rezultă că dispoziția legală ce se cere a fi interpretată este art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, care are următorul conținut: „În toate cazurile în care se solicită pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare-cumpărare, acțiunea este admisibilă numai dacă antecontractul este încheiat potrivit prevederilor Legii nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare, și ale legislației în materie, precum și dacă sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 3, 4 și 9 din prezenta lege, iar imobilul ce face obiectul antecontractului este înscris la rolul fiscal și în cartea funciară.”

Tribunalul Giurgiu a solicitat ca această interpretare să se facă în corelare cu prevederile art. 3 alin. (3), art. 4, art. 9 și art. 16 din același act normativ, art. 1.248 și art. 1.251 din Codul civil și art. 15 alin. (2) din Constituția României cu referire la următoarele aspecte:

1. Dacă procedura instituită de Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, se aplică și promisiunilor bilaterale de vânzare-cumpărare privind terenuri agricole situate în extravilan încheiate anterior intrării în vigoare a acestui act normativ, respectiv și cererilor de chemare în judecată având ca obiect pronunțarea unor hotărâri care să țină loc de act autentic de vânzare-cumpărare pentru asemenea terenuri, introduse pe rolul instanțelor de judecată anterior intrării în vigoare a actului normativ menționat.

2. Dacă sancțiunea nulității relative prevăzută de art. 16 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, permite instanței de judecată să dispună îndeplinirea formalităților în vederea obținerii avizelor prevăzute la art. 3 și art. 9 din lege de la autoritățile competente și parcurgerii procedurii privind respectarea dreptului de preempțiune prevăzut de art. 4 din același act normativ, pe parcursul judecății.

3. Dacă neîndeplinirea de către promitentul-vânzător a obligațiilor prevăzute de art. 3, art. 4 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, atrage nulitatea antecontractului de vânzare-cumpărare și înlătură orice posibilitate a instanței de a suplini neefectuarea acestor formalități în cazul în care constată imposibilitatea îndeplinirii lor.

4. Dacă nerespectarea dispozițiilor art. 3, art. 4 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, sancționată de lege cu nulitatea relativă, poate fi invocată din oficiu de către instanță, în lipsa unei cereri a părții ale cărei interese ar fi vătămăte prin nerespectarea prevederilor anterior redată, și, cu atât mai mult, pentru prima dată de către instanța de apel/recurs.

Cu titlu prealabil, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept observă că, așa cum rezultă chiar din denumirea ei, Legea nr. 17/2014 se aplică terenurilor agricole situate în extravilan. De altfel, art. 2 alin. (1) din acest act normativ prevede că: „Terenurile agricole situate în intravilan nu intră sub incidența prezentei reglementări”.

Legea nr. 17/2014 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 178 din 12 martie 2014 și a intrat în vigoare la 30 de zile de la publicare, conform dispozițiilor art. 21 alin. (2), respectiv la data de 11 aprilie 2014.

În forma inițială a acestui act normativ, art. 5 avea următorul conținut:

„(1) În toate cazurile în care se solicită, în conformitate cu art. 1.669 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare-cumpărare, este necesar ca antecontractul să fie încheiat în formă autentică și să fie îndeplinite condițiile prevăzute la art. 3, 4 și 9 din prezenta lege.

(2) Cererea de înscriere în cartea funciară a dreptului de proprietate, formulată în baza hotărârii judecătorești care ține loc de contract de vânzare, se respinge dacă nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de prezenta lege”.

Art. 16 prevedea că: „Înstrăinarea prin vânzare-cumpărare a terenurilor agricole situate în extravilan fără respectarea dreptului de preempțiune, potrivit art. 4, sau fără obținerea avizelor prevăzute la art. 3 și 9 este interzisă și se sancționează cu nulitatea absolută.”

Totodată, art. 20 alin. (1) excepta de la dispozițiile acestei legi antecontractele și pactele de opțiune autentificate la notariat înainte de intrarea sa în vigoare.

Prin Legea nr. 68/2014 pentru modificarea alin. (1) al art. 29 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 și a Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 352 din 13 mai 2014, art. 5 alin. (1) a fost modificat în sensul că s-a renunțat la condiția încheierii antecontractului în formă autentică, dar s-a prevăzut că este necesar ca imobilul să fie înscris la rolul fiscal și în cartea funciară; de asemenea a fost modificat și alin. (2) al acestui articol.

Astfel, art. 5 din Legea nr. 17/2014, modificată, a dobândit următorul conținut: „(1) În toate cazurile în care se solicită pronunțarea unei hotărâri judecătorești care ține loc de contract de vânzare-cumpărare, acțiunea este admisibilă numai dacă antecontractul este încheiat potrivit prevederilor Legii nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare, și ale legislației în materie, precum și dacă sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 3, 4 și 9 din prezenta lege, iar imobilul ce face obiectul antecontractului este înscris la rolul fiscal și în cartea funciară.

(2) Cererea de înscriere în cartea funciară a dreptului de proprietate se respinge dacă nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de prezenta lege”.

Prin Legea nr. 68/2014, sancțiunea nulității absolute prevăzută de art. 16 din Legea nr. 17/2014 a fost înlocuită cu cea a nulității relative.

Prin Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 9 februarie 2015, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 20 alin. (1) din Legea

nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la exceptarea de la aplicarea dispozițiilor acestei legi a antecontractelor autentificate la notariat anterior intrării sale în vigoare, reținând că excepția instituită de legiuitor de la principiul aplicării imediate a legii noi, reprezentată de regimul juridic diferit aplicabil efectelor generate de antecontractele încheiate în formă autentică notarială anterior intrării în vigoare a legii noi, este de natură a genera o situație privilegiată în privința dreptului de creanță al persoanelor care au încheiat astfel de antecontracte în formă autentică, contrare exigențelor principiului constituțional al egalității în fața legii în componenta sa referitoare la interzicerea privilegiilor sau discriminărilor expres prohibite de art. 16 alin. (1) din Constituția României.

După cum se poate observa, în vederea pronunțării unei hotărâri care ține loc de act de vânzare-cumpărare pentru terenurile situate în extravilan, Legea nr. 17/2014, în forma în vigoare, prevede alături de condițiile generale de fond și formă ale contractului de vânzare-cumpărare condiții de validitate speciale privitoare la:

- obținerea, în condițiile legii, a avizelor prevăzute de art. 3 din lege;
- exercitarea dreptului legal de preempțiune instituit de art. 4 și obținerea avizului final prevăzut de art. 9 din același act normativ;
- înscrierea terenului agricol situat în extravilan la rolul fiscal și
- înscrierea terenului agricol situat în extravilan în cartea funciară.

Primul aspect cu referire la care s-a solicitat interpretarea dispozițiilor art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, vizează aplicarea în timp a acestei legi.

Instanța de trimitere a solicitat să se dea o dezlegare de principiu cu privire la aplicarea dispozițiilor Legii nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, respectiv dacă acestea se aplică:

1. promisiunilor bilaterale de vânzare-cumpărare privind terenuri agricole situate în extravilan încheiate anterior intrării în vigoare a acestui act normativ și
2. cererilor de chemare în judecată având ca obiect pronunțarea unor hotărâri care să țină loc de act autentic de vânzare-cumpărare pentru asemenea terenuri, introduse pe rolul instanțelor de judecată anterior intrării în vigoare a actului normativ menționat.

Potrivit înscrisurilor anexate sesizării, în speță, promisiunea bilaterală de vânzare-cumpărare a fost încheiată la data de 10 ianuarie 2014, iar cererea de chemare în judecată a fost înregistrată pe rolul primei instanțe la data de 1 aprilie 2014, ambele momente fiind anterioare intrării în vigoare a Legii nr. 17/2014.

La data pronunțării Sentinței civile nr. 2.028 din 7 aprilie 2015, de către Judecătoria Giurgiu, Legea nr. 17/2014 fusese modificată prin Legea nr. 68/2014, prin Legea nr. 138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea

unor acte normative conexe și ca efect al Deciziei Curții Constituționale nr. 755 din 16 decembrie 2014.

Promisiunea bilaterală de vânzare-cumpărare a fost încheiată sub imperiul noului Cod civil.

În ceea ce privește aplicarea în timp a dispozițiilor Legii nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, se reține că prin Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, Curtea Constituțională, examinând criticile de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 20 alin. (1) din acest act normativ (teza privitoare la antecontracte), din perspectiva încălcării art. 15 alin. (2) din Constituția României, a arătat că „(19)...aplicarea legii civile în timp este guvernată de principiile neretroactivității legii civile, principiul aplicării imediate a legii noi și principiul supraviețuirii legii vechi. Principiul neretroactivității legii civile este de rang constituțional și are o valoare absolută, în sensul că legiuitorul nu poate institui nicio derogare, și semnifică faptul că legea civilă se aplică tuturor situațiilor juridice născute după intrarea ei în vigoare, iar nu situațiilor juridice trecute, consumate (*facta praeterita*). În mod corelativ, potrivit principiului aplicării imediate a legii noi, de la data intrării în vigoare a acesteia, ea se aplică tuturor actelor, faptelor și situațiilor juridice viitoare (*facta futura*), actelor, faptelor și situațiilor juridice în curs de constituire, modificare sau stingere începând cu această dată, precum și efectelor viitoare ale unor situații juridice anterior născute, dar neconsumate Sa data intrării în vigoare a legii noi (*facta pendentia*). Cu alte cuvinte, aplicarea imediată a legii noi semnifică faptul că o situație juridică produce acele efecte juridice care sunt prevăzute de legea în vigoare la data constituirii ei (*tempus regit actum*).”

Opinia conform căreia prevederile Legii nr. 17/2014, în forma în vigoare la momentul pronunțării hotărârii judecătorești, sunt aplicabile și în ipoteza în care promisiunea bilaterală de vânzare-cumpărare a fost încheiată sub imperiul altui act normativ, dă eficiență dispozițiilor art. 6 din Codul civil și principiului aplicării imediate a legii noi.

Un argument suplimentar în sensul aplicării imediate a legii civile noi este acela că prin dispozițiile cuprinse în art. 20 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, legiuitorul prevăzuse că actul normativ nu este aplicabil antecontractelor și pactelor de opțiune încheiate în formă autentică notarială anterior intrării lui în vigoare.

Așa cum s-a arătat deja, teza privitoare la antecontracte din acest text a fost declarată neconstituțională, prin Decizia Curții Constituționale nr. 755 din 16 decembrie 2014, în care s-a reținut că „(30)...excepția instituită de legiuitor de la principiul aplicării imediate a legii noi, reprezentată de regimul juridic diferit aplicabil efectelor generate de antecontractele în formă autentică, încheiate anterior intrării în vigoare a legii noi, este de natură a genera o situație privilegiată în privința dreptului de creanță al persoanelor care au încheiat astfel de antecontracte în formă autentică, contrară exigențelor principiului constituțional al egalității în

fața legii în componenta sa referitoare la interzicerea privilegiilor coroborat cu cel al garantării și ocrotirii egale a dreptului de proprietate privată”.

Or, consacrară unei situații de excepție de la principiul aplicării imediate a legii noi nu face decât să evidențieze regula de la care s-a derogat.

În plus, din interpretarea per a contraria a dispozițiilor art. 20 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, rezultă fără niciun dubiu că actul normativ în discuție se aplică celorlalte tipuri de antecontracte; ca efect al pronunțării Deciziei Curții Constituționale nr. 755 din 16 decembrie 2014 și al dispozițiilor art. 147 alin. (1) din Constituția României, excepția prevăzută de legiuitor nu mai produce efecte, astfel că și aceste antecontracte de vânzare-cumpărare rămân supuse dispozițiilor Legii nr. 17/2014, în forma în vigoare la data pronunțării hotărârii care ține loc de act de vânzare-cumpărare.

Opinia jurisprudențială care susține că Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, nu este aplicabilă dacă promisiunea sinalagmatică de vânzare-cumpărare este încheiată anterior adoptării acestei legi și care, prin urmare, consideră că legea de drept material aplicabilă este cea de la data încheierii antecontractului de vânzare-cumpărare, ignoră normele și principiile de aplicare a legii în timp, decizia obligatorie sus-menționată a Curții Constituționale care, în argumentarea soluției de admitere a excepției de neconstituționalitate, a expus ample considerente privind normele de aplicare în timp a Legii nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, dar și regulile care guvernează contractul de vânzare-cumpărare.

Astfel, în Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, Curtea Constituțională a arătat că beneficiarii unei promisiuni neexecutate de a vinde terenuri agricole situate în extravilan „(20)...sunt titularii unui drept de creanță, corelativ obligației de a vinde asumată de promitent în temeiul antecontractului, iar nu titularii unui drept de proprietate. Transferul acestuia nu s-a realizat în momentul perfectării antecontractului, indiferent de forma acestuia, autentică sau neautentică, ci se va realiza în viitor, la momentul încheierii contractului de vânzare, respectiv al pronunțării hotărârii judecătorești care să țină locul acordului de voință nerealizat. În acest sens, instanța de judecată investită în temeiul art. 1.169 din Codul civil trebuie să verifice îndeplinirea tuturor condițiilor de validitate la data pronunțării hotărârii care ține loc de contract de vânzare, reprezentate, în speță, de normele legale referitoare la exercitarea dreptului de preempțiune, în vigoare la data pronunțării hotărârii judecătorești. Așadar, îndeplinirea condițiilor legale pentru încheierea contractului de vânzare, respectiv pentru pronunțarea hotărârii judecătorești care să țină locul de contract, nu poate fi raportată la un moment anterior, reprezentat de acela al încheierii antecontractului de vânzare, având în vedere că acesta din urmă nu este translativ de proprietate, ci la momentul realizării transferului dreptului de proprietate, moment care este supus legii în vigoare, potrivit principiului *tempus regit actum*. Din acest punct de vedere (...) aplicarea prevederilor legale criticate, respectiv a celor referitoare la exercitarea dreptului de preempțiune, în vigoare la

data realizării transferului dreptului de proprietate, nu echivalează cu încălcarea dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Constituție ci este în concordanță cu principiul activității legii, potrivit căruia orice act normativ acționează cât timp este în vigoare, fiind aplicabil tuturor actelor, faptelor și situațiilor juridice născute după acest moment”.

Se impune a menționa și împrejurarea că hotărârile judecătorești în care instanțele care au apreciat că Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, nu este incidentă dacă promisiunea sinalagmatică de vânzare-cumpărare a fost încheiată anterior datei de 11 aprilie 2014, sunt motivate sumar arătându-se, de regulă, că se aplică legea de la momentul încheierii antecontractului de vânzare-cumpărare în virtutea principiului neretroactivității legii.

Or, așa cum s-a arătat deja, principiul neretroactivității legii civile este de natură constituțională, iar Curtea Constituțională, în virtutea atribuției de verificare a conformității dispozițiilor art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, cu art. 15 alin. (2) din Constituție a reținut că prevederile sunt, din acest punct de vedere, constituționale.

Însă, pentru a ajunge la o asemenea concluzie, instanța de contencios constituțional a făcut o analiză a regulilor de drept material aplicabile, pe de o parte, promisiunilor bilaterale de vânzare, iar, pe de altă parte, contractelor de vânzare reținând, în Decizia nr. 571 din 15 septembrie 2015, că: „(16) Întrucât promisiunea de vânzare nu este translativă de proprietate, nu se poate reține încălcarea dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Constituție, având în vedere că legea nu retroactivează, ci vizează doar condițiile privind transferul dreptului de proprietate a terenurilor agricole situate în extravilan după intrarea în vigoare a Legii nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare. De altfel, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare. (17) Aplicarea prevederilor legale criticate, în vigoare la data realizării transferului dreptului de proprietate, respectiv la data pronunțării hotărârii judecătorești care să țină loc de act autentic de vânzare, nu echivalează cu încălcarea principiului neretroactivității, ci este în concordanță cu principiul activității legii civile. (...)”.

Aceste considerente, care se regăsesc și în doctrină, evidențiază natura juridică diferită a celor două acte juridice sinalagmatice.

Astfel, promisiunea sinalagmatică de vânzare-cumpărare este un contract prin care părțile se obligă să vândă, respectiv să cumpere un lucru pentru un preț determinabil. Ea reprezintă un act juridic distinct de contractul de vânzare-cumpărare și presupune îndeplinirea condițiilor de fond (privitoare la capacitate,

consimțământ, obiect, cauză) și de formă, prevăzute de legea în vigoare la momentul încheierii acesteia, conform principiului *tempus regit actum*.

Promisiunea sinalagmatică de vânzare-cumpărare generează pentru fiecare parte un drept de creanță, corelativ obligației celeilalte părți de a încheia contractul promis.

În ipoteza în care, la împlinirea termenului convenit, una dintre părți refuză încheierea contractului, cealaltă parte poate cere executarea silită a obligației prin echivalent, prin rezoluțiunea contractului cu daune-interese sau prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești care să țină loc de act de vânzare-cumpărare.

Pentru ipoteza în care promisiunea sinalagmatică de vânzare-cumpărare vizează un teren situat în extravilan, Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, prevede condițiile de validitate speciale mai sus menționate, care trebuie îndeplinite alături de condițiile generale, pentru încheierea contractului de vânzare-cumpărare sau pentru pronunțarea unei hotărâri judecătorești care să țină loc de act de vânzare-cumpărare.

Prin urmare, dispozițiile art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, sunt norme de drept civil de imediată aplicare, care se impun a fi analizate în toate cazurile în care, ulterior intrării ei în vigoare, instanța de judecată are a analiza îndeplinirea condițiilor de validitate pentru pronunțarea unei hotărâri judecătorești care să țină loc de act de vânzare-cumpărare pentru terenuri agricole situate în extravilan. Nu prezintă relevanță, din acest punct de vedere, data încheierii promisiunii sinalagmatice de vânzare-cumpărare.

În ceea ce privește situația proceselor începute anterior intrării în vigoare a Legii nr. 17/2014, judecătorii-raportori apreciază, pentru considerentele care au fost expuse, că principiul aplicării imediate a legii noi are un caracter unitar, astfel că nu comportă limitări din perspectiva datei înregistrării cererii de chemare în judecată.

Având în vedere că, prin pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract de vânzare-cumpărare, se tinde la obținerea unui act translativ de proprietate, condițiile de validitate ale contractului trebuie verificate prin raportare la legea civilă în vigoare la data pronunțării hotărârii.

Pentru considerentele expuse, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept reține că procedura instituită de Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, se aplică promisiunilor bilaterale de vânzare-cumpărare privind terenuri agricole situate în extravilan, încheiate anterior intrării în vigoare a acestui act normativ și cererilor de chemare în judecată având ca obiect pronunțarea unor hotărâri care să țină loc de act autentic de vânzare-cumpărare pentru asemenea terenuri, introduse pe rolul instanțelor de judecată anterior intrării în vigoare a actului normativ menționat.

Reținând că, în forma în vigoare, sancțiunea prevăzută de art. 16 din Legea nr. 17/2014 este nulitatea relativă, se observă că, sub un alt aspect, instanța de

trimitere a arătat în punctul ei de vedere că sancțiunea nulității relative prevăzută de art. 16 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, permite instanței de judecată să dispună îndeplinirea formalităților în vederea obținerii avizelor prevăzute la art. 3 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, de la autoritățile competente și parcurgerii procedurii privind respectarea dreptului de preempțiune prevăzut de art. 4 din același act normativ, pe parcursul judecării, respectiv că neîndeplinirea de către promitentul-vanzător a obligațiilor prevăzute de art. 3, art. 4 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, atrage nulitatea antecontractului de vânzare-cumpărare și înlătură orice posibilitate a instanței de a suplini neefectuarea acestor formalități în cazul care constată imposibilitatea îndeplinirii lor.

Din coroborarea acestor mențiuni cu trimiterea făcută la dispozițiile art. 1.248 și 1.251 din Codul civil se reține că, pe de o parte, se pune în discuție posibilitatea îndeplinirii condițiilor de validitate speciale prevăzute de art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, în cursul procesului, cu concursul instanței de judecată, iar, pe de altă parte, se pun în discuție efectele neîndeplinirii obligațiilor prevăzute de art. 3, art. 4 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, asupra validității antecontractului și, pe cale de consecință, a imposibilității instanței de a le suplini.

Cu referire la abilitarea instanței de a suplini condițiile de validitate speciale prevăzute de art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, se impune precizarea că legea specială nu autorizează instanța să pronunțe o hotărâre care să țină loc de contract de vânzare-cumpărare în lipsa întrunirii cumulative a condițiilor de validitate speciale pe care acest act normativ le impune. Conform art. 1.669 din Codul civil, singura condiție de validitate care poate fi suplinită de instanță, în condițiile legii, este consimțământul promitentului care refuză în mod nejustificat să încheie contractul promis, aceasta fiind însă o condiție generală de validitate.

În ceea ce privește posibilitatea îndeplinirii condițiilor de validitate speciale prevăzute de art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, în cursul procesului, cu concursul instanței de judecată, momentul de referință pentru verificarea îndeplinirii tuturor condițiilor de validitate ale vânzării este acela al pronunțării hotărârii judecătorești. Din perspectiva dreptului procesual, acest moment pune capăt unei faze a judecării. Cum nu există nicio dispoziție contrară, în acord cu dispozițiile Codului de procedură civilă, instanța de judecată poate administra probe care pot constitui dovezi ale îndeplinirii condițiilor de validitate speciale prevăzute de art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare.

Această posibilitate a instanței nu este consecința faptului că sancțiunea prevăzută de art. 16 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, pentru nerespectarea dreptului de preempțiune sau lipsa avizelor prevă-

zute de art. 3 și art. 9 este nulitatea relativă, ci este o consecință a caracterului imperativ al dispozițiilor art. 3, art. 4 și art. 9 din actul normativ menționat.

Astfel, după criteriul conduitei prescrise, art. 3, art. 4 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, sunt norme de drept imperative, în sensul că părțile nu pot deroga de la ele.

După natura interesului ocrotit sunt norme stabilite în interes privat, deoarece, așa cum s-a arătat în doctrină, părțile nu pot deroga de la ele în momentul încheierii actului juridic, însă, ulterior acestui moment, derogarea este permisă în sensul că partea interesată poate renunța la dreptul de a invoca nulitatea relativă a actului juridic încheiat cu nerespectarea unei norme imperative de ordine privată.

Rezultă, astfel, că instanța de judecată, în considerarea normelor imperative menționate, este obligată să verifice ca la momentul pronunțării hotărârii care ține loc de act de vânzare-cumpărare a unui teren agricol situat în extravilan, să fie obținute avizele prevăzute de art. 3 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, și să fie respectate prevederile art. 4 din același act normativ.

Conchizând, în principiu, instanța de judecată poate dispune îndeplinirea formalităților în vederea obținerii avizelor prevăzute la art. 3 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, de la autoritățile competente și parcurgerii procedurii privind respectarea dreptului de preempțiune prevăzut de art. 4 din același act normativ, în cursul judecății.

Neîndeplinirea de către promitentul-vânzător a obligațiilor prevăzute de art. 3, art. 4 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, nu atrage nulitatea antecontractului de vânzare-cumpărare, deoarece prevederile menționate instituie condiții de validitate speciale ale contractului de vânzare-cumpărare a terenurilor agricole situate în extravilan. Nulitatea este sancțiunea nerespectării, la momentul încheierii actului juridic, a condițiilor de validitate prevăzute de lege, iar obligațiile a căror nerespectare este sancționată de art. 16 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, cu nulitatea relativă, sunt aplicabile înstrăinării prin vânzare a terenurilor agricole, adică contractelor de vânzare-cumpărare, nu promisiunilor sinalagmatice de vânzare-cumpărare.

Cu referire la acest aspect trebuie menționat că nu constituie obiectul vreunei divergențe de jurisprudență, iar din înscrisurile anexate sesizării nu rezultă că a fost dezbătut în Dosarul nr. 4.929/236/2014.

Ultimul aspect vizat de întrebarea prealabilă se referă la posibilitatea invocării din oficiu de către instanță a nerespectării dispozițiilor art. 3, art. 4 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, sancționată de lege cu nulitatea relativă, în lipsa unei cereri a părții ale cărei interese ar fi vătămate prin nerespectarea prevederilor anterior redată și, cu atât mai mult, pentru prima dată de către instanța de apel/recurs.

Sub un prim aspect se constată că pentru argumentele deja expuse, instanța de judecată este obligată să verifice ca, la momentul pronunțării hotărârii care ține loc de act de vânzare-cumpărare a unui teren agricol situat în extravilan, să fie obținute avizele prevăzute de art. 3 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, și să fie respectate prevederile art. 4 din același act normativ, în considerarea caracterului imperativ al normelor menționate.

Condițiile în care instanța de judecată ar putea invoca din oficiu nerespectarea dispozițiilor art. 16 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, din perspectiva regimului juridic al nulității relative nu se impun a fi analizate, deoarece implică o situație premisă care nu se regăsește în procesul în care a fost formulată sesizarea.

Această situație premisă presupune existența unui contract de vânzare-cumpărare a unui teren agricol situat în extravilan sau a unei hotărâri judecătorești care să țină loc de contract de vânzare-cumpărare încheiat/pronunțată cu nerespectarea dispozițiilor art. 16 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare. Nu este echivalentă acestei situații ipoteza din dosarul instanței de trimitere, în care cererea pentru pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract de vânzare-cumpărare a fost respinsă de prima instanță pentru neîndeplinirea condițiilor de validitate speciale.

Cu atât mai mult, nu se impune analiza condițiilor în care instanța de control judiciar ar putea invoca din oficiu nerespectarea aceluiași dispoziții, având în vedere că Tribunalul Giurgiu este investit cu apelul declarat de promitentul-cumpărător căruia i-a fost respinsă cererea de chemare în judecată. Această instanță are de examinat critica prin care apelanta-reclamantă a susținut că prima instanță, din oficiu, nu putea invoca neîndeplinirea condițiilor prevăzute de art. 16 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, sub sancțiunea nulității relative. Or, această problemă de drept se circumscrie fazei de judecată în care a fost pronunțată hotărârea atacată cu apel, iar nu etapei controlului judiciar.

Distinct de lipsa unei legături directe între problema de drept constând în invocarea pentru prima dată de către instanța de apel/recurs a neîndeplinirii condițiilor prevăzute de art. 16 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, cu procesul cu care este investit Tribunalul Giurgiu, se reține și împrejurarea că examenul jurisprudențial nu a relevat existența unor divergențe de opinie sub acest aspect.

Prin Decizia nr. 24/2016, ÎCCJ (Complet DCD/C) a admis sesizarea formulată de Tribunalul Giurgiu - Secția civilă, în Dosarul nr. 4.929/236/2014, prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept și, în consecință, stabilește că:

Dispozițiile art. 5 alin. (1) din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de

modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, cu modificările și completările ulterioare, se aplică promisiunilor bilaterale de vânzare-cumpărare privind terenuri agricole situate în extravilan, încheiate anterior intrării în vigoare a acestui act normativ, indiferent de momentul sesizării instanței.

Instanța de judecată poate dispune îndeplinirea formalităților în vederea obținerii avizelor prevăzute la art. 3 și art. 9 din Legea nr. 17/2014, cu modificările și completările ulterioare, de la autoritățile competente și parcurgerii procedurii privind respectarea dreptului de preempțiune prevăzut de art. 4 din același act normativ, în cursul judecății.

**DECIZIA ÎCCJ (COMPLET DCD/C) NR. 31/2016
(M. OF. NR. 940/23.11.2016): DISPOZIȚII ALE LEGII NR. 247/2005,
ALE O.U.G. NR. 62/2010 PENTRU MODIFICAREA
ȘI COMPLETAREA LEGII NR. 221/2009,
PRECUM ȘI ALE O.U.G. NR. 4/2012**



De *Redacția ProLege*

Decizia ÎCCJ	Complet ÎCCJ	Actul normativ	Articol	Sumar
Decizia nr. 31/2016	Complet DCD/C	Legea nr. 247/2005	Art. 18 ¹ alin. (4) din titlul VII	Termenul de 3 ani prevăzut de art. 18 ¹ alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările și completările ulterioare, nu este afectat de prevederile art. III din O.U.G. nr. 62/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 221/2009 privind condamnările cu caracter politic și măsurile administrative asimilate acestora, pronunțate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, și pentru suspendarea aplicării unor dispoziții din titlul VII al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției,
		O.U.G. nr. 62/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 221/2009	Art. III	
		O.U.G. nr. 4/2012	Articolul unic	

				<p>precum și unele măsuri adiacente, cu modificările ulterioare, și ale articolului unic al O.U.G. nr. 4/2012 privind unele măsuri temporare în vederea consolidării cadrului normativ necesar aplicării unor dispoziții din titlul VII „Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv” al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2012.</p>
--	--	--	--	--

În M. Of. nr. 940 din data de 23 noiembrie 2016, a fost publicată Decizia ÎCCJ nr. 31/2016 privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea modului de interpretare și aplicare a dispozițiilor art. 18¹ alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările și completările ulterioare, în corelare cu dispozițiile art. III din O.U.G. nr. 62/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 221/2009 privind condamnările cu caracter politic și măsurile administrative asimilate acestora, pronunțate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, și pentru suspendarea aplicării unor dispoziții din titlul VII al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările ulterioare, și ale articolului unic din O.U.G. nr. 4/2012 privind unele măsuri temporare în vederea consolidării cadrului normativ necesar aplicării unor dispoziții din titlul VII „Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv” al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2012, respectiv dacă termenul de prescripție prevăzut de dispozițiile art. 18¹alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, este afectat de o cauză specială de suspendare a prescripției extinctive, în reglementarea dată de dispozițiile art. III din O.U.G. nr. 62/2010, cu modificările ulterioare, și ale articolului unic din O.U.G. nr. 4/2012, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2012.

Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente

Art. 18¹ alin. (4) din titlul VII

„(4) Titlurile de despăgubire se valorifică în termen de 3 ani de la data emiterii, care însă nu expiră mai devreme de 12 luni de la prima ședință de tranzacționare a acțiunilor emise de Fondul «Proprietatea»”.

O.U.G. nr. 62/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 221/2009 privind condamnările cu caracter politic și măsurile administrative asimilate acestora, pronunțate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, și pentru suspendarea aplicării unor dispoziții din titlul VII al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente

Art. III

„(1) Se suspendă emiterea titlurilor de plată prevăzute în titlul VII «Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv» din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 22 iulie 2005, cu modificările și completările ulterioare, până la data de 15 mai 2013.

(2) Persoanele care, până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, au optat pentru acordarea titlurilor de plată, dar acestea nu a fost emise de Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților, pot opta pentru conversia titlurilor de despăgubire în acțiuni emise de Fondul «Proprietatea». Persoanele care nu optează pentru conversia titlurilor de despăgubire în acțiuni emise de Fondul «Proprietatea» vor primi titluri de plată după expirarea perioadei de suspendare prevăzute la alin. (1), potrivit procedurii stabilite prin titlul VII din Legea nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare”.

O.U.G. nr. 4/2012 privind unele măsuri temporare în vederea consolidării cadrului normativ necesar aplicării unor dispoziții din titlul VII „Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv” al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2012

Articolul unic

„(1) La data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență se suspendă, până la data de 15 mai 2013, emiterea titlurilor de despăgubire, a titlurilor de conversie, precum și procedurile privind evaluarea imobilelor pentru care se acordă despăgubiri, prevăzute de titlul VII «Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv» din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 22 iulie 2005, cu modificările și completările ulterioare.

(2) În perioada prevăzută la alin. (1), personalul din cadrul Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților întocmește și ține la zi evidența dosarelor de despăgubire, înregistrate în mod legal la aceasta, înregistrează noi dosare de despăgubiri, analizează documentația existentă în aceste dosare în vederea soluționării legale a cererilor de despăgubire și ia măsurile necesare în scopul inventarierii și arhivării dosarelor de despăgubire depuse de către persoanele îndreptățite”.

I. Titularul și obiectul sesizării

Curtea de Apel Craiova – Secția I civilă a dispus, prin Încheierea din data de 14 aprilie 2016, în Dosarul nr. 4.006/101/2015, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în baza art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunea de drept menționată.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

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

Condițiile de admisibilitate ale mecanismului juridic privind pronunțarea unei hotărâri prealabile reglementate de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă sunt îndeplinite.

Potrivit dispozițiilor menționate, „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”.

Așadar, în privința obiectului și a condițiilor sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, legiuitorul, în cuprinsul art. 519 din Codul de procedură civilă, instituie o serie de condiții de admisibilitate pentru declanșarea acestei proceduri, condiții care se impun a fi întrunite în mod cumulativ, respectiv:

- existența unei cauze aflate în curs de judecată;
- cauza să fie soluționată în ultimă instanță;
- cauza care tace 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 investit să soluționeze cauza;
- ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată;
- chestiunea de drept identificată să prezinte caracter de noutate și asupra acesteia 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.

Primele trei condiții de admisibilitate sunt îndeplinite, întrucât litigiul în legătură cu care s-a formulat sesizarea este în curs de judecată, curtea de apel investită cu soluționarea apelului urmează să soluționeze cauza în ultimă instanță, prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești care este definitivă, iar cauza care face obiectul judecății se află în competența legală a unui complet de judecată al curții de apel investit să soluționeze pricina.

De asemenea, se constată că, în jurisprudența sa¹, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a reținut în mod constant că obiectul sesizării l-ar putea constitui atât o chestiune de drept material, cât și una de drept procedural, dacă, prin consecințele pe care le produc, interpretarea și aplicarea normei de drept au aptitudinea să determine soluționarea pe fond a cauzei, rezolvarea raportului de drept dedus judecății.

¹Decizia nr. 1 din 18 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 43 din 20 ianuarie 2014, Decizia nr. 2 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 257 din 9 aprilie 2014, Decizia nr. 8 din 27 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 431 din 17 iunie 2015 etc.

În speță, această condiție este îndeplinită, deoarece modul în care ar urma să fie interpretat și aplicat textul de lege cu privire la care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile influențează și soluția pe fond a cererii deduse judecății.

Este, de asemenea, îndeplinită și condiția caracterului de noutate a chestiunii de drept conținute într-un act normativ și asupra căreia instanța supremă nu a statuat în niciunul dintre modurile prevăzute de lege.

Cerința noutății este în mod evident îndeplinită atunci când chestiunea de drept a cărei rezolvare de principiu se solicită își are izvorul în reglementările nou-intrate în vigoare, mecanismul pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei asemenea chestiuni răspunzând intenției legiuitorului de a preveni practica neunitară a instanțelor de judecată în materie.

Noutatea, în sensul dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, se referă însă și la o normă juridică intrată în vigoare cu mult timp în urmă sau chiar abrogată, dar a cărei aplicare a devenit actuală ulterior, prin prisma efectelor produse, instanța de judecată fiind chemată să se pronunțe în prezent asupra anumitor aspecte derivate dintr-un asemenea act normativ, devenind astfel actuală și cerința interpretării și aplicării normei de drept respective.

De asemenea, în stabilirea elementului de noutate a chestiunii de drept a cărei interpretare se solicită trebuie să se urmărească asigurarea funcției mecanismului hotărârii prealabile, de prevenire a practicii judiciare neunitare, astfel încât să se evite paralelismul și suprapunerea cu mecanismul recursului în interesul legii. Din consultarea jurisprudenței a rezultat că nu există soluții pronunțate la nivelul instanțelor de fond care să genereze practică neunitară, pentru activarea recursului în interesul legii, iar instanța supremă nu a statuat în niciun dosar asupra unei asemenea probleme de drept.

Astfel, așa cum se va dezvolta în analiza pe fond a sesizării, ceea ce se solicită, în esență, este lămurirea regimului juridic al termenului de 3 ani prevăzut de art. 18¹ alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la acțiunea dedusă judecății, prin care se solicită valorificarea unui titlu de despăgubire de către un deținător care nu a urmat procedura administrativă, în sensul manifestării opțiunii prin care urma să se facă efectiv plata, astfel cum este prevăzută în art. 18² din același act normativ.

Prin urmare, prezenta sesizare este admisibilă, chestiunea de drept a cărei lămurire se cere putând genera o dificultate reală de interpretare, care necesită o rezolvare de principiu pe calea procedurii prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă.

Chestiunea de drept pe care Curtea de Apel Craiova a supus-o dezlegării instanței supreme este următoarea: „dacă termenul de prescripție prevăzut de dispozițiile art. 18¹ alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, este afectat de o cauză specială de suspendare a prescripției extinctive, în reglementarea dată de dispozițiile art. III din O.U.G. nr. 62/2010, cu modificările ulterioare, și ale articolului unic al O.U.G. nr. 4/2012, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2012”.

Conform art. 18¹ alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare - abrogat prin art. 50 lit. c) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, titlurile de despăgubire se valorifică în termen de 3 ani de la data emiterii, care însă nu expiră mai devreme de 12 luni de la prima ședință de tranzacționare a acțiunilor emise de Fondul „Proprietatea”.

La rândul său, art. III din O.U.G. nr. 62/2010, cu modificările ulterioare, prevede că se suspendă emiterea titlurilor de plată prevăzute în titlul VII „Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv” din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 22 iulie 2005, cu modificările și completările ulterioare, până la data de 15 mai 2013 [alin. (1)]. Persoanele care, până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, au optat pentru acordarea titlurilor de plată, dar acestea nu au fost emise de Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților, pot opta pentru conversia titlurilor de despăgubire în acțiuni emise de Fondul „Proprietatea”. Persoanele care nu optează pentru conversia titlurilor de despăgubire în acțiuni emise de Fondul „Proprietatea” vor primi titluri de plată după expirarea perioadei de suspendare prevăzute la alin. (1), potrivit procedurii stabilite prin titlul VII din Legea nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare [alin. (2)].

Iar conform articolului unic al O.U.G. nr. 4/2012, în forma inițială, la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, se suspendă, pe o perioadă de 6 luni, emiterea titlurilor de despăgubire, a titlurilor de conversie, precum și procedurile privind evaluarea imobilelor pentru care se acordă despăgubiri,

prevăzute de titlul VII „Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv” din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 22 iulie 2005, cu modificările și completările ulterioare [alin. (1)]. În perioada prevăzută la alin. (1), personalul din cadrul Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților întocmește și ține la zi evidența dosarelor de despăgubire, înregistrate în mod legal la aceasta, înregistrează noi dosare de despăgubiri, analizează documentația existentă în aceste dosare în vederea soluționării legale a cererilor de despăgubire și ia măsurile necesare în scopul inventarierii și arhivării dosarelor de despăgubire depuse de către persoanele îndreptățite [alin. (2)]. Alin. (1) al articolului unic al O.U.G. nr. 4/2012 a fost modificat prin Legea nr. 117/2012, începând cu data de 9 iulie 2012, în sensul că, la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, se suspendă, până la data de 15 mai 2013, emiterea titlurilor de despăgubire, a titlurilor de conversie, precum și procedurile privind evaluarea imobilelor pentru care se acordă despăgubiri, prevăzute de titlul VII „Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv” din Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 653 din 22 iulie 2005, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru a putea da o dezlegare problemei de drept cu care a fost sesizată instanța supremă este necesar să se lămurească prioritar problema naturii juridice a termenului de 3 ani prevăzut de art. 18¹ alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, respectiv dacă acesta este un termen de prescripție sau de decădere.

Astfel, termenul de 3 ani prevăzut de norma legală nu poate fi considerat un termen de prescripție, indiferent după cum ne-am raporta la prevederile anterioare noului Cod civil, adoptat prin Legea nr. 287/2009, ori la prevederile Codului civil actual, pentru bunul motiv că valorificarea titlurilor de despăgubire nu se poate face prin intermediul unei acțiuni în justiție.

În condițiile art. 18 alin. (1) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare – abrogat prin art. 50 lit. c) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare -, după emiterea titlurilor de despăgubire aferente, Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților va emite, pe baza acestora și a opțiunilor persoanelor îndreptățite, un titlu de conversie și/sau un titlu de plată. Titlul de conversie va fi înaintat depozitarului central în termen de 30 de zile calendaristice calculate de la data emiterii, în vederea conversiei în acțiuni, iar titlurile de plată vor fi remise Direcției pentru acordarea despăgubirilor în numerar în vederea efectuării operațiunilor de plată.

Iar, conform art. 18¹ alin. (1), titlurile de despăgubire pot fi valorificate de deținătorii acestora în una din modalitățile prevăzute în prezenta secțiune.

Așadar, valorificarea titlurilor de despăgubire se poate face numai prin opțiunea creditorului între un titlu de conversie și/sau un titlu de plată, în sensul textelor precitate, iar nu pe calea unei acțiuni în justiție a cărei neexercitare în termenul prescris de lege să atragă stingerea dreptului material la acțiune.

Or, conform art. 1 alin. (1) din Decretul nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă, republicat, dreptul la acțiune, având un obiect patrimonial, se stinge prin prescripție, dacă nu a fost exercitat în termenul stabilit de lege.

La rândul său, art. 2.500 alin. (2) din Codul civil prevede că prin drept la acțiune se înțelege dreptul de a constrânge o persoană, cu ajutorul forței publice, să execute o anumită prestație, să respecte o anumită situație juridică sau să suporte orice altă sancțiune civilă, după caz.

Dacă în sistemul anterior Codului civil actual nu exista o reglementare a termenelor de decădere – astfel încât nu poate fi indicat un text de principiu în temeiul căruia ar putea fi făcută calificarea termenului de 3 ani prevăzut de art. 18¹ alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, atunci când valorificarea titlurilor de despăgubire trebuia făcută înainte de intrarea în vigoare a actualului Cod civil -, în cazul titlurilor de despăgubire emise după data de 1 octombrie 2011, când a intrat în vigoare noul Cod civil, sunt incidente prevederile art. 2.545 alin. (1) din Codul civil, conform cărora, prin lege sau prin voința părților, se pot stabili termene de decădere pentru exercitarea unui drept sau săvârșirea unor acte unilaterale.

Faptul că legiuitorul nu trebuie să prevadă în mod expres că un anumit termen este de decădere, natura juridică a termenului putând fi stabilită și pe cale de interpretare, se desprinde din art. 2.547 din Codul civil, care arată că, dacă din lege sau din convenția părților nu rezultă în mod neîndoielnic că un anumit termen este de decădere, sunt aplicabile regulile de la prescripție.

Însă, cum valorificarea titlurilor de despăgubire se face numai în cele două modalități prevăzute de art. 18 alin. (1) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, iar nu pe calea unei acțiuni în instanță, rezultă în mod neîndoielnic că termenul de 3 ani este de decădere, iar nu de prescripție și, pe cale de consecință, nu este susceptibil de întrerupere sau de suspendare.

Prin urmare, pentru a nu pierde dreptul subiectiv de a obține valorificarea titlurilor de despăgubire, în condițiile art. 2.545 alin. (2) din Codul civil, creditorul trebuie să își manifeste opțiunea, în sensul art. 18 alin. (1) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, înăuntrul termenului de 3 ani de la data emiterii acestor titluri, care însă nu expiră mai devreme de 12 luni de la prima ședință de tranzacționare a acțiunilor emise de Fondul „Proprietatea”.

Împrejurarea că, ulterior exprimării opțiunii creditorului, se suspendă emiterea titlurilor de plată sau a titlurilor de conversie nu are niciun efect asupra termenului în care trebuia să fi fost făcută valorificarea titlurilor de despăgubire. Astfel, trebuie realizată o distincție clară între etapa valorificării titlurilor de despăgubire,

subordonată exclusiv comportamentului beneficiarului deciziilor deja emise și supuse termenului legal de 3 ani, și etapa emiterii titlurilor de plată sau a titlurilor de conversie reglementată de O.U.G. nr. 4/2012, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2012.

Referitor la aparentul paradox că într-o lege de reparație au fost instituite anumite termene pe care persoanele îndreptățite trebuie să le respecte, această opțiune a legiuitorului nu contravine jurisprudenței instanței de contencios european a drepturilor omului, care împreună cu dispozițiile convenționale și ale protocoalelor adiționale formează un „bloc de convenționalitate”, obligatoriu pentru instanțele naționale.

În acest sens trebuie reamintit că prin însăși Hotărârea-pilot din 12 octombrie 2010, pronunțată în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României, s-a impus necesitatea implementării unor măsuri de natură să urgenteze soluționarea cererilor vizând măsurile reparatorii pentru imobilele preluate abuziv de către stat.

Or, existența unor termene legale în care părțile implicate în procesul de restituire trebuie să îndeplinească anumite acte sau fapte juridice constituie garanții ale celerității procedurii, iar nu obstacole ale finalizării sale.

În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a validat, în jurisprudența care a urmat adoptării Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, măsurile la care s-a oprit legiuitorul român, arătând că acesta a fixat termene precise pentru fiecare etapă administrativă și a prevăzut posibilitatea unui control jurisdicțional care permite instanțelor să verifice nu numai legalitatea deciziilor administrative, ci și să se subroge autorităților administrative prin pronunțarea, dacă este cazul, a unei decizii de restituire a bunului sau de acordare a unor compensații².

²A se vedea în acest sens Hotărârea din 29 aprilie 2014, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza Preda și alții împotriva României, paragraful 119.

Totodată, având în vedere marja de apreciere a statului și garanțiile aferente prin instituirea unor reguli clare și previzibile, însoțite de termene imperative și de un control judiciar efectiv, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, oferă, în principiu, un cadru accesibil și efectiv pentru soluționarea cererilor³ și, cu toate că termenele fixate pentru procedura administrativă, la care se pot adăuga și eventuale proceduri judiciare, pot prelungi durata de soluționare definitivă a pretențiilor, o atare situație excepțională este inerentă complexității factuale și juridice vizând restituirea proprietăților preluate abuziv, așa încât aceste termene nu pot fi considerate, în sine, ca ridicând o problemă de eficacitate a reformei și nici contrare drepturilor garantate de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în special dreptului garantat de art. 6 paragraful 1, în ceea ce privește durata rezonabilă a procedurii⁴.

³Ibidem, paragraful 121.

⁴Ibidem, paragrafele 129 și 131.

În consecință, pentru rațiuni ce se circumscriu interpretării prin analogie, nu s-ar putea susține că instituirea termenului de 3 ani de la data emiterii titlurilor de despăgubire, în care acestea trebuie valorificate, care însă nu expiră mai devreme de 12 luni de la prima ședință de tranzacționare a acțiunilor emise de Fondul „Proprietatea”, ar putea afecta celeritatea, văzută ca o garanție procesuală, impusă și protejată de dreptul la un proces echitabil reglementat de art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, aplicabil și procedurilor de executare a unei hotărâri pronunțate de un organ cu atribuții jurisdicționale sau de o instanță judecătorească, sau dreptul de acces la un tribunal, în măsura în care un asemenea termen ar fi instituit într-o procedură administrativă obligatorie ale cărei rezultate ar putea fi contestate ulterior într-o procedură judiciară.

Pe acest aspect s-a pronunțat și Curtea Constituțională în numeroase decizii, verificând conformitatea cu Legea fundamentală a dispozițiilor Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, statuând în sensul că termenele introduse au ca scop eficientizarea procedurilor administrative și, în final, respectarea drepturilor tuturor persoanelor interesate, urmărind în același timp un scop legitim și existând un raport de proporționalitate rezonabil între scopul urmărit și mijloacele utilizate pentru atingerea acestuia⁵.

⁵Decizia Curții Constituționale nr. 95 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 322 din 5 mai 2014; Decizia Curții Constituționale nr. 179 din 1 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 409 din 3 iunie 2014; Decizia Curții Constituționale nr. 234 din 15 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 10 iulie 2014; Decizia Curții Constituționale nr. 396 din 3 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 576 din 1 august 2014.

De asemenea, Curtea Constituțională a statuat în mod constant că reglementarea de către legiuitor, în limitele competenței sale, a unui drept - subiectiv ori procesual -, inclusiv prin instituirea unor termene, nu constituie o restrângere a exercițiului acestuia, ci doar o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă⁶.

⁶Decizia Curții Constituționale nr. 201 din 6 martie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 340 din 18 mai 2012; Decizia Curții Constituționale nr. 754 din 20 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 718 din 23 octombrie 2012.

În ceea ce privește soluția legislativă a suspendării, până la data de 15 mai 2013, emiterii titlurilor de despăgubire și a celor de conversie, precum și a procedurilor privind evaluarea imobilelor pentru care se acordă despăgubiri, reglementată de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2012, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2012, a cărei inaplicabilitate decurge din stabilirea naturii juridice a termenului de 3 ani instituit de art. 18¹ alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, aceasta a fost, de asemenea,

examinată de Curtea Constituțională, care a statuat că, fiind o măsură temporară, este în acord cu dispozițiile convenționale și constituționale referitoare la ocrotirea proprietății și nu reprezintă o durată excesivă a executării unei hotărâri judecătorești⁷.

⁷Decizia nr. 1.602 din 15 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 93 din 6 februarie 2012, Decizia nr. 1.242 din 22 septembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 17 din 10 ianuarie 2012, Decizia nr. 1.633 din 20 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 60 din 25 ianuarie 2012, Decizia nr. 742 din 20 septembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 805 din 29 noiembrie 2012, Decizia nr. 168 din 28 februarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 274 din 25 aprilie 2012, și Decizia nr. 1.365 din 18 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 30 din 13 ianuarie 2012, prin care Curtea Constituțională a respins excepțiile de neconstituționalitate referitoare la prevederile art. III din O.U.G. nr. 62/2010.

Prin Decizia nr. 31/2016, ÎCCJ (Complet DCD/C) a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova - Secția I civilă în Dosarul nr. 4.006/101/2015 privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință, a stabilit că:

Termenul de 3 ani prevăzut de art. 18¹ alin. (4) din titlul VII al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările și completările ulterioare, nu este afectat de prevederile art. III din O.U.G. nr.62/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr.221/2009 privind condamnările cu caracter politic și măsurile administrative asimilate acestora, pronunțate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, și pentru suspendarea aplicării unor dispoziții din titlul VII al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările ulterioare, și ale articolului unic al O.U.G. nr. 4/2012 privind unele măsuri temporare în vederea consolidării cadrului normativ necesar aplicării unor dispoziții din titlul VII „Regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv” al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, aprobată cu modificări prin Legea nr. 117/2012.