



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 183 (XXVII) — Nr. 501

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 8 iulie 2015

SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 362 din 7 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. v) din Legea dialogului social nr. 62/2011	2–4
Decizia nr. 369 din 14 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 63/2011 privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ	4–7
ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE	
164. — Ordin al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice privind aprobarea reglementării tehnice „Procedură pentru inspecția tehnică a echipamentelor tehnologice pentru executarea, profilarea și finisarea lucrărilor de pământ specifice la drumuri, aeroporturi și fundații speciale”, indicativ PCC 024-2015	7
1.565/269. — Ordin al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice pentru modificarea și completarea Ordinului ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 20/208/2015 privind punerea în aplicare a prevederilor art. 9 alin. (1) din Legea nr. 145/2014 pentru stabilirea unor măsuri de reglementare a pieței produselor din sectorul agricol	8–9
ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
Decizia nr. 11 din 11 mai 2015 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept)	10–16

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 362

din 7 mai 2015

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. v) din Legea dialogului social nr. 62/2011

Augustin Zegrean	— președinte
Valer Dorneanu	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Tudorel Toader	— judecător
Afrodita Laura Tutunaru	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. v) din Legea dialogului social nr. 62/2011, excepție ridicată de Fundația „Gaudeamus” — Universitatea Tomis din Constanța, Universitatea „Spiru Haret” din București, Fundația pentru Promovarea Învățământului European — Universitatea Wales — România din București și Universitatea Institutul de Administrare a Afacerilor din Municipiului București, toate prin reprezentantul legal avocat Caracas Mugar-Jak, în Dosarul nr. 38.863/301/2014 al Judecătoria Sectorului 3 București — Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 875D/2014.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința de 23 aprilie 2015 cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu-Daniel Arcer, și în prezența avocatului Caracas Mugar-Jak în calitate de apărător al autorilor excepției și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când Curtea, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul art. 57 și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, a amânat pronunțarea pentru 7 mai 2015.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin încheierea din 29 august 2014, pronunțată în Dosarul nr. 38.863/301/2014, **Judecătoria Sectorului 3 București — Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 lit. v) din Legea dialogului social nr. 62/2011**, excepție ridicată de Fundația „Gaudeamus” — Universitatea Tomis din Constanța, Universitatea „Spiru Haret” din București, Fundația pentru Promovarea Învățământului European — Universitatea Wales — România din București și Universitatea Institutul de Administrare a Afacerilor din Municipiului București, toate prin reprezentantul legal avocat Caracas Mugar-Jak, într-o cauză având ca obiect soluționarea unei cereri de acordare a personalității juridice.

4. În motivarea excepției de neconstituționalitate se susține că prevederile legale menționate sunt neconstituționale, deoarece limitează discriminator dreptul de asociere în organizații patronale. Astfel, deși anexa nr. 1 poziția 11 din Legea nr. 62/2011 stabilește constituirea de comisii de dialog social în cadrul Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, această reglementare rămâne fără obiect întrucât universitățile private nu pot înființa organizații patronale, pentru că textul legal contestat leagă noțiunea de patron de „scopul obținerii de profit”. Or, instituțiile de învățământ superior având caracter nonprofit sunt lipsite de dialogul social în domeniu,

pentru simplul motiv că nu se pot constitui în organizații patronale.

5. **Judecătoria Sectorului 3 București — Secția civilă** opinează că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. Faptul că universitățile particulare, care sunt constituite ca persoane juridice fără scop patrimonial, nu s-ar putea organiza în patronate nu aduce atingere principiului egalității cetățenilor în fața legii și nici nu creează discriminări. În plus, nici universitățile de stat administrate și finanțate de ministerul de resort nu pot înființa organizații patronale în condițiile Legii nr. 62/2011. De asemenea, organizarea persoanelor juridice fără scop patrimonial este reglementată de dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, sens în care universitățile se pot constitui, în temeiul art. 35—37 din ordonanță, în federații.

6. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

7. **Guvernul** apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

8. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, susținerile avocatului prezent, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

10. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 1 lit. v) din Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 625 din 31 august 2012, care au următorul conținut: „*În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații: [...]*”

v) patron — *persoană juridică înmatriculată, persoană fizică autorizată potrivit legii sau persoană care exercită potrivit legii o meserie ori profesiune în mod independent, care administrează și utilizează capital în scopul obținerii de profit în condiții de concurență și care angajează muncă salariată;*”

11. Autorii excepției de neconstituționalitate susțin că dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art. 9 referitor la *Sindicatelor, patronatele și asociațiile profesionale*, art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și art. 40 referitor la *Dreptul de asociere*.

12. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că autorii excepției susțin că prevederile legale criticate care definesc noțiunea de patron ca fiind o „persoană juridică înmatriculată [...] care administrează și utilizează capital în scopul obținerii de profit în condiții de concurență” afectează dispozițiile constituționale ale art. 9 referitor la *Sindicatelor, patronatele și asociațiile profesionale*, art. 16

alin. (1) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și art. 40 referitor la *Dreptul de asociere*, deoarece limitează discriminator dreptul de asociere în organizații patronale.

13. Astfel, cu privire la critica referitoare la încălcarea principiului egalității cetățenilor în fața legii, se arată că, de vreme ce în acord cu art. 122 alin. (3) din Legea educației naționale nr. 1/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 18 din 10 ianuarie 2011, potrivit căruia inițiativa înființării instituției de învățământ superior de stat aparține Guvernului, iar inițiativa înființării instituției de învățământ superior particular și confesional aparține fondatorului (care poate fi o persoană fizică, un grup de persoane fizice, o fundație, o asociație sau un cult religios ori un alt furnizor de educație recunoscut), atunci sintagma „în scopul obținerii de profit” din textul criticat neagă/refuză universităților private dreptul de a se organiza în asociații patronale. Totodată, se susține că se creează o discriminare între domeniul de învățământ și alte domenii de activitate care se pot organiza în patronate. Așa fiind, ar fi afectate și dispozițiile constituționale ale art. 9 și art. 40, deoarece **conducerilor universităților private** le este încălcat dreptul de a se organiza în patronate și de a accesa beneficiile corelative ale unor astfel de organizații, respectiv dreptul de a participa la comisiile de dialog social, cu atât mai mult cu cât, potrivit art. 137 din Legea nr. 62/2011, în disonanță cu norma criticată ce instituie condiția obținerii de profit, permite totuși pe cale de excepție participarea la negocierile din **sectorul bugetar a angajatorilor** fără a mai fi cerută regula realizării de profit de către aceștia.

14. De asemenea, din anexa nr. 1 poziția 11 din Legea nr. 62/2011 care stabilește constituirea de comisii de dialog social în cadrul Ministerului Educației și Cercetării Științifice, autorii excepției desprind concluzia potrivit căreia legiuitorul nu a avut intenția de a restricționa organizarea patronatelor din educație. Cu toate acestea, câtă vreme universitățile particulare nu se pot organiza în patronate, nu poate fi imaginat un dialog social doar între autoritate și sindicate prin **excluderea intereselor conducerii universităților private**.

15. Cu privire la aceste critici, Curtea constată că nu poate fi reținută încălcarea principiului consacrat **de art. 16 alin. (1) din Constituție**, deoarece nu poate fi pus semnul egalității între domeniul învățământului și alte domenii de activitate care se pot constitui în patronate. Astfel, în mod evident, rezultă că situația juridică a unei instituții de învățământ superior nu este identică cu situația juridică a unui operator economic — actor principal al pieței concurențiale, motiv pentru care instituirea tratamentului juridic diferit este deplin justificată.

16. De asemenea, se poate observa că ipoteza pretinsei discriminări este contrasă și din perspectiva unei diferențe de tratament — vis-a-vis de posibilitatea constituirii în patronate — între regimul juridic instituit pentru universitățile private față de cel instituit pentru cele de stat. Or, o universitate, **fie că este privată, fie că este de stat**, are, potrivit art. 114 alin. (4) din Legea nr. 1/2011, personalitate juridică și caracter **nonprofit**, sens în care critica formulată este evident neîntemeiată.

17. În plus, nu poate fi primită existența unei discriminări din perspectiva negării drepturilor conducerii universităților private de a se asocia în patronate, față de alte entități juridice, deoarece raportarea la art. 16 alin. (1) din Constituție are în vedere drepturile fundamentale prevăzute în Constituție **care se aplică cetățenilor**, iar în ceea ce privește persoanele juridice numai în măsura în care, printr-o anumită reglementare privind aceste persoane, sunt afectate indirect drepturile fundamentale ale cetățenilor (Decizia nr. 74 din 13 iulie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 189 din 22 iulie 1994). Or, în cazul de față, această problemă nu se poate pune, întrucât autorii excepției au făcut o trimitere generică la interesele **conducerii** unor instituții private de învățământ superior, privite *lato sensu*, și nu au relevat în ce constă afectarea unor drepturi fundamentale ale cetățenilor.

18. De altfel, conducerea unei universități private sau fondatorii acesteia nu pot fi, din perspectiva rațiunilor ce guvernează înființarea de patronate, titulari de drepturi subiective proprii, întrucât participarea la dialogul social poartă asupra unor interese de ordin general **ce se subsumează activității de bază din domeniul respectiv, în speță, din domeniul învățământului superior**.

19. În ce privește raportarea criticii la art. 9 și art. 40 din Constituție, Curtea constată că în timp ce art. 9 reglementează cu privire la principiul general ce consacră posibilitatea sindicatelor, patronatelor și a asociațiilor profesionale de a se constitui și de a-și desfășura activitatea potrivit statutelor lor, în condițiile legii, art. 40 reglementează cu privire la **dreptul fundamental al cetățenilor** de a se asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și alte forme de asociere. Așa fiind, câtă vreme critica este fundamentată din perspectiva interesului universităților private, atunci art. 40 din Legea fundamentală nu are incidență în cauză, întrucât, așa cum s-a arătat, are în vedere un drept fundamental al cetățeanului, și nu un drept al unei entități juridice/colectivități.

20. Raportat la exigențele art. 9 din Constituție, Curtea constată că titulari de drepturi pot fi numai sindicatele, patronatele și asociațiile profesionale, sens în care, pentru a da eficiență dispoziției constituționale, statul este ținut de obligația corelativă de a crea cadrul legislativ în interiorul căruia titularii drepturilor (sindicate, patronate, asociații) pot lua ființă în vederea apărării drepturilor și promovării intereselor profesionale economice și sociale. Inițial cele trei domenii reglementate de art. 9 din Legea fundamentală au fost transpuse în Legea nr. 54/1991 privind sindicatele, în Legea patronatelor nr. 356/2001 și în Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații. Ulterior, Legea nr. 54/1991 privind sindicatele a fost abrogată prin art. 56 din capitolul VI din Legea nr. 54/2003, care ulterior a fost abrogată prin art. 224 lit. A, din titlul X al Legii nr. 62/2011. Tot astfel, Legea nr. 356/2001 referitoare la patronate a fost abrogată prin art. 224 lit. C din Legea nr. 62/2011. Prin urmare, modalitatea de exercitare a rolului sindicatelor și patronatelor își are sediul materiei în Legea nr. 62/2011. Faptul că autorii excepției înțeleg că la dialogul social reglementat de Legea nr. 62/2011 ar trebui să ia parte și un patronat al universităților private echivalează cu punerea unui semn de egalitate între cele trei forme de asociere. Or, Constituția nu impune ca universitățile private să intre sub incidența Legii nr. 62/2011, ci cere ca acestea să se poată organiza în anumite forme de asociere. De aceea, câtă vreme nu este posibilă realizarea de profit, nu-și pot justifica organizarea în patronate, pentru că dreptul acestora de a reprezenta, susține și apăra interesele membrilor săi în relațiile cu autoritățile publice este circumscribit obiectului și scopului lor de activitate, adică dezvoltarea liberă, integrală și armonioasă a individualității umane și formarea personalității autonome prin asumarea unui sistem de valori care sunt necesare pentru împlinirea și dezvoltarea personală. Totodată, acest fapt nu echivalează cu privarea acestora de a se asocia în vederea participării la un dialog social, deoarece, potrivit art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000, persoanele juridice, între care Curtea identifică și universitățile private, pot constitui asociații și fundații dacă „urmăresc desfășurarea unor activități de interes general sau în interesul unor colectivități ori, după caz, în interesul lor personal nepatrimonial”, devenind, deci, „persoane juridice de drept privat fără scop patrimonial”. Așa fiind, ținând seama și de dispozițiile art. 2 lit. c) — e) din Ordonanța Guvernului nr. 26/2000, Curtea constată că nu poate fi primită nici critica referitoare la încălcarea art. 9 din Constituție prin privarea/împiedicarea universităților private de a se organiza în vederea promovării unui dialog cu autoritățile, deoarece, dimpotrivă, organizarea în asociații și fundații permite acestora accesul la un cadru legal în vederea atingerii obiectivelor ce țin de urmărirea realizării unui interes general, local sau de grup, de facilitare a accesului la resurse private și

publice și la **instituirea unui parteneriat între autoritățile publice și persoanele juridice de drept privat fără scop patrimonial**. Practic, prin critica avansată, autorii sunt nemulțumiți nu neapărat de textul criticat, ci de dispozițiile Legii nr. 1/2011 care consacră caracterul nonprofit al universităților, caracter străin prin excelență noțiunii de „patron”. Aceasta este și rațiunea care a determinat legiuitorul ca, în virtutea dreptului consacrat de art. 61 din Constituție, să stabilească în Legea nr. 1/2011 entitățile care pot înființa o universitate privată (persoană fizică, un grup de persoane fizice, o fundație, o asociație, sau un cult religios ori un alt furnizor de educație recunoscut) și să reglementeze în mod distinct statutul juridic al patronatelor față de cel al asociațiilor și fundațiilor.

21. Totodată, faptul că, potrivit anexei nr. 1 din Legea nr. 62/2011, se pot constitui comisii de dialog social în cadrul Ministerului Educației nu înseamnă că este posibilă existența unor patronate în educație, deoarece rațiunea reglementării are în vedere asigurarea dialogului nu cu patronatele, ci cu

sindicatul din învățământ, care, spre deosebire de patronate, se pot înființa în acest domeniu. Prin urmare, interesele din învățământul universitar ce pot fi supuse dialogului social reglementat de Legea nr. 62/2011 (adică apărarea drepturilor membrilor lor, ce decurg din legislația muncii, statutele funcționarilor publici, contractele colective de muncă și contractele individuale de muncă, precum și din acordurile privind raporturile de serviciu ale funcționarilor publici, în fața instanțelor judecătorești, organelor de jurisdicție, a altor instituții sau autorități ale statului) se poartă cu sprijinul sindicatelor, care de altfel își desemnează, în cadrul comisiei la care s-a făcut trimitere, reprezentanți numiți de confederațiile sindicale reprezentative la nivel național, iar activitățile ce țin de promovarea unui interes general sau al unei colectivități ori, după caz, de **interesul personal, nepatrimonial** se poartă cu sprijinul asociațiilor înființate în acord cu Ordonanța Guvernului nr. 26/2000.

22. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Fundația „Gaudeamus” — Universitatea Tomis din Constanța, Universitatea „Spiru Haret” din București, Fundația pentru Promovarea Învățământului European — Universitatea Wales — România din București și Universitatea Institutul de Administrare a Afacerilor din Municipiului București, toate prin reprezentantul legal avocat Caracas Mugar-Jak, în Dosarul nr. 38.863/301/2014 al Judecătoriei Sectorului 3 București — Secția civilă și constată că dispozițiile art. 1 lit. v) din Legea dialogului social nr. 62/2011 sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriei Sectorului 3 București — Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 7 mai 2015.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN

Magistrat-asistent,
Afrodita Laura Tutunaru

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 369

din 14 mai 2015

referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 63/2011 privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ

Augustin Zegrean	— președinte
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Puskás Valentin Zoltán	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Tudorel Toader	— judecător
Irina Loredana Gulie	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Luminița Nicolescu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 63/2011 privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ, excepție ridicată de Sindicatul Învățământului

Preuniversitar Satu Mare, în calitate de reprezentant al membrilor de sindicat Cristina Avram și alții, în Dosarul nr. 1.279/83/2014 al Curții de Apel Oradea — Secția I civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 263D/2015.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Președintele dispune a se face apelul și în Dosarul nr. 264D/2015, având ca obiect excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 63/2011 privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ, excepție ridicată de Sindicatul Învățământului Preuniversitar Satu Mare, în calitate de reprezentant al membrilor de sindicat Timea Bercea și alții, în Dosarul nr. 1.287/83/2014 al Curții de Apel Oradea — Secția I civilă.

4. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de citare este legal îndeplinită.

5. Curtea, având în vedere obiectul excepțiilor de neconstituționalitate ridicate în dosarele sus menționate, din oficiu, pune în discuție conexarea Dosarului nr. 264D/2015 la Dosarul nr. 263D/2015.

6. Reprezentantul Ministerului Public este de acord cu propunerea de conexare a dosarelor menționate.

7. Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 53 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, dispune conexarea Dosarului nr. 264D/2015 la Dosarul nr. 263D/2015, care este primul înregistrat.

8. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată, invocând jurisprudența Curții Constituționale.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarelor, constată următoarele:

9. Prin încheierile din 3 februarie 2015, pronunțate în dosarele nr. 1.279/83/2014 și nr. 1.287/83/2014, **Curtea de Apel Oradea — Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 63/2011 privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ**, excepție ridicată de Sindicatul Învățământului Preuniversitar Satu Mare, în calitate de reprezentant al membrilor de sindicat Cristina Avram și alții, respectiv Timea Bercea și alții, în cauze având ca obiect soluționarea cererilor privind obligarea la plata diferențelor salariale dintre salariile acordate conform deciziilor de stabilire a drepturilor salariale emise în baza Legii nr. 63/2011 și cele convenite potrivit Legii nr. 221/2008.

10. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține, în esență, că Legea nr. 63/2011, instituind uniformizarea salariilor în învățământ, a eliminat coeficientii de ierarhizare din grilele de salarizare și coeficientii de multiplicare 1, înlocuindu-i cu valori care rezultă din înmulțirea celor doi coeficienți. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, Guvernul avea obligația să se raporteze la varianta legală și constituțională a salarizării, respectiv la valorile rezultate din înmulțirea coeficienților de ierarhizare și de multiplicare prevăzuți de Ordonanța Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ. Însă, contrar dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție și Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 11 din 8 octombrie 2012, Guvernul s-a raportat la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2009 privind unele măsuri în domeniul salarizării personalului din sectorul bugetar pentru perioada mai-decembrie 2009 și la acele ale art. 5 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2010 privind unele măsuri de reîncadrare în funcții a unor categorii de personal din sectorul bugetar și stabilirea salariilor acestora, precum și alte măsuri în domeniul bugetar. În acest mod, s-a operat, în fapt, încă o reducere a salariilor personalului didactic cu 25% față de nivelul prevăzut prin Legea nr. 221/2008 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ, fără ca această reducere a salariilor din învățământ să respecte condițiile prevăzute în art. 53 din Constituție.

11. **Curtea de Apel Oradea — Secția I civilă** își exprimă opinia în sensul că prevederile legale criticate sunt constituționale, arătând că legiuitorului îi aparține competența stabilirii sistemului de salarizare a personalului bugetar, iar în realizarea politicilor sale, în funcție de condițiile economice și sociale existente la un moment dat, poate prevedea un regim salarial distinct, pentru anumite categorii de bugetari. De altfel, conform art. 16 alin. (1) din Constituție, egalitatea presupune uniformitate în cadrul aceleiași categorii de subiecți de drept, respectiv aplicarea aceluiași criterii de salarizare tuturor cadrelor

didactice și didactice auxiliare. Totodată, Legea nr. 63/2011 nu afectează drepturile salariale dobândite pentru perioada anterioară intrării sale în vigoare. Chiar Curtea Europeană a Drepturilor Omului a opinat în sensul că statul este în măsură să stabilească valoarea sumelor ce urmează a fi plătite angajaților săi, putând introduce, suspenda ori înceta plata unor astfel de sume, prin modificări legislative (Hotărârea din 8 noiembrie 2005, pronunțată în *Cauza Kechko împotriva Ucrainei*). Mai mult, actul normativ criticat a fost adoptat tocmai pentru a fi realizată unificarea salarizării unei categorii profesionale, respectiv pentru reglementarea unitară a domeniului vizat.

12. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierile de sesizare au fost comunicate președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

13. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierile de sesizare, rapoartele întocmite de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

14. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

15. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă prevederile Legii nr. 63/2011 privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 323 din 10 mai 2011.

16. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) referitor la principiul legalității și art. 53 — *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*. De asemenea, sunt invocate prevederile art. 1 — *Protecția proprietății* cuprins în Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

17. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că principala critică a autorilor excepției de neconstituționalitate este aceea că salariile personalului didactic și didactic auxiliar trebuiau să revină, începând cu data de 1 ianuarie 2011, la cuantumul (calculat pe baza coeficientului de multiplicare 1,000 de 400 lei) prevăzut de Legea nr. 221/2008 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 15/2008 privind creșterile salariale ce se vor acorda în anul 2008 personalului din învățământ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 730 din 28 octombrie 2008, coroborată cu Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 762 din 9 noiembrie 2009. Astfel, autorii excepției critică noua reglementare a salarizării personalului didactic și didactic auxiliar — Legea nr. 63/2011, cu privire la care Curtea s-a pronunțat prin Decizia nr. 623 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 26 din 13 ianuarie 2015, constatând constituționalitatea acestora.

18. Referitor la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, Curtea a amintit, la paragraful 15 al acestei decizii, jurisprudența sa referitoare la dreptul autorității legiuitoare de a elabora măsuri de politică legislativă în domeniul salarizării în concordanță cu condițiile economice și sociale existente la un moment dat. De asemenea, la același paragraf, Curtea a menționat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia statele se bucură de o largă marjă de apreciere pentru a determina oportunitatea și intensitatea politicilor lor în domeniul sumelor

care urmează a fi plătite angajaților săi din bugetul de stat, și anume Hotărârea din 8 noiembrie 2005, pronunțată în Cauza *Kechko împotriva Ucrainei*, paragraful 23, Hotărârea din 8 decembrie 2009, pronunțată în Cauza *Wieczorek împotriva Poloniei*, paragraful 59, și Hotărârea din 2 februarie 2010, pronunțată în Cauza *Aizpurua Ortiz împotriva Spaniei*, paragraful 57. Cu privire la exigențele referitoare la previzibilitatea normelor juridice și protecția așteptărilor legitime ale cetățenilor, Curtea a constatat că acestea nu sunt încălcate câtă vreme Legea nr. 63/2011 a fost adoptată pentru a realiza unificarea salariilor unei categorii profesionale, respectiv pentru reglementarea unitară a domeniului vizat. În plus, Curtea a reținut că drepturile câștigate nu sunt cu nimic afectate prin reglementarea dedusă controlului de constituționalitate.

19. Prin aceeași decizie, paragraful 16, Curtea a constatat că, în materia salariilor personalului didactic și didactic auxiliar, a existat o situație juridică specifică, determinată de succesiunea a numeroase acte normative cu acest obiect de reglementare și de practica judiciară neunitară, care a condus la un sistem de salarizare neunitar. În acest context specific salariilor personalului didactic și didactic auxiliar, reglementarea criticată dă expresie unei măsuri de politică bugetară, determinată de impactul financiar major asupra cheltuielilor de personal aprobate pentru anul 2011, având în vedere consecințele modificărilor legislative și ale soluțiilor pronunțate de instanțele judecătorești, urmărind să elimine inechitatea în stabilirea salariilor din sistemul național de învățământ.

20. De asemenea, prin Decizia nr. 575 din 4 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 368 din 26 mai 2011, Curtea s-a pronunțat în cadrul controlului *a priori* de constituționalitate asupra Legii privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ (devenită Legea nr. 63/2011), reținând că acesta impune existența unei legislații previzibile, unitare și coerente. De asemenea, impune limitarea posibilităților de modificare a normelor juridice, stabilitatea regulilor instituite prin acestea, ceea ce presupune obligații deopotrivă opozabile atât legiuitorului primar, cât și celui delegat. Curtea a mai constatat că aceste exigențe nu sunt încălcate, câtă vreme legea a fost adoptată pentru a realiza unificarea salariilor unei categorii socio-profesionale, respectiv pentru reglementarea unitară a domeniului vizat. Această lege temporară a fost promovată în scopul de a crea premisele necesare pentru ca statul să își îndeplinească obligațiile constituționale menționate, prin aplicarea măsurilor preconizate urmând să se asigure existența fondurilor necesare pentru ca întreg personalul din învățământ să își poată primi drepturile cuvenite, în aceleași condiții, fără discriminări. Totodată, Curtea, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, a subliniat distincția dintre dreptul persoanei de a continua să primească, în viitor, un salariu într-un anumit cuantum și dreptul de a primi efectiv salariul convenit pentru perioada în care munca a fost prestată (în acest sens, a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 19 aprilie 2007, pronunțată în Cauza *Vilho Eskelinen împotriva Finlandei*, paragraful 94, și Hotărârea din 20 mai 2010, pronunțată în Cauza *Lelas împotriva Croației*, paragraful 58).

21. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură să determine schimbarea acestei jurisprudențe, atât considerentele, cât și soluțiile pronunțate de Curte prin deciziile mai sus menționate își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

22. Referitor la invocarea Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 11 din 8 octombrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 734 din 31 octombrie 2012, pronunțată în recurs în interesul legii, prin care s-a stabilit că — în

interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 5 alin. (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2010 și ale art. 30 din Legea-cadru nr. 330/2009 — personalul didactic din învățământ aflat în funcție la data de 31 decembrie 2009 „are dreptul, începând cu data de 1 ianuarie 2010, la un salariu lunar calculat în raport cu salariul de bază din luna decembrie 2009, stabilit în conformitate cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 15/2008, aprobată cu modificări prin Legea nr. 221/2008”, Curtea reține că dispozițiile de lege care au făcut obiectul deciziei sus-menționate au fost abrogate prin Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, lege care ar fi trebuit să se aplice începând cu data de 1 ianuarie 2011, dar, potrivit art. 4 alin. (2) din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice, legiuitorul a stabilit că „în anul 2011 nu se aplică valoarea de referință și coeficienții de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare prevăzuți în anexele la Legea-cadru nr. 284/2010”. Începând cu data de 13 mai 2011 a intrat în vigoare Legea nr. 63/2011, care a reglementat încadrarea personalului didactic și didactic auxiliar și salarizarea acestui personal pe baza unor noi grile de salarizare, prevăzute în anexele la lege, ce instituie salarii de încadrare pentru fiecare funcție în parte, fără raportare la un coeficient de multiplicare astfel cum era prevăzut în Ordonanța Guvernului nr. 15/2008, aprobată prin Legea nr. 221/2008.

23. Așadar, considerentele rezultate din Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 11 din 8 octombrie 2012 nu pot fi aplicate *mutatis mutandis* la situația legislativă actuală, și anume la Legea nr. 63/2011, pentru că se referă la soluții legislative diferite. Deciziile pronunțate în cadrul soluționării unor recursuri în interesul legii reprezintă rezultatul unei activități de interpretare a legii, iar nu de legiferare, și își găsesc aplicabilitatea atât timp cât norma interpretată este în vigoare.

24. Curtea observă că, ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 63/2011, legiuitorul a reglementat prin art. 2 alin. (1) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, 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, o majorare cu până la 10% a salariilor de bază și a sporurilor, indemnizațiilor și a celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care nu fac parte, potrivit legii, din salariul de bază, pentru anumite categorii de personal didactic din învățământul preuniversitar, începând cu ianuarie 2014, iar prin art. 2 alin. (2)—(4) 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, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 18 decembrie 2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, o majorare cu 5% a salariilor de bază și a sporurilor, indemnizațiilor și a celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care nu fac parte, potrivit legii, din salariul de bază al personalului didactic și didactic auxiliar, începând cu 1 martie 2015, și cu 5% începând cu 1 septembrie 2015.

25. În final, Curtea ține să sublinieze că, deși legiuitorul are dreptul, potrivit Legii fundamentale, de a reglementa salarizarea personalului didactic și didactic auxiliar, iar Legea nr. 63/2011 a fost concepută ca o lege temporară (a cărei aplicabilitate a fost prelungită succesiv până la sfârșitul anului 2015), totuși, în activitatea de legiferare în această materie, legiuitorul trebuie să țină seama că învățământul constituie prioritate națională, iar salarizarea personalului didactic și didactic auxiliar trebuie să fie în acord cu rolul și importanța activității prestate.

26. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Sindicatul Învățământului Preuniversitar Satu Mare, în calitate de reprezentant al membrilor de sindicat Cristina Avram și alții, respectiv Timea Bercea și alții, în dosarele nr. 1.279/83/2014 și nr. 1.287/83/2014 ale Curții de Apel Oradea — Secția I civilă și constată că dispozițiile Legii nr. 63/2011 privind încadrarea și salarizarea în anul 2011 a personalului didactic și didactic auxiliar din învățământ sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Oradea — Secția I civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Pronunțată în ședința din data de 14 mai 2015.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN

Pentru magistrat-asistent
Irina Loredana Gulie,
semnează, în temeiul art. 426 alin. (4)
din Codul de procedură civilă,
prim-magistrat-asistent,
Marieta Safta

ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

ORDIN

privind aprobarea reglementării tehnice „Procedură pentru inspecția tehnică a echipamentelor tehnologice pentru executarea, profilarea și finisarea lucrărilor de pământ specifice la drumuri, aeroporturi și fundații speciale”, indicativ PCC 024-2015

În conformitate cu prevederile art. 10 și art. 38 alin. 2 din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, cu modificările ulterioare, ale art. 2 alin. (3) și (4) din Regulamentul privind tipurile de reglementări tehnice și de cheltuieli aferente activității de reglementare în construcții, urbanism, amenajarea teritoriului și habitat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 203/2003, cu modificările și completările ulterioare,

având în vedere Procesul-verbal de avizare nr. 23/2014 al Comitetului tehnic de specialitate nr. 8 „Procedee și echipamente tehnologice pentru construcții” și Procesul-verbal de avizare nr. 1/2014 al Comitetului tehnic de coordonare generală,

în temeiul art. 4 pct. II lit. e) și al art. 12 alin. (7) din Hotărârea Guvernului nr. 1/2013 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, cu modificările și completările ulterioare,

ministrul dezvoltării regionale și administrației publice emite prezentul ordin.

Art. 1. — Se aprobă reglementarea tehnică „Procedură pentru inspecția tehnică a echipamentelor tehnologice pentru executarea, profilarea și finisarea lucrărilor de pământ specifice la drumuri, aeroporturi și fundații speciale”, indicativ PCC 024-2015,

prevăzută în anexa*) care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. 2. — Prezentul ordin¹ se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, și intră în vigoare la 30 de zile de la data publicării.

Ministrul dezvoltării regionale și administrației publice,
Sevil Shhaideh

București, 12 iunie 2015.
Nr. 164.

*) Anexa se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 501 bis, care se poate achiziționa de la Centrul pentru relații cu publicul al Regiei Autonome „Monitorul Oficial”, București, șos. Panduri nr. 1.

¹ Ordinul și anexa se publică și în Buletinul Construcțiilor, editat de Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Construcții, Urbanism și Dezvoltare Teritorială Durabilă „URBAN — INCERC”.

MINISTERUL AGRICULTURII ȘI DEZVOLTĂRII RURALE
Nr. 1.565 din 18 iunie 2015

MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE
ȘI ADMINISTRAȚIEI PUBLICE
Nr. 269 din 1 iulie 2015

ORDIN

pentru modificarea și completarea Ordinului ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 20/208/2015 privind punerea în aplicare a prevederilor art. 9 alin. (1) din Legea nr. 145/2014 pentru stabilirea unor măsuri de reglementare a pieței produselor din sectorul agricol

Având în vedere prevederile Legii nr. 145/2014 pentru stabilirea unor măsuri de reglementare a pieței produselor din sectorul agricol,

în temeiul art. 9 alin. (1) din Legea nr. 145/2014, al art. 10 alin. (5) din Hotărârea Guvernului nr. 1.185/2014 privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, cu modificările și completările ulterioare și al art. 12 alin. (7) din Hotărârea Guvernului nr. 1/2013 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, cu modificările și completările ulterioare,

ministrul agriculturii și dezvoltării rurale și ministrul dezvoltării regionale și administrației publice emit următorul ordin:

Art. I. — Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 20/208/2015 privind punerea în aplicare a prevederilor art. 9 alin. (1) din Legea nr. 145/2014 pentru stabilirea unor măsuri de reglementare a pieței produselor din sectorul agricol, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 70 din 27 ianuarie 2015, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 3, litera f) se modifică și va avea următorul cuprins:

„f) produsele pentru care se solicită emiterea carnetului de comercializare a produselor din sectorul agricol — se înscriu toate produsele vegetale rezultate din culturi de câmp, culturi în spații protejate, plantații, pepiniere, pășuni și fânețe, după caz, sau toate produsele și subprodusele de origine animală, sericicole, apicole, inclusiv animalele vii, conservele de fructe și/sau legume și/sau sucuri naturale, obținute din fructele și/sau legumele produse de solicitant, după caz. Produsele și subprodusele de origine animală, sericicole, apicole, inclusiv animalele vii, conservele de fructe și/sau legume și/sau sucuri naturale se înscriu în carnetul de comercializare cu respectarea prevederilor Ordinului președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 111/2008 privind aprobarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală, cu modificările și completările ulterioare;”.

2. După articolul 3 se introduce un nou articol, articolul 31, cu următorul cuprins:

„Art. 31. — (1) În funcție de opțiunea titularului Atestatului de producător, acesta poate solicita primarului eliberarea unui singur carnet de comercializare a produselor din sectorul agricol sau a mai multor carnete în situația în care soțul/soția,

rudele/afinii de grad I optează pentru comercializarea simultană a produselor proprii din sectorul agricol.

(2) Predarea zilnică/periodică a cantităților de produse agricole proprii la centrele de colectare/preluare nu înseamnă vânzare; aceasta se încadrează în prevederile art. 11 alin. (4) din Legea nr. 145/2014 pentru stabilirea unor măsuri de reglementare a pieței produselor din sectorul agricol și reprezintă transportul efectuat de către producătorii agricoli persoane fizice, de la locul de producție la locul de depozitare/păstrare. În acest caz, producătorul nu completează file autocopiative din carnetul de comercializare a produselor din sectorul agricol pentru fiecare operațiune de predare, ci trebuie să dețină documentul de identitate și Atestatul de producător.

(3) Actul de comerț are loc atunci când se efectuează plata de către cumpărător, pentru totalul cantităților predate. Numai în acest moment intervine obligația completării filelor autocopiative din carnetul de comercializare a produselor din sectorul agricol, respectiv rubricile vânzător, cumpărător, produs, UM, cantitate vândută, preț pe unitate, suma totală plătită.

(4) Transportul produselor agricole predate de producătorii agricoli persoane fizice, de la centrele de colectare/preluare la centre/fabrici de procesare sau la alte puncte de descărcare autorizate în vederea depozitării/procesării/comercializării, va fi însoțit de documentele legale specifice transportului, precum și de avizul de însoțire a mărfii.”

3. După articolul 5 se introduc două noi articole, articolele 51 și 52, cu următorul cuprins:

„Art. 51. — (1) Producătorii agricoli organizați în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, cu modificările și completările ulterioare, care comercializează doar producția obținută în propria fermă/gospodărie, care dețin cod de înregistrare fiscală cu activitate principală cultivare/producție, pot ocupa spații de vânzare rezervate în exclusivitate producătorilor agricoli persoane fizice deținătoare a unui atestat

de producător și a unui carnet de comercializare, în limita procentului de minim 40% din totalul spațiilor de vânzare existente. În acest caz, producătorii agricoli organizați în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 44/2008, cu modificările și completările ulterioare, prezintă obligatoriu administratorului pieței, extrasul din Registrul agricol emis de către primăria pe a cărei rază administrativ-teritorială se află ferma/gospodăria proprie, din care să rezulte suprafața de teren agricol și/sau efectivele de animale, pe care le deține/exploatează.

(2) În situația în care producătorii agricoli menționați la alin. (1) desfășoară acte de comerț cu alte produse decât cele obținute din propria fermă/gospodărie, aceștia nu mai beneficiază de facilitățile prevăzute la alin. (1).

p. Ministrul agriculturii și dezvoltării rurale,
Dumitru Daniel Botănoiu,
secretar de stat

Art. 5². — Pentru vânzările zilnice cu produse agricole obținute în ferma/gospodăria proprie, care se desfășoară în piețe agroalimentare, târguri, piețe ambulante, producătorii agricoli persoane fizice nu completează file autocopiative din carnetul de comercializare a produselor din sectorul agricol pentru produsele vândute. Acest lucru se poate face numai la solicitarea cumpărătorilor operatori economici.”

4. Anexa nr. 1D se modifică și se înlocuiește cu anexa care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. II. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Ministrul dezvoltării regionale și administrației publice,
Sevil Shhaideh

ANEXĂ

(Anexa nr. 1D la Ordinul nr. 20/208/2015)

Modelul filei curente autocopiative din carnetul de comercializare a produselor din sectorul agricol

Data

Seria Nr.

Vânzător

Numele, prenumele

Adresa

Cumpărător

Numele, prenumele/Denumirea

Adresa/Sediul

Codul de identificare fiscală (*)

Mijloc de transport

Nr. crt.	Denumirea produsului	U.M.	Cantitatea	Prețul unitar — lei/UM —	Suma plătită — lei —
1	2	3	4	5	(6 = 4 x 5)

Semnătura vânzătorului

.....

Semnătura cumpărătorului (ștampila)

.....

(*) Se înscrie codul de identificare fiscală, respectiv: codul de înregistrare fiscală, numărul de identificare fiscală, codul unic de înregistrare, după caz.

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

DECIZIA Nr. 11

din 11 mai 2015

Dosar nr. 447/1/2015

Ionel Barbă — președintele Secției de contencios administrativ și fiscal — președintele completului
 Rodica Voicu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
 Zoița Milășan — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
 Liliana Vișan — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
 Simona Camelia Marcu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
 Gabriela Elena Bogasiu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
 Eugenia Marin — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
 Doina Duican — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal — judecător-raportor
 Emanuel Albu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept ce formează obiectul Dosarului nr. 447/1/2015 este constituit conform dispozițiilor art. XIX alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările ulterioare, și ale art. 27⁴ alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința este prezidată de domnul judecător Ionel Barbă, președintele Secției de contencios administrativ și fiscal.

La ședința de judecată participă magistratul-asistent-șef Bogdan Georgescu.

Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizarea formulată de Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin Încheierea din 19 iunie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 612/122/2013.

Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că la dosarul cauzei au fost depuse: practică judiciară comunicată de curțile de apel; raportul întocmit de judecătorul-raportor, care a fost comunicat părților la data de 6 aprilie 2015, potrivit dispozițiilor art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă; punctul de vedere al prefectului județului Giurgiu, care are calitatea de reclamant în cauza în care a fost formulată sesizarea.

Președintele completului constată că nu există chestiuni prealabile, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra chestiunii de drept, constată următoarele:

1. Titularul și obiectul sesizării

Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin Încheierea din 19 iunie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 612/122/2013, a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, prin care să dea o rezolvare de principiu cu privire la următoarea chestiune de drept:

„Dacă dispozițiile art. 3 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 554/2004), coroborate cu dispozițiile art. 63 alin. (5) lit. e) și art. 115 alin. (2) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 215/2001), și cu dispozițiile art. 19 alin. (1) lit. a) și lit. e) din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 340/2004), și ale art. 123 alin. (5) din Constituție, se interpretează în sensul că prefectului îi este recunoscut dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ toate actele administrației publice locale pe care le consideră nelegale sau doar actele administrației publice locale care se încadrează în sfera celor prevăzute de art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, respectiv doar actele administrative.”

2. Expunerea succintă a procesului. Obiectul investiții instanței care a solicitat pronunțarea hotărârii prealabile. Stadiul procesual în care se află pricina

2.1. Cererea de chemare în judecată

Prin acțiunea înregistrată la data de 12 martie 2013 pe rolul Tribunalului Giurgiu, prefectul județului Giurgiu a solicitat anularea unei dispoziții emise de primarul municipiului Giurgiu, prin care se aplicase sancțiunea disciplinară a avertismentului, în baza art. 248 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 53/2003 — Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare (*Codul muncii*), unei persoane încadrate cu contract individual de muncă în cadrul aparatului de specialitate al primarului.

Prefectul a invocat încălcarea de către primar, la emiterea dispoziției contestate, a prevederilor din Codul muncii referitoare la indicarea termenului în care salariatul putea contesta sancțiunea și a instanței competente să judece această contestație, aspecte care sunt de natură a atrage nulitatea absolută a actului, conform art. 252 alin. (2) din Codul muncii.

În susținerea dreptului de a ataca în contencios administrativ dispoziția primarului, prefectul a invocat prevederile art. 123 din Constituție și ale art. 19 alin. (1) lit. a) și lit. e) din Legea nr. 340/2004.

2.2. Apărările pârâtului

Pârâtul, primarul municipiului Giurgiu, a depus întâmpinare prin care a solicitat respingerea acțiunii, arătând că dispoziția atacată conține elementele invocate de prefect, care au fost aduse la cunoștința salariatului sancționat și care sunt prevăzute de Codul muncii, astfel că salariatul avea obligația de a le cunoaște.

2.3. Hotărârea primei instanțe

Tribunalul Giurgiu a respins acțiunea reclamantului, reținând că dispoziția atacată reprezintă un act administrativ în sensul art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, dar legea organică — Codul muncii — prevede o cale specială de contestare, astfel încât, în raport cu interdicția prevăzută de art. 5 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, dispoziția nu poate fi atacată pe calea contenciosului administrativ.

2.4. Calea de atac exercitată

Împotriva sentinței pronunțate de Tribunalul Giurgiu a declarat recurs reclamantul prefectul județului Giurgiu, arătând că, potrivit art. 115 alin. (2) din Legea nr. 215/2001, dispozițiile primarului se comunică în mod obligatoriu prefectului, în cel mult 5 zile lucrătoare de la semnarea lor, tocmai în scopul exercitării controlului de legalitate, astfel încât toate dispozițiile emise de primar pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ.

Recursul a fost înregistrat pe rolul Curții de Apel București cu nr. 612/122/2013.

3. Condiții de admisibilitate a sesizării reținute de instanța de trimitere

Instanța de trimitere a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de sesizare a Înaltei Curți, reținând următoarele:

— de lămurirea modului de interpretare și aplicare a dispozițiilor ce formează obiectul sesizării depinde soluționarea pe fond a cauzei, întrucât:

- (i) dacă prefectul nu poate ataca actele primarului care excedează sferei actelor administrative în înțelesul art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004 (cum ar fi, de exemplu, actele primarului care vizează raporturile de muncă ale personalului contractual), se ridică următoarele probleme: admisibilitatea acțiunii, competența materială sau funcțională a instanței sau secției, calitatea procesuală activă a prefectului;
- (ii) dacă prefectul poate ataca în contencios administrativ toate actele primarului, inclusiv cele care excedează sferei actelor administrative în înțelesul art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, atunci acțiunea este admisibilă, este de competența instanțelor de contencios administrativ și este introdusă de o persoană cu calitate procesuală activă;

— problema de drept enunțată este nouă, deoarece asupra acesteia Înalta Curte nu a statuat printr-o altă hotărâre;

— problema de drept nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

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

Părțile nu au exprimat un punct de vedere cu privire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării.

5. Punctul de vedere al completului de judecată care a formulat sesizarea

Dispozițiile supuse interpretării pe calea procedurii reglementate de art. 519—521 din Codul de procedură civilă sunt următoarele: art. 3 din Legea nr. 554/2004, art. 115 alin. (7) coroborate cu art. 115 alin. (2) și art. 63 alin. (5) lit. e) din Legea nr. 215/2001, art. 19 alin. (1) lit. a) și lit. e) din Legea nr. 340/2004 și art. 123 alin. (5) din Constituție.

Totodată, sunt relevante și dispozițiile art. 1 alin. (8) și art. 5 alin. (2) din Legea nr. 554/2004.

În motivarea punctului de vedere, instanța de trimitere a prezentat jurisprudența la nivelul Curții de Apel București, în cadrul căreia problema de drept a fost soluționată diferit, în sensul celor arătate în continuare.

Într-o opinie, s-a apreciat că art. 123 alin. (5) din Constituție reprezintă o dispoziție de principiu, cu caracter general, al cărei rol este doar de a consacra instituția tutelei administrative, fără

ca textul să își propună definirea exactă a actelor emise de autoritățile administrației publice locale care pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ, această delimitare urmând a fi realizată prin „lege organică”, conform trimiterii din textul constituțional.

Legea organică este Legea nr. 340/2004, reglementare cu caracter special, derogatoriu, atât de la prevederile Legii nr. 554/2004, cât și de la prevederile Legii nr. 215/2001, și care, prin dispozițiile art. 19 alin. (1) lit. e), limitează sfera actelor ce pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ la actele administrative.

De asemenea, art. 3 din Legea nr. 554/2004, care face referire la „actele emise de autoritățile administrației publice locale” și la „instanța de contencios administrativ” trebuie interpretat prin raportare la definiția activității de „contencios administrativ” dată de art. 2 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 554/2004, care face trimitere la noțiunea de „act administrativ” prevăzută la art. 2 alin. (1) lit. c), și nu la noțiunea generală de „act”.

Conform art. 1 alin. (8) din Legea nr. 554/2004, acțiunile în contencios administrativ introduse de prefect se supun atât Legii nr. 554/2004, cât și legilor speciale, deci inclusiv Legii nr. 340/2004, care limitează sfera actelor atacabile la actele administrative.

Într-o altă opinie, s-a apreciat că art. 123 alin. (5) din Constituție face în mod deliberat trimitere la toate actele autorităților locale, iar o astfel de interpretare este susținută de obligația generală ce incumbă inclusiv autorităților publice, prevăzută de art. 1 alin. (5) din Constituție, de respectare a Constituției și a legii în toată activitatea, indiferent de natura raporturilor juridice în care se desfășoară.

O astfel de interpretare este susținută și de rolul general al prefectului, stabilit de art. 19 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 340/2004, respectiv acela de a „asigura, la nivelul județului sau, după caz, al Municipiului București, aplicarea și respectarea Constituției, a legilor, a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului, a celorlalte acte normative, precum și a ordinii publice”.

Un alt argument este acela că art. 115 alin. (7) din Legea nr. 215/2001 face referire, fără a distinge, la „dispozițiile primarului”.

Ca atare, se consideră că sunt admisibile acțiunile introduse de prefect pe calea contenciosului administrativ, indiferent de tipul actelor emise de primar.

6. Jurisprudența instanțelor naționale

6.1. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

În jurisprudența Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți nu a fost identificată jurisprudență relevantă, întrucât, de principiu, conform art. 10 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004, litigiile privind actele administrative emise de primar se soluționează în fond de secțiile de contencios administrativ și fiscal ale tribunalelor, iar în recurs se soluționează de secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel.

6.2. În cauză, Înalta Curte a solicitat curților de apel să comunice jurisprudența identificată la nivelul circumscripției lor teritoriale cu privire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării.

Din analiza hotărârilor judecătorești transmise și a opiniilor exprimate de curțile de apel, au fost constatate aspectele arătate în continuare.

Într-o orientare jurisprudențială, instanțele au reținut că, în aplicarea textelor de lege ce formează obiectul sesizării, prefectul poate ataca în fața instanței de contencios administrativ numai actele emise de autoritățile administrației publice locale care se încadrează în sfera actelor administrative, definite de art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, pentru argumentele arătate în continuare.

Tutela administrativă se exercită de către prefect cu privire la actele administrative emise de autoritățile administrației publice locale în consens cu art. 3 coroborat cu art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, iar nu în legătură cu alte acte, cum ar fi actele derivate din raporturi contractuale de dreptul muncii care se contestă conform procedurilor specifice prevăzute de Codul muncii, în fața instanței civile. În acest sens, au fost invocate considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 66 din 27 aprilie 1999, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 308 din 30 iunie 1999, prin care a fost respinsă excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 111 alin. (2) și (3) din Legea administrației publice locale nr. 69/1991, republicată¹.

Exercitarea atribuțiilor de tutelă administrativă de către prefect este justificată de regimul de drept public al activităților autorităților administrației publice locale, astfel că prefectul poate contesta, ca regulă generală, actele care se circumscriu prevederilor art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004. Nu se circumscriu prevederilor menționate și nu pot fi atacate de prefect în cadrul controlului de tutelă administrativă actele încheiate de autoritățile administrației publice locale cu alte subiecte de drept care dau naștere unor drepturi și obligații civile, fără realizarea puterii publice (de exemplu, contractul de închiriere a unui bun din domeniul privat). Cu titlu de excepție, prin legi speciale poate fi prevăzută legitimarea procesuală activă a prefectului pentru atacarea altor acte decât cele administrative.

În consecință, unele instanțe au declinat în favoarea instanței de conflicte de muncă competența de soluționare a acțiunilor introduse de prefect împotriva dispozițiilor emise de primar având ca obiect raporturile de muncă ale personalului contractual.

Într-o altă orientare jurisprudențială, instanțele au apreciat că prefectul are dreptul de a contesta pe calea contenciosului administrativ toate actele nelegale emise de autoritățile administrației publice locale, iar nu numai actele administrative care se circumscriu prevederilor art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004.

Într-o altă orientare jurisprudențială, instanțele au apreciat că este admisibilă și au soluționat pe fond acțiuni formulate de prefect împotriva dispozițiilor emise de primar privind, de exemplu, salarizarea personalului contractual, plătit din fonduri publice.

7. Răspunsul Ministerului Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat faptul că nu se află în curs de verificare practica judiciară în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii cu referire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării.

8. Jurisprudența Curții Constituționale

Cu referire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării au fost identificate următoarele considerente relevante în jurisprudența Curții Constituționale.

Fiind investită cu realizarea controlului de constituționalitate a prevederilor art. 101 alin. 2 din Legea administrației publice locale nr. 69/1991, Curtea Constituțională a reținut, în considerentele Deciziei nr. 137 din 7 decembrie 1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 23 din 2 februarie 1995, următoarele:

„În Constituție sunt consacrate două instituții tradiționale ale dreptului administrativ, denumite în doctrină contenciosul administrativ și tutela administrativă.

Instituția contenciosului administrativ cuprinde ansamblul de reguli ale exercitării de către persoanele vătămăte a unei acțiuni

directe, în fața instanțelor judecătorești competente, împotriva unui act administrativ apreciat a fi ilegal sau, după caz, împotriva refuzului unei autorități publice de a soluționa o cerere în termenul prevăzut de lege. În acest fel, instituția contenciosului administrativ apare ca fiind o garanție a drepturilor și libertăților cetățenilor împotriva eventualelor abuzuri ale autorităților publice. Astfel, în art. 48 alin. (1) din Constituție se prevede că «Persoana vătămăată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.» În alin. (2) al aceluiași articol se precizează că se stabilesc prin lege organică condițiile și limitele exercitării acestui drept. Este adevărat că nu a fost adoptată după intrarea în vigoare a Constituției o nouă lege a contenciosului administrativ, dar există Legea nr. 29/1990 care, cu modificările implicite impuse de Constituție și cu cele exprese aduse prin Legea nr. 59/1993, reglementează materia.

Tutela administrativă presupune dreptul de control al Guvernului sau al altei autorități a administrației statului asupra actelor autorităților locale alese, ce funcționează în virtutea principiului autonomiei locale. Legat de instituția tutelei administrative, art. 122 alin. (4) din Constituție stabilește că «Prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal. Actul atacat este suspendat de drept.»

[...] spre deosebire de acțiunea în contenciosul administrativ a cetățeanului sau a persoanei juridice vătămăte, care prin lege organică poate fi supusă unor condiționări și limitări, astfel cum stabilește art. 48 alin. (2) din Constituție, acțiunea prefectului nu este supusă, pe plan constituțional, niciunei condiționări sau limitări. În textul alin. (4) al art. 122 din Constituție nu apare o expresie de genul: «poate ataca, în condițiile prevăzute de lege, în fața...», deci textul constituțional nu face trimitere la lege. De aici rezultă că orice prevedere dintr-o lege care consacră termene pentru introducerea acțiunii de către prefect este o prevedere contrară Constituției, cum este și cazul art. 101 alin. 2 din Legea nr. 69/1991 care stabilește că «Prefectul se va pronunța asupra legalității acestui act, în termen de 15 zile de la data comunicării actului, ce se va face în 10 zile de la adoptarea lui.» Reținem că este neconstituțională, fiind contrară art. 122 alin. (4) din Constituție, numai referirea la termenul de 15 zile, iar nu și cea la termenul de 10 zile. Consiliile locale, primarii, consiliile județene, în procedura prevăzută de lege, au obligația de a comunica prefectului orice act adoptat în termen de 10 zile, dar prefectul nu poate fi ținut de termenul de 15 zile și nici de alt termen pentru a introduce acțiunea în fața instanței de contencios administrativ. Urmează să admitem că termenele, cât și procedura prealabilă prevăzută de Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990 sunt aplicabile numai acțiunilor în contencios administrativ ale persoanelor vătămăte, nu și acțiunii prefectului ca urmare a exercitării controlului de tutelă administrativă.

Deși atât acțiunea persoanelor vătămăte, cât și acțiunea prefectului se exercită în fața acelorași categorii de instanțe judecătorești și pentru aceleași categorii de acte juridice, fundamentele constituționale care stau la baza lor sunt diferite, astfel încât și normele procedurale cuprinse în Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990 sau în Legea administrației publice locale nr. 69/1991 trebuie să reflecte această distincție făcută de normele de drept substanțial prevăzute de Constituție, care are forță juridică supremă.

¹ Legea administrației publice locale nr. 69/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 18 aprilie 1996, cu modificările și completările ulterioare, a fost abrogată de Legea administrației publice locale nr. 215/2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 204 din 23 aprilie 2001.

Într-un stat de drept este de neconceput ca un act ilegal al unei autorități locale să nu poată fi atacat în fața instanței judecătorești de către prefect, ca reprezentant al Guvernului, având în vedere misiunea fundamentală a Guvernului de a asigura executarea legilor.”²

Relevante sunt și următoarele considerente ale Curții Constituționale reținute în motivarea Deciziei nr. 1.353 din 10 decembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 884 din 29 decembrie 2008, prin care a fost respinsă excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 340/2004:

„Cât privește critica de neconstituționalitate, potrivit căreia prevederile art. 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului contravin, într-o anumită interpretare, dispozițiilor art. 123 alin. (5) din Constituție, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată.

Art. 123 alin. (5) consacră la nivel constituțional instituția tutelii administrative pentru supravegherea respectării legii de către autoritățile administrației publice locale, ceea ce îi conferă prefectului dreptul să atace în contencios administrativ un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, atunci când consideră că actul este ilegal. Curtea observă că textul constituțional nu impune niciun fel de limite sau condiționări, de unde se poate deduce că, indiferent de domeniul în care se emit sau se adoptă acte administrative de către autoritățile locale, acestea sunt supuse controlului de legalitate al prefectului și, pe cale de consecință, acțiunilor în contencios administrativ. Dispozițiile constituționale ale art. 123 alin. (5) își găsesc concretizarea expresă pe planul legislației infraconstituționale în art. 3 alin. (1) — Tutela administrativă — din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, adoptată de Parlament ca lege organică, în temeiul art. 73 alin. (3) lit. k) din Constituție —, lege-cadru în materie, precum și în art. 19 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului —, lege specială în materie.

Dreptul de tutelă administrativă al prefectului se referă la controlul asupra actelor administrative ale autorităților publice locale, întrucât acestea sunt emise în regim de putere publică, iar prefectul este, așa cum prevede art. 1 alin. (3) din Legea nr. 340/2004, «garantul respectării legii și a ordinii publice la nivel local». Recunoașterea posibilității prefectului de a ataca în instanță alte acte decât cele administrative ar conduce la încălcarea de către acesta a principiului constituțional al autonomiei locale.

Textul art. 123 alin. (5) din Constituție trebuie raportat și la dispozițiile art. 126 alin. (6), care prevăd că instanțele judecătorești, pe calea contenciosului administrativ, exercită controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, cu excepția celor care privesc raporturile cu Parlamentul, precum și a actelor de comandament cu caracter militar. Atât alin. (5) al art. 123, cât și alin. (6) al art. 126 din Legea fundamentală consacră instituția contenciosului administrativ.

Prin contencios administrativ, astfel cum acesta este definit potrivit prevederilor art. 2 alin. (1) lit. f) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, se înțelege «activitatea de soluționare de către instanțele de contencios administrativ competente potrivit legii organice a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, în sensul prezentei legi, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim».

Totodată, în situația în care un act al autorității publice este un act administrativ — așa cum acesta este definit la art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, el va putea fi atacat în fața instanței de contencios administrativ de către prefect, în situația în care consideră actul ilegal; în caz contrar, dacă actul este unul de drept civil, drept comercial sau de dreptul muncii, acesta nu va putea fi cenzurat în instanță pe calea contenciosului administrativ, ci doar în fața instanțelor cu competențe în acele materii.

Legea nr. 340/2004 constituie o lege specială privind materia instituției prefectului și, ca atare, dispozițiile legale care o reglementează sunt de strictă interpretare și aplicare, neputând fi extinse și la alte acte ce nu au fost avute în vedere de legiuitor, iar interpretarea dispozițiilor care instituie tutela administrativă nu poate fi decât restrictivă. În caz contrar, în măsura în care ar fi extinsă tutela administrativă dincolo de granițele stabilite de legiuitor, s-ar deschide calea abuzului de putere, prin acceptarea imixtiunii prefectului în acte de drept privat, ceea ce este inadmisibil.

Dispozițiile art. 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 340/2004, care fac obiectul excepției de neconstituționalitate, prevăd una dintre atribuțiile pe care legea le conferă prefectului, și anume aceea de a «verifica legalitatea actelor administrative ale consiliului județean, ale consiliului local sau ale primarului».

Or, prevederile art. 123 alin. (5) din Constituție dispun în mod clar că actul considerat ilegal de către prefect poate fi atacat de către «acesta în fața instanței de contencios administrativ»; mai mult, actul atacat este suspendat de drept.

Curtea constată, așadar, că interpretarea instanței de judecată, expusă în motivarea excepției invocate din oficiu, este una literală extensivă, îndepărtându-se de la normele și principiile generale care guvernează, pe de o parte, instituția contenciosului administrativ și, pe de altă parte, instituția tutelii administrative.

În fine, Curtea observă că dispozițiile art. 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 340/2004 [în numerotarea anterioară republicării legii, acest text fiind cuprins la art. 24 alin. (1) lit. f)] au mai constituit obiect al controlului de constituționalitate, iar din jurisprudența constituțională în materie rezultă că, la examinarea conformității acestor prevederi cu normele fundamentale, competențele prefectului au fost întotdeauna analizate prin raportare la actele administrative ale autorităților publice locale.”

Ulterior, în realizarea controlului de constituționalitate a prevederilor art. 3 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 și ale art. 70 din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, cu modificările și completările ulterioare, Curtea Constituțională a reținut, în considerentele Deciziei nr. 482 din 12 aprilie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 473 din 6 iulie 2011, că „susținerea autorului excepției de neconstituționalitate potrivit căreia textul de lege criticat este neconstituțional în măsura în care se interpretează că tutela administrativă a prefectului s-ar putea exercita și asupra altor acte decât actele administrative emise de autoritățile administrației publice locale, cum ar fi de exemplu actele emise în cadrul unor raporturi juridice civile, contractuale ori de muncă, nu poate fi primită, deoarece reprezintă o chestiune de interpretare și de aplicare a legii, care intră în competența de soluționare a instanței judecătorești, iar nu a instanței de contencios constituțional”.

² În sensul aceluiași considerente, a se vedea: Decizia Curții Constituționale nr. 74 din 27 iulie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 211 din 15 septembrie 1995; Decizia Curții Constituționale nr. 314 din 14 iunie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 694 din 2 august 2005.

9. Înalta Curte

9.1. Asupra admisibilității sesizării

În raport cu dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă se constată că sunt îndeplinite cerințele de admisibilitate a sesizării, întrucât:

— sesizarea a fost formulată într-o cauză în stare de judecată, respectiv Dosarul nr. 612/122/2013, aflat pe rolul Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal;

— instanța care a formulat sesizarea — Curtea de Apel București — este investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, conform art. 10 alin. (2) din Legea nr. 554/2004;

— soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată depinde de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere, întrucât litigiul are ca obiect anularea unei dispoziții emise de primar prin care a fost aplicată sancțiunea disciplinară a avertismentului, în baza art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul muncii, unei persoane încadrate cu contract individual de muncă în cadrul aparatului de specialitate al primarului;

— asupra chestiunii de drept Înalta Curte nu a statuat, iar problema de drept nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

9.2. Cu privire la chestiunea de drept supusă dezlegării

Dispozițiile constituționale și legale supuse interpretării în cadrul prezentei sesizări a Înaltei Curți, prezentate în ordinea cronologică, sunt următoarele:

Art. 123 alin. (5) din Constituție:

„Art. 123. — [...]”

(5) Prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal. Actul atacat este suspendat de drept.”

Art. 63 alin. (5) lit. e) și art. 115 alin. (2) și (7) din Legea nr. 215/2001:

„Art. 63. — [...]”

(5) În exercitarea atribuțiilor prevăzute la alin. (1) lit. d), primarul:

e) numește, sancționează și dispune suspendarea, modificarea și încetarea raporturilor de serviciu sau, după caz, a raporturilor de muncă, în condițiile legii, pentru personalul din cadrul aparatului de specialitate, precum și pentru conducătorii instituțiilor și serviciilor publice de interes local;

Art. 115. — [...]”

(2) Dispozițiile primarului se comunică în mod obligatoriu prefectului județului, în cel mult 5 zile lucrătoare de la semnarea lor.

(7) Dispozițiile primarului, hotărârile consiliului local și hotărârile consiliului județean sunt supuse controlului de legalitate al prefectului în condițiile legii care îi reglementează activitatea.”

Art. 19 alin. (1) lit. a) și lit. e) din Legea nr. 340/2004:

„Art. 19. — (1) În calitate de reprezentant al Guvernului, prefectul îndeplinește următoarele atribuții principale:

a) asigură, la nivelul județului sau, după caz, al municipiului București, aplicarea și respectarea Constituției, a legilor, a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului, a celorlalte acte normative, precum și a ordinii publice;

e) verifică legalitatea actelor administrative ale consiliului județean, ale consiliului local sau ale primarului;”

Art. 2 alin. (1) lit. c) și art. 3 din Legea nr. 554/2004:

„Art. 2. — (1) În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

c) act administrativ — actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice; sunt asimilate actelor administrative, în sensul prezentei

legi, și contractele încheiate de autoritățile publice care au ca obiect punerea în valoare a bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor de interes public, prestarea serviciilor publice, achizițiile publice; prin legi speciale pot fi prevăzute și alte categorii de contracte administrative supuse competenței instanțelor de contencios administrativ;

Art. 3. — (1) Prefectul poate ataca direct în fața instanței de contencios administrativ actele emise de autoritățile administrației publice locale, dacă le consideră nelegale; acțiunea se formulează în termenul prevăzut la art. 11 alin. (1), care începe să curgă de la momentul comunicării actului către prefect și în condițiile prevăzute de prezenta lege. Acțiunea introdusă de prefect este scutită de taxa de timbru.

(2) Agenția Națională a Funcționarilor Publici poate ataca în fața instanței de contencios administrativ actele autorităților publice centrale și locale prin care se încalcă legislația privind funcția publică, în condițiile prezentei legi și ale Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată.

(3) Până la soluționarea cauzei, actul atacat potrivit alin. (1) și (2) este suspendat de drept.”

În privința sferei de cuprindere a controlului de tutelă administrativă exercitat de prefect în temeiul dispozițiilor art. 123 alin. (5) din Constituție și al dispozițiilor infraconstituționale ale art. 115 alin. (7) din Legea nr. 215/2001, art. 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 340/2004 și art. 3 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, sunt edificatoare considerentele Deciziei Curții Constituționale nr. 1.353 din 10 decembrie 2008 expuse anterior, în cuprinsul pct. 8.

În motivarea deciziei menționate, instanța de contencios constituțional a observat, *ab initio*, faptul că art. 123 alin. (5) din Constituție consacră la nivel constituțional instituția tutelii administrative, iar „textul constituțional nu impune niciun fel de limite sau condiționări, de unde se poate deduce că, indiferent de domeniul în care se emit sau se adoptă acte administrative de către autoritățile locale, acestea sunt supuse controlului de legalitate al prefectului și, pe cale de consecință, acțiunilor în contencios administrativ”.

În continuare însă Curtea Constituțională a reținut fără echivoc faptul că, în exercitarea dreptului de tutelă administrativă, prefectul are posibilitatea de a ataca în fața instanței de contencios administrativ numai actele administrative emise de autoritățile publice locale, pentru argumentele arătate în continuare.

Numai actele administrative „sunt emise în regim de putere publică, iar prefectul este, așa cum prevede art. 1 alin. (3) din Legea nr. 340/2004, «garantul respectării legii și a ordinii publice la nivel local»”.

„Textul art. 123 alin. (5) din Constituție trebuie raportat și la dispozițiile art. 126 alin. (6), care prevăd că instanțele judecătorești, pe calea contenciosului administrativ, exercită controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice”, iar contenciosul administrativ, în reglementarea Legii nr. 554/2004, vizează numai actele administrative.

„[...] În situația în care un act al autorității publice este un act administrativ — așa cum acesta este definit la art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, el va putea fi atacat în fața instanței de contencios administrativ de către prefect, în situația în care consideră actul ilegal; în caz contrar, dacă actul este unul de drept civil, drept comercial sau de dreptul muncii, acesta nu va putea fi cenzurat în instanță pe calea contenciosului administrativ, ci doar în fața instanțelor cu competențe în acele materii.

Legea nr. 340/2004 constituie o lege specială privind materia instituției prefectului și, ca atare, dispozițiile legale care o reglementează sunt de strictă interpretare și aplicare, neputând fi extinse și la alte acte ce nu au fost avute în vedere de legiuitor, iar interpretarea dispozițiilor care instituie tutela

administrativă nu poate fi decât restrictivă. În caz contrar, în măsura în care ar fi extinsă tutela administrativă dincolo de granițele stabilite de legiuitor, s-ar deschide calea abuzului de putere, prin acceptarea imixtiunii prefectului în acte de drept privat, ceea ce este inadmisibil.”

Cu referire la punctul de vedere al instanței judecătorești care a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate soluționată prin decizia respectivă *„în sensul că, într-o interpretare literală — în condițiile în care art. 123 alin. (5) din Constituția României nu face distincție între diferitele acte ce pot fi atacate în justiție de prefect — se poate aprecia că limitarea acestui control de legalitate exclusiv la actele administrative, limitare cuprinsă în art. 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 340/2004, republicată, apare ca neconformă cu dispoziția constituțională citată, care nu limitează dreptul prefectului la a ataca în justiție numai actele administrative [...] în măsura în care textul constituțional menționat ar permite prefectului să atace în fața instanței de contencios administrativ nu numai actele administrative emise de consiliul județean, de consiliul local sau de primar, dar și alte categorii de acte juridice emise de aceste autorități publice locale”, instanța de contencios constituțional a reținut că „interpretarea instanței de judecată [...] este una literală extensivă, îndepărtându-se de la normele și principiile generale care guvernează, pe de o parte, instituția contenciosului administrativ și, pe de altă parte, instituția tutelei administrative”.*

În considerarea acestei jurisprudențe a Curții Constituționale, prezenta sesizare pare a avea caracter superfluu, de vreme ce instanța de contencios constituțional a oferit o interpretare clară, lipsită de orice echivoc, a dispozițiilor constituționale și legale incidente în sensul că dreptul de tutelă administrativă se exercită de prefect numai în privința actelor administrative emise de autoritățile publice locale, iar nu și în privința altor acte de drept civil, drept comercial sau de dreptul muncii, supuse cenzurii instanțelor cu competențe în materiile respective.

Însă, așa cum s-a arătat în precedent, ulterior Deciziei nr. 1.353 din 10 decembrie 2008, în considerentele Deciziei nr. 482 din 12 aprilie 2011, Curtea Constituțională a apreciat că aparține instanței judecătorești competența de a analiza dacă sfera controlului de tutelă administrativă cuprinde și alte acte decât actele administrative emise de autoritățile administrației publice locale, cum ar fi, de exemplu, actele emise în cadrul unor raporturi juridice civile, contractuale ori de muncă, o asemenea analiză reprezentând o „chestiune de interpretare și de aplicare a legii”.

În raport cu această opinie mai recentă a Curții Constituționale se impune soluționarea prezentei sesizări, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, ca mecanism procedural de asigurare a unei practici judiciare unitare, prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept invocate.

Cu toate acestea, își mențin întru totul validitatea argumentele Curții Constituționale expuse în motivarea Deciziei nr. 1.353 din 10 decembrie 2008, argumente pe care Înalta Curte înțelege să le împărtășească în sensul celor arătate în continuare.

Este adevărat că art. 123 alin. (5) din Constituție nu condiționează și nu limitează expres dreptul de tutelă administrativă exercitat de prefect, întrucât se referă la „un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului”.

Însă, același text constituțional statuează expres faptul că prefectul poate ataca cu asemenea act în fața instanței de contencios administrativ.

Prin urmare, conform dispozițiilor constituționale, dreptul de tutelă administrativă aparținând prefectului este implicit circumscris contenciosului administrativ, care este reglementat, în prezent, de Legea nr. 554/2004.

Or, dispozițiile Legii nr. 554/2004 limitează controlul exercitat de instanțele de contencios administrativ la actul administrativ, definit de art. 2 alin. (1) lit. c) din lege, ca fiind „actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice; sunt asimilate actelor administrative, în sensul prezentei legi, și contractele încheiate de autoritățile publice care au ca obiect punerea în valoare a bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor de interes public, prestarea serviciilor publice, achizițiile publice; prin legi speciale pot fi prevăzute și alte categorii de contracte administrative supuse competenței instanțelor de contencios administrativ”.

Din interpretarea coroborată a textului constituțional cu dispozițiile infraconstituționale ale Legii nr. 554/2004 — lege organică adoptată în temeiul art. 75 și art. 76 alin. (1) cu referire la art. 73 alin. (3) lit. k) din Constituție — rezultă că prefectul exercită dreptul de tutelă administrativă numai în privința actelor administrative emise de autoritățile administrației publice locale, întrucât numai aceste acte sunt emise „în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public”, în sensul art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 554/2004, prin realizarea competenței administrative (ca sumă de atribuții conferite unei entități în organizarea executării și executarea în concret a legii) ce revine autorității publice plasate, în cadrul raportului juridic de drept administrativ, pe o poziție exorbitantă în raport cu particularii. Spre deosebire de raporturile juridice de drept administrativ, în cadrul cărora sunt emise sau încheiate actele administrative, este de reținut faptul că actele încheiate sau emise de autoritățile administrației publice locale în cadrul unor raporturi juridice civile se caracterizează prin poziția de egalitate juridică pe care se situează subiectele de drept.

Or, exceptând actele administrative în sensul arătat în precedent, toate celelalte acte ale autorităților administrației publice locale [cum sunt, de exemplu, cele aferente unor raporturi juridice aparținând altor ramuri de drept excedează dreptului și contenciosului administrativ. În privința acestor acte încheiate sau emise de autoritățile administrației publice locale sunt aplicabile reglementările specifice de drept substanțial și procedural, iar nu dreptul comun în materia contenciosului administrativ, căruia i se circumscrie instituția juridică a tutelei administrative.

Interpretarea dispozițiilor ce formează obiectul sesizării în sensul că, în exercitarea dreptului de tutelă administrativă, prefectul are posibilitatea de a contesta în fața instanței de contencios administrativ toate actele autorităților administrației publice locale, indiferent de natura juridică a acestora, reprezintă, chiar în sensul celor reținute de Curtea Constituțională, o îndepărtare „de la normele și principiile generale care guvernează, pe de o parte, instituția contenciosului administrativ și, pe de altă parte, instituția tutelei administrative”.

O asemenea interpretare ar conduce la ipoteza contrară dispozițiilor de ordine publică referitoare la competența instanțelor judecătorești, ipoteză în care instanța de contencios administrativ ar urma să se pronunțe asupra unor raporturi juridice în privința cărora competența aparține jurisdicției de drept comun ori jurisdicției muncii, cum se întâmplă în cauza dedusă judecării în litigiul de fond în care a fost formulată prezenta sesizare (acțiune având ca obiect anularea dispoziției emise de primar prin care a fost aplicată sancțiunea disciplinară a avertismentului, în baza art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul muncii, unei persoane încadrate cu contract individual de muncă).

De altfel, faptul că instituția tutelei administrative vizează numai actele administrative rezultă fără echivoc inclusiv din terminologia legii, întrucât art. 19 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 340/2004 dispune expres că „prefectul [...] verifică legalitatea actelor administrative ale consiliului județean, ale consiliului local sau ale primarului”.

Pentru toate considerentele expuse, Înalta Curte reține că dispozițiile ce formează obiectul sesizării se interpretează în sensul că prefectului îi este recunoscut dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ numai actele administrative emise de autoritățile administrației publice locale, în înțelesul prevederilor art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004.

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

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin Încheierea din 19 iunie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 612/122/2013, și stabilește că:

În interpretarea dispozițiilor art. 3 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu dispozițiile art. 63 alin. (5) lit. e) și art. 115 alin. (2) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. 19 alin. (1) lit. a) și lit. e) din Legea nr. 340/2004 privind prefectul și instituția prefectului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. 123 alin. (5) din Constituție, prefectului îi este recunoscut dreptul de a ataca în fața instanței de contencios administrativ actele administrative emise de autoritățile administrației publice locale, în înțelesul prevederilor art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

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

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 11 mai 2015.

PREȘEDINTELE SECȚIEI DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV

ȘI FISCAL

IONEL BARBĂ

Magistrat-asistent-șef,

Bogdan Georgescu

EDITOR: GUVERNUL ROMÂNIEI



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,
IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București
(alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro

Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,
bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.70, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72

Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

