



# MONITORUL OFICIAL

## AL

### ROMÂNIEI

Anul 186 (XXX) — Nr. 838

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Marti, 2 octombrie 2018

#### SUMAR

Pagina

#### ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

Decizia nr. 49 din 18 iunie 2018 (Completul pentru dezlegarea  
unor chestiuni de drept)..... 1-16

## ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

### DECIZIA Nr. 49 din 18 iunie 2018

Dosar nr. 731/1/2018

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

Lavinia Curelea — președintele delegat al Secției I civile

Eugenia Voicheci — președintele Secției a II-a civile  
Ionel Barbă — președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Raluca Moglan — judecător la Secția I civilă

Alina Sorinela Macavei — judecător la Secția I civilă

Beatrice Ioana Nestor — judecător la Secția I civilă

Bianca Elena Țândăreanu — judecător la Secția I civilă

Adina Georgeta Nicolae — judecător la Secția I civilă

Mărioara Isailă — judecător la Secția a II-a civilă

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

Valentina Vrabie — judecător la Secția a II-a civilă

Mirela Polițeanu — judecător la Secția a II-a civilă

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

Ana Hermina Iancu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Liliana Vișan — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Gheza Attila Farmathy — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Adriana Florina Secrețeanu — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Dana Iarina Vartires — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept competent să judece sesizarea ce formează obiectul Dosarului nr. 731/1/2018 este legal constituit, conform dispozițiilor art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă și ale art. 27<sup>5</sup> alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

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

La ședința de judecată participă doamna Ileana Peligrad, magistrat-asistent, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 27<sup>6</sup> din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal privind dezlegarea următoarelor probleme de drept: „interpretarea dispozițiilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1), raportat la art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a

Guvernului nr. 57/2015, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, respectiv interpretarea noțiunii de «instituție sau autoritate publică», în situația salarizării personalului din cadrul instituțiilor publice deconcentrate, de același tip, subordonate consiliilor județene, în raport de interpretarea noțiunii de «aceiași ordonator de credite».

După prezentarea referatului cauzei de către magistratul-asistent, constatând că nu sunt chestiuni prealabile de discutat sau excepții de invocat, președintele completului, doamna judecătoarea Iulia Cristina Tarcea, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, a declarat dezbaterile închise, iar completul de judecată a rămas în pronunțare asupra sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.

#### ÎNALTA CURTE,

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

##### I. Titularul și obiectul sesizării

1. Prin Încheierea din 21 februarie 2018, pronunțată în Dosarul nr. 2.034/63/2017, Curtea de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în baza art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

„interpretarea dispozițiilor art. 31 alin. (1), raportat la art. 31 alin. (13) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, respectiv interpretarea noțiunii de «instituție sau autoritate publică», în situația salarizării personalului din cadrul instituțiilor publice deconcentrate, de același tip, subordonate consiliilor județene, în raport de interpretarea noțiunii de «aceiași ordonator de credite»”.

Cererea de pronunțare a hotărârii prealabile a fost înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție, la data de 16 martie 2018, cu nr. 731/1/2018.

##### II. Temeiul juridic al sesizării

2. Art. 519 din Codul de procedură civilă stipulează următoarele: „Dacă, în cursul judecării, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, învestit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.”

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

3. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, cu modificările și completările ulterioare, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, în continuare, *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015*:

„Art. 31. — (1) Prin excepție de la prevederile art. 1 alin. (1), începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un cuantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare, aferent unui program normal al timpului de muncă, mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

(11) Sintagma «fiecăre funcție» prevăzută la alin. (1) reprezintă funcțiile prevăzute în aceeași anexă, capitol, literă, număr și număr curent în Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

(12) În aplicarea prevederilor alin. (1), pentru stabilirea nivelului maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, se iau în considerare numai drepturile salariale prevăzute în actele normative privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice și nu se includ drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești.

(13) În aplicarea prevederilor alin. (1), prin *instituție sau autoritate publică* se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.”

##### IV. Expunerea succintă a procesului

4. Prin acțiunea introductivă, reclamanta A a chemat în judecată pârâta B, solicitând instanței ca, prin hotărârea pe care o va pronunța, să dispună obligarea pârâtei la stabilirea salariului de bază la nivelul maxim, prin raportare la aceeași funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale — „Administrație”, astfel cum sunt ele definite de Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (*Legea-cadru nr. 284/2010*), iar, din întreaga familie ocupațională „Administrație”, la stabilirea salariului de bază la nivel maxim, pârâta să se raporteze la salariul similar din cadrul C.

5. În subsidiar, în situația în care se apreciază că raportarea la C nu este posibilă, solicită să fie obligată pârâta ca, la stabilirea noului salariu, să aibă în vedere salariul maxim din orice altă instituție din familia ocupațională „Administrație”, pentru care sunt îndeplinite condițiile legale, iar noul salariu de bază să îi fie stabilit începând cu luna ianuarie 2017, având în vedere Decizia Curții Constituționale nr. 794/2016, care a fost publicată în luna decembrie 2016.

6. Ulterior, reclamanta a depus la dosarul cauzei precizare la acțiune, prin care a învederat că solicită stabilirea salariului maxim aflat în plată la nivelul direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului din țară, începând cu data de 1.01.2017.

7. Prin Sentința nr. 4.641 din 11.10.2017, Tribunalul Dolj a admis în parte acțiunea formulată de reclamanta A, a anulat parțial Dispoziția nr. 245 din 30.01.2017, emisă de către pârâta, în ceea ce privește cuantumul salariului de bază, și a fost obligată pârâta să stabilească salariul de bază al reclamantei, începând cu luna ianuarie 2017, la nivel maxim în plată în cadrul direcțiilor județene generale de asistență socială și protecția copilului pentru aceeași funcție/grad/treaptă și gradație, pentru activitatea desfășurată în aceleași condiții precum persoanele salarizate la nivel maxim.

8. În motivare s-a reținut că, față de dispozițiile art. 31 alin. (12) și alin. (13) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în vigoare după data de 1.08.2016, reclamanta trebuia să beneficieze de cel mai mare salariu de bază aflat în plată la nivelul instituției, pentru clasa și gradația pe care le avea.

9. Pe de altă parte, s-a arătat că, prin Decizia nr. 794 din 15 decembrie 2016, pronunțată de către Curtea Constituțională, s-a constatat că dispozițiile art. 31 alin. (12) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 sunt neconstituționale, întrucât contravin principiului egalității în fața legii, consacrat prin art. 16 din Constituția României, republicată, deoarece stabilesc că persoanele aflate în situații profesionale identice, dar care nu au obținut hotărâri judecătorești prin care să li se fi recunoscut majorări salariale, au indemnizații de încadrare diferite (mai mici) față de cei cărora li s-au recunoscut astfel de drepturi

salariale prin hotărâri judecătorești, generând diferențe în stabilirea salariului de bază/indemnizației de încadrare.

10. Totodată, la paragraful 32 din Decizia nr. 794/2016, se menționează că „În consecință, ca efect al neconstituționalității art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>2</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 (introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016), «nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare», la care se face egalizarea prevăzută de art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 (introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016) trebuie să includă și drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești. Așadar, personalul care beneficiază de aceleași condiții trebuie să fie salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul aceleiași categorii profesionale și familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică”.

11. Prin urmare, Curtea a constatat că, în vederea egalizării prevăzute de art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare”, care trebuie să includă și drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești definitive și irevocabile, urmează să se stabilească prin raportare la aceeași/același funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică (paragraful 34).

12. Așadar, în condițiile în care s-ar calcula diferențiat indemnizația s-ar realiza o încălcare a dispozițiilor art. 7 din Legea-cadru nr. 284/2010, art. 4 alin. (2) din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările ulterioare (*Legea nr. 285/2010*), art. 4 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, precum și pentru instituirea altor măsuri financiare în domeniul bugetar, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 283/2011, cu modificările ulterioare (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010*), art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, aprobată prin Legea nr. 36/2014, cu modificările ulterioare (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012*) și art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobată cu completări prin Legea nr. 28/2014, cu modificările și completările ulterioare (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013*). Or, în speță, la baza emiterii Dispoziției nr. 245 din 30.01.2017 de stabilire a salariului de bază al reclamantei au stat dispozițiile art. 1 alin. (1)—(3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 2/2017 privind unele măsuri fiscal-bugetare, precum și modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări prin Legea nr. 137/2017 (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 2/2017*) prin care s-a majorat cu 20% cuantumul brut al salariilor de bază/indemnizațiilor de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice din instituțiile și autoritățile publice ale administrației publice locale, neavându-se însă în vedere maximul salariului de bază aflat în plată la nivelul direcțiilor județene generale de asistență socială și protecția copilului pentru aceeași/același funcție/grad/treaptă și gradație, pentru activitatea desfășurată în aceleași condiții, așa cum a solicitat reclamanta prin acțiunea precizată.

13. Așadar, s-a apreciat că nu există nicio justificare pentru refuzul pârâtei de a-i stabili reclamantei salariul prin raportare la nivelul maxim al salariului de bază din cadrul direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului din țară, de vreme ce aparțin aceleiași categorii profesionale, funcțiile din cadrul direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului fiind acelea prevăzute de Legea-cadru nr. 284/2010.

14. Împotriva acestei sentințe a declarat recurs pârâta B, iar, la termenul din data de 17 ianuarie 2018, instanța a pus în discuția părților sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile în dezlegarea unei chestiuni de drept, respectiv interpretarea art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, prin raportare la dispozițiile alin. (1<sup>3</sup>) ale aceluiași articol pentru instituțiile publice deconcentrate.

#### V. Motivele reținute de titularul sesizării care susțin admisibilitatea procedurii

15. Prin încheierea de sesizare s-a reținut admisibilitatea sesizării, motivată de următoarele aspecte:

a) de lămurirea modului de interpretare/aplicare a dispozițiilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1), prin prisma dispozițiilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma sa modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, depinde soluționarea pe fond a cauzei, întrucât, în baza interpretării acestor dispoziții legale, alături de argumente, instanța de fond a reținut că acțiunea formulată de reclamantă este întemeiată, aceste aspecte fiind repuse în discuție și în fața instanței de control judiciar prin recursul formulat de instituția publică pârâtă;

b) problema de drept enunțată este nouă, deoarece, prin consultarea jurisprudenței, s-a constatat că asupra acestei probleme Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o altă hotărâre, astfel cum rezultă din analiza practicii judiciare a instanței supreme în materie civilă și de contencios administrativ existentă pe site-ul [www.scj.ro](http://www.scj.ro);

c) problema de drept nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, conform evidențelor Înaltei Curți de Casație și Justiție, consultate astăzi, 21 februarie 2018, pe portalul acesteia.

#### VI. Punctul de vedere al completului de judecată

16. Problema de drept care se pune în discuție o reprezintă salarizarea unitară a funcționarilor serviciilor publice deconcentrate la nivel județean.

17. Astfel, se constată că, după adoptarea Legii-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice (*Legea-cadru nr. 330/2009*), legiuitorul român a demonstrat o permanentă preocupare, deși nu lipsită de sincope legislative, pentru realizarea unui sistem de salarizare a întregului personal bugetar bazat pe coerență și echitate.

18. Aceste preocupări se reflectă și în deciziile pronunțate de Curtea Constituțională și Înalta Curte de Casație și Justiție, date în analiza constituționalității diferitelor dispoziții legale incidente în materie sau în interpretarea și aplicarea acestora, ce au ca punct de plecare principiul echității și coerenței, afirmat prin Legea-cadru nr. 330/2009 [art. 3 lit. d)], reafirmat prin Legea-cadru nr. 284/2010 [art. 3 lit. c)] și care se regăsește, în continuare, și în Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (*Legea-cadru nr. 153/2017*) [art. 6 lit. b), c), f)].

19. În acest context se reține că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 s-a reglementat salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016.

20. Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 250/2016, cu modificările ulterioare (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016*) a fost introdus în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 art. 3<sup>1</sup>, iar prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, pentru modificarea și completarea unor acte normative și pentru aplicarea unitară a dispozițiilor legale, cu modificările ulterioare (*Ordonanța*

de urgență a Guvernului nr. 43/2016) alin. (1) al art. 31 a fost modificat, introducându-se în cuprinsul acestui articol patru noi alineate, alineatele (11)—(14).

21. În această formă, art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 avea următorul conținut: „(...) începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare (...) mai mic decât cel stabilit în plată pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții”.

22. În aplicarea acestei dispoziții legale, prin alin. (11) din actul normativ anterior menționat s-a definit sintagma „fiecare funcție” ca reprezentând funcțiile prevăzute în aceeași anexă, capitol, literă, număr și număr curent în Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

23. De asemenea, prin alin. (13) s-a definit sintagma „instituție sau autoritate publică” ca fiind acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. Aceeași dispoziție legală precizează, în teza a II-a, că: „În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare va fi stabilit la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate”.

24. În spețele analizate, prin probatoriul administrat, reclamantii au demonstrat că, în cadrul altor direcții județene generale de asistență socială și protecția copilului, salariul de bază pentru funcții identice cu cele ocupate de aceștia este mai mare decât salariul de bază de care reclamantii beneficiază în cadrul C.

25. Ca urmare, problema de drept esențială ce se impune a fi dezlegată în cauzele analizate o reprezintă interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale anterior enunțate în situația de fapt prezentată.

26. În dezlegarea acestei probleme de drept se impune a se observa că direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului sunt instituții publice de interes județean cu personalitate juridică, aflate, structural, în subordinea consiliilor județene, iar, metodologic, subordonate Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copiilor și Adopție (A.N.P.D.C.A.) și Autorității Naționale pentru Persoane cu Dizabilități (A.N.P.D.), înființate odată cu apariția pachetului legislativ din anul 2004, pachet ce cuprinde și Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Intrarea în vigoare a acestei legislații a constituit actul de naștere al direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului, prin comasarea mai multor instituții deconcentrate la nivel județean cu atribuții în domeniul protecției drepturilor copilului și ale persoanelor cu dizabilități, în fiecare județ desfășurându-și activitatea o direcție generală de asistență socială și protecția copilului.

27. În această situație se consideră că, în justa aplicare a art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean, prin sintagma „instituție sau autoritate publică” trebuie avute în vedere nu numai subordonarea structurală a acestora, ci și subordonarea lor metodologică, în raport cu autoritățile naționale de care sunt coordonate.

28. Ca urmare, se impune a se reține că acestea sunt instituții „aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar”, în sensul art. 31 alin. (13) teza a II-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, astfel că, potrivit aceleiași dispoziții

legale, „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare va fi stabilit la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice”.

29. Mai mult, chiar și din punctul de vedere al subordonării structurale se poate observa că direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului sunt subordonate întotdeauna structural consiliilor județene. Or, în respectarea principiului echității și coerenței, ce stă la fundamentul salarizării unitare a personalului plătit din fonduri publice, se impune a se reține că, din punctul de vedere al salarizării, nu are relevanță căruia dintre consiliile județene din țară îi este subordonată o anumită direcție generală de asistență socială și protecția copilului, ci doar că și acestea sunt ordonatori de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar.

30. În situația în care dispozițiile art. 31 alin. (13) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 s-ar interpreta în sensul că salarizarea funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean s-ar stabili numai în funcție de ordonatorul de credite căruia îi sunt subordonate structural, se constată că definirea amplă, din dispoziția legală analizată, a sintagmei „instituție sau autoritate publică”, în raport cu scopul ordonatorului de credite căruia instituția i se subordonează, funcțiile și atribuțiile acestuia, nivelul său de subordonare, din punct de vedere financiar, ar fi inutilă.

31. De asemenea, interpretarea analizată, acceptând o salarizare diferită, la nivelul salariului de bază, a funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean, în raport cu fiecare consiliu județean căruia îi este subordonată structural, contrazice însuși scopul urmărit de legiuitor, acela de a asigura o salarizare coerentă și unitară, dar și dispozițiile art. 31 alin. (11) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, prin care s-a definit sintagma „fiecare funcție” ca reprezentând funcțiile prevăzute în aceeași/același anexă, capitol, literă, număr și număr curent din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

32. În contextul legislativ anterior analizat se consideră că Decizia nr. 794/2016 a Curții Constituționale, așa cum a reținut și instanța de fond în spețele analizate, nu este de natură a conduce în mod direct la soluționarea cauzei, însă prezintă importanță prin considerentele sale ce demonstrează modul în care instanța de contencios constituțional privește și interpretează principiul echității și coerenței în materie.

33. Ca urmare, se opinează în sensul soluției care afirmă că salarizarea funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean se impune a fi făcută în mod unitar la nivel național pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții, conform art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice.

34. Este adevărat că, în anul 2017, salarizarea personalului plătit din fonduri publice se făcea potrivit Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2016 privind unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, aprobată prin Legea nr. 152/2017 ( Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 99/2016), însă această împrejurare nu aduce nimic nou în ceea ce privește problema de drept analizată, deoarece, potrivit art. 1 alin. (1) din acest act normativ: „În perioada 1 ianuarie—28 februarie 2017, quantumul brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se menține la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2016, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții...”.

35. Astfel, pentru determinarea corectă a salariului unui funcționar public la 1 ianuarie 2017 trebuie avută în vedere salarizarea acestuia în anul 2016, potrivit Ordonanței de urgență

a Guvernului nr. 57/2015, modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016 și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016.

36. De altfel, chiar în expunerea de motive a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2016 se arată că acest act normativ este adoptat, deoarece „se impune prelungirea aplicării unor măsuri prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, cu modificările și completările ulterioare, și în perioada 1 ianuarie — 28 februarie 2017”.

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

37. La data de 22 ianuarie 2018, intimata reclamantă a depus note scrise, prin care a solicitat rezolvarea chestiunii de drept ce vizează interpretarea art. 3<sup>1</sup> alin. (1) și (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în raport cu considerentele Curții Constituționale, astfel cum au fost reținute la paragraful 33 din Decizia nr. 794/2016, în sensul de a se lămurii dacă sintagma: „În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate” se interpretează prin raportare la aceeași/același funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, indiferent de instituția sau autoritatea publică în care există funcția la care se face raportarea.

38. Reclamanta a arătat că este de acord ca Înalta Curte de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să dea o rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată, fiind întrunită cumulativ întreaga suită de condiții de admisibilitate pentru declanșarea procedurii de sesizare în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, respectiv: existența cauzei aflate în curs de judecată; instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție judecă această cauză în ultimă instanță; cauza care face obiectul judecății se află în competența legală a unui complet de judecată al Curții de Apel Craiova, investit să soluționeze cauza; soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată depinde de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere; chestiunea de drept a cărei lămurire se cere este nouă și, în fine, nu a făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

39. Referitor la chestiunea de drept a cărei dezlegare o solicită s-a învederat că aceasta survine faptului că norma de drept disputată este una lacunară și neclară.

40. Decizia Curții Constituționale nr. 794/2016 a constatat faptul că, în vederea egalizării prevăzute de art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare, care trebuie să includă și drepturi salariale stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești definitive și irevocabile, urmează să se stabilească prin raportare la aceeași funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică”.

41. Norma este neclară, deoarece, prin exprimarea de la alin. (1<sup>3</sup>), statuată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, în aplicarea prevederilor alin. (1), s-a prevăzut că, în cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim este cel în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.

42. Prin Decizia nr. 794/2016, la paragraful 34, Curtea Constituțională a statuat că această raportare se face la aceeași/același funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în

specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică.

43. S-a considerat că această raportare trebuie unificată pentru prevenirea discriminării și pentru respectarea principiului constituțional al egalității cetățenilor în fata legii, dar și pentru a se asigura o practică unitară.

44. Necesitatea egalizării salariilor a pornit de la faptul reținut la alin. V din preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 20/2016 că, la momentul respectiv, existau niveluri diferite de salarizare pentru aceeași funcție, în cadrul aceleiași instituții, iar intenția evidentă a legiuitorului a fost să înlăture aceste situații discriminatorii.

45. Faptul că acest lucru nu a reușit este recunoscut de legiuitor în preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 43/2016, unde, în paragrafele IV—VI, se recunoaște că, la momentul edictării acestei noi ordonanțe, doar unele dintre diferențele de salarizare pentru aceeași funcție au fost eliminate prin adoptarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 20/2016, precum și faptul că autoritățile/instituțiile publice centrale și locale au identificat o serie de neclarități în aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 20/2016, ceea ce a determinat necesitatea clarificării unor prevederi ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015.

46. Prin introducerea alin. (1<sup>1</sup>), legiuitorul a lămurit în sens larg și nediscriminatoriu sintagma „fiecare funcție” prevăzută la alin. (1), ca fiind toate funcțiile prevăzute în aceeași/același anexă, capitol, literă, număr și număr curent în Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.

47. Această sintagmă este de natură a permite egalizarea tuturor funcțiilor prevăzute de vechea lege-cadru în aceeași/același anexă, capitol, literă, număr și număr curent.

48. Cu toate acestea, la alin. (1<sup>3</sup>) se definesc termenii de „instituție sau autoritate publică”, dar clarificarea aplicării principiului egalizării s-a făcut doar pentru cazul particular al instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar.

49. Legiuitorul a omis să clarifice aplicarea principiului egalizării și pentru cazul general al instituțiilor sau autorităților publice aflate la același nivel, dar în subordinea unor ordonatori de credite diferiți, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, cum ar fi aparatele de specialitate ale autorităților publice locale sau instituțiile subordonate la același nivel, ordonatorilor principali de credite din administrația publică locală (consilii locale, consilii județene).

50. Din aceste motive se consideră necesară dezlegarea chestiunii de drept, și anume dacă această interpretare se face ținând sau nu seama de clasele de salarizare ale funcțiilor la care se face raportarea.

51. Recurenta pârâtă B a formulat concluzii scrise în ceea ce privește sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile vizând dezlegarea unei chestiuni de drept, pentru a interpreta art. 3<sup>1</sup> alin. (1) și (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în raport cu considerentele Curții Constituționale, astfel cum au fost reținute la paragraful 34 din Decizia nr. 794/2016, în sensul de a se lămurii:

— dacă sintagma „în cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate” se interpretează prin raportare la aceeași/același funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii

ocupaționale, indiferent de instituția sau autoritatea publică, în care se găsește funcția la care se face raportarea;

— dacă această interpretare se face ținând sau nu seama de clasele de salarizare ale funcțiilor la care se face raportarea;

— dacă raportarea la funcții se face cu indicarea persoanelor care le ocupă.

52. Cu privire la aceste afirmații se apreciază că prevederile legislației sunt clare, în sensul că, în vederea egalizării prevăzute de art. 31 alin. (1<sup>1</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, „nivelul maxim al salariului de bază sau al indemnizației de încadrare” urmează să se stabilească prin raportare la aceeași/același funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul aceleiași instituții/autorități, ceea ce presupune identitatea de ordonator de credite.

53. Decizia Curții Constituționale nr. 794/2016 prevede că „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare”, care trebuie să includă și drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești irevocabile/definitive, urmează să se stabilească prin raportare la aceeași/același funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică.

54. În concluzie, s-a solicitat a se constata că sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept puse în discuție de instanța de recurs este neîntemeiată.

#### VIII. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

55. Curțile de Apel Cluj și Ploiești nu au identificat hotărâri judecătorești pronunțate cu privire la această chestiune de drept și nu au exprimat niciun punct de vedere în sensul celor solicitate de Înalta Curte de Casație și Justiție.

56. La nivelul Curții de Apel Alba Iulia, opinia majoritară a judecătorilor din cadrul Tribunalului Sibiu — Secția a II-a civilă și de contencios administrativ este în sensul că interpretarea art. 31 alin. (1) raportat la art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 trebuie făcută în sensul că personalul plătit din fondurile publice din cadrul instituțiilor deconcentrate de același tip, subordonate consiliilor județene, beneficiază de nivelul maxim al salariului/indemnizației de încadrare al aceleiași categorii profesionale și familii ocupaționale, indiferent de ordonatorul de credite, anexându-se sentinței, cu titlu de jurisprudență.

57. Tribunalul Neamț, arondat Curții de Apel Bacău, a arătat că dispozițiile art. 31 alin. (1), raportate la art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, se aplică și instituțiilor publice deconcentrate, dacă personalul din cadrul instituțiilor este plătit din fonduri publice, iar Tribunalul Bacău, arondat aceleiași Curți de Apel, a înaintat două hotărâri judecătorești cu titlu de practică judiciară.

58. La nivelul Curții de Apel Brașov, punctul de vedere al judecătorilor Secției a II-a civile, de contencios administrativ și fiscal din cadrul Tribunalului Brașov, însoțit de jurisprudență, este acela că, în dezlegarea acestei chestiuni de drept, este necesar a se avea în vedere și interpretarea care s-a dat cu titlu obligatoriu prin Decizia nr. 23 din 26 septembrie 2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 899 din 9 noiembrie 2016, decizie prin care s-a stabilit că „în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, sintagma «salarizat la același nivel» are în vedere personalul din cadrul aparatului de lucru al Parlamentului, personalul din cadrul Consiliului Concurenței, al Curții de Conturi, precum și din cadrul celorlalte autorități și instituții publice enumerate de art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a

personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare”.

Se impune a se avea în vedere și definiția legală pe care legiuitorul a înțeles să o lămurească expres pentru „instituție sau autoritate publică”, definiție cuprinsă în art. 31 alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în sensul că: „prin *instituție* sau *autoritate publică* se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate”.

Nu în ultimul rând, asupra aceluiași dispoziții de drept incidente în cauză se vor avea în vedere și considerentele și dispozitivul obligatoriu al Deciziei nr. 794/2016 al Curții Constituționale a României, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 31 alin. (1) — (1<sup>4</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, nefiind niciun dubiu că salarizarea reclamanților trebuie să se realizeze potrivit principiului constituțional al egalității în fața legii.

Ceea ce, însă, nu este la adăpost de orice critică este faptul că reclamanții au solicitat aplicarea acestui principiu, independent de situația particulară pe care o dețin, și anume aceea de funcționari în cadrul unui consiliu județean, situație distinctă de orice alți funcționari din cadrul oricărui alt consiliu județean din țară, distincție existentă atât în fapt [întrucât activitatea prestată în favoarea unui consiliu județean este distinctă de situația prestată în cadrul altui consiliu județean, fiecare având „tipic” său din teritoriu, dictat de numărul de locuitori ai unității teritorial administrative, după cum rezultă și din anexa I „Familia ocupațională de funcții bugetare Administrație”, capitolul I, literele a), b) și c) și capitolul II punctul 1, capitolul III, litera C], cât și în drept, Legea-cadru nr. 284/2010 (lege care stă la baza oricărei legi anuale de salarizare, inclusiv a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014, astfel cum a fost completată prin art. 1 pct. 1 din Legea nr. 71/2015), prevăzând expres și punctual că:

— gestiunea sistemului de salarizare a personalului din instituțiile și autoritățile publice se asigură de fiecare ordonator principal de credite [art. 6 alin. (1) din Legea-cadru nr. 284/2010];

— gestiunea sistemului de salarizare a personalului autorităților administrației publice locale se asigură de ordonatorii principali de credite [art. 6 alin. (3) din Legea-cadru nr. 284/2010];

— ordonatorii principali de credite au obligația să stabilească salariile de bază, soldele funcțiilor de bază/salariile funcțiilor de bază, indemnizațiile lunare de încadrare, sporurile, alte drepturi salariale în bani și în natură stabilite potrivit legii, astfel încât să se încadreze în sumele aprobate cu această destinație în bugetul propriu [art. 6 alin. (4) din Legea-cadru nr. 284/2010].

Or, președintele consiliului județean exercită funcția de ordonator principal de credite, acest pârât constituind, așadar, „instituție sau autoritate publică” astfel cum a fost definită prin art. 31 alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în sensul că: „prin *instituție* sau *autoritate publică* se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate”.

Așadar, reclamantul nu se află în situația de a derula un raport de serviciu în cadrul unei instituții/autorități publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite și aflate la același nivel de subordonare, din punct de vedere financiar, pentru că nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare să se stabilească la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate [teza a doua a art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015], ci se află în situația de a derula un raport de serviciu în cadrul unei instituții/autorități publice cu personalitate juridică, cu patrimoniu propriu, cu buget propriu de venituri și cheltuieli, cu contabilitate proprie, conducătorul acesteia având calitatea de ordonator de credite [teza întâi a art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015].

Cele două teze legale amintite vizează două situații juridice distincte, așadar două regimuri juridice distincte, reclamantul nefiind legitimat ca, aflându-se în situația vizată de teza întâi, să solicite aplicarea tratamentului juridic aplicabil celor din situația vizată de teza a doua, consiliul județean nefiind subordonat unui alt ordonator de credite, fiind el însuși ordonator de credite, cum, de altfel, în mod corect, s-a răspuns și prin Adresa nr. 1.068 din 26.07.2017, emisă de Ministerul Muncii și Justiției Sociale, ca urmare a solicitării reclamantilor încuviințate în probațiune.

Practica Tribunalului Covasna este unitară în sensul că noțiunea de „instituție sau autoritate publică”, în raport cu cea de „același ordonator de credite”, se interpretează în sensul că identificarea nivelului maxim de salarizare se realizează exclusiv prin raportare la autoritatea/instituția publică angajatoare pârâtă, adică prin raportare la ordonatorul de credite în cadrul căruia este salarizat reclamantul, înaintându-se hotărâri judecătorești cu titlu de practică judiciară.

59. În cadrul Tribunalului București, arondat Curții de Apel București, s-a susținut că salarizarea funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean se impune a fi făcută în mod unitar, la nivel național pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții conform art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 la nivelul maxim aflat în plată în cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice.

În susținerea punctului de vedere exprimat s-a reținut că, potrivit art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma sa în vigoare după modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016:

„Prin excepție de la prevederile art. 1 alin. (1), începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare, aferent unui program normal al timpului de muncă, mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții”, iar, conform alin. (1<sup>3</sup>) al aceluiași articol, „în aplicarea prevederilor alin. (1), prin *instituție* sau *autoritate publică* se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate”.

S-a apreciat că problema de drept în discuție este reprezentată de salarizarea unitară a funcționarilor serviciilor publice deconcentrate la nivel județean.

Astfel, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2005 s-a reglementat salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016.

Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016 a fost introdus, în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015, art. 3<sup>1</sup>, iar, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, alin. (1) al art. 3<sup>1</sup> a fost modificat, introducându-se în cuprinsul acestui articol patru noi alineate.

În această formă, art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 avea următorul cuprins: „(...) începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare (...) mai mic decât cel stabilit în plată pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate/după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții”.

În aplicarea acestei dispoziții legale, prin alin. (1<sup>1</sup>) s-a definit sintagma „fiecare funcție” ca reprezentând funcțiile prevăzute în aceeași/același anexă, capitol, literă, număr și număr curent în Legea-cadru nr. 284/2010.

De asemenea, prin alin. (1<sup>3</sup>) s-a definit sintagma „instituție sau autoritate publică” ca fiind acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. Aceeași dispoziție legală precizează în teza a II-a că: „în cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate”.

Astfel, s-a reținut că, în justa aplicare a art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean prin sintagma „instituție sau autoritate publică” trebuie avute în vedere nu numai subordinea structurală a acestora, ci și subordinea lor metodologică, în raport cu autoritățile naționale de care sunt coordonate.

Acestea sunt instituții „aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar”, în sensul art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) teza a II-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, astfel că, potrivit aceleiași dispoziții legale, „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice”.

Se reține că, în situația în care dispozițiile art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) teza a II-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 s-ar interpreta în sensul că salarizarea funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean s-ar stabili numai în funcție de ordonatorul de credite cărora le sunt subordonate structural, definirea amplă din dispoziția legală analizată a sintagmei „instituție sau autoritate publică”, în raport cu scopul ordonatorului de credite căruia instituția i se subordonează, funcțiile și atribuțiile acestuia, nivelul său de subordonare din punct de vedere financiar, ar fi inutilă.

Tribunalul Giurgiu a apreciat că noțiunea de „instituție sau autoritate publică”, în situația salarizării personalului din cadrul instituțiilor publice deconcentrate de același tip, subordonate consiliilor județene, în raport cu interpretarea noțiunii de „același ordonator de credite”, are în vedere nu numai ordonatorul de credite al instituției sau autorității analizate, ci și scopul, funcțiile, atribuțiile și nivelul de subordonare din punct de vedere financiar al instituției sau autorității publice din care funcționarul public face parte.

Tribunalul Ialomița a apreciat, în majoritate, că salarizarea funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice deconcentrate

de interes județean se impune a fi făcută în mod unitar, la nivel național, pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții, conform art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice, conform Deciziei Curții Constituționale nr. 794/2016.

Magistrații din cadrul Tribunalului Ilfov au apreciat că prin sintagma „instituție sau autoritate publică” trebuie avută în vedere nu numai subordonarea structurală, ci și cea metodologică, în raport cu autoritățile naționale de care sunt coordonate, acestea fiind instituții aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar.

60. Prin încheierea de sesizare, Curtea de Apel Craiova a arătat că, prin deciziile nr. 7.072 din 2 noiembrie 2017, nr. 7.096 din 6 noiembrie 2017 și nr. 8.016 din 6 decembrie 2017, pronunțate în dosarele nr. 2.033/63/2017, 2.006/63/2017, 2.711/63/2017, s-a admis recursul declarat de pârâta D.G.A.S.P.C. Dolj, s-a casat sentința pronunțată de instanța de fond și, rejudecând cauza, instanța de recurs a respins acțiunea formulată de reclamantii, funcționari publici din cadrul D.G.A.S.P.C. Dolj.

Într-o speță similară, prin Decizia nr. 7.314 din 14 noiembrie 2017, pronunțată în Dosarul nr. 2.363/63/2017, s-a respins recursul formulat de pârâta D.G.A.S.P.C. Dolj.

Se impune a se preciza că în toate cauzele anterior enunțate prin acțiunile introductive, precizate pe parcursul judecării în fața instanței de fond, se solicita de către reclamantii, funcționari publici din cadrul D.G.A.S.P.C. Dolj ca instituția publică să le stabilească salariul de bază, începând cu luna ianuarie 2017, la nivelul maxim în plată în cadrul direcțiilor județene generale de asistență socială și protecția copilului pentru aceeași/același funcție/grad/treaptă și gradație, pentru activitatea desfășurată în aceleași condiții.

Completurile ce au pronunțat soluția de admitere a recursului declarat de pârâta, casare a sentinței pronunțate de instanța de fond și respingere a acțiunii, ca urmare a rejudecării cauzei, au avut în vedere următoarele considerente raportate la motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă:

Potrivit dispozițiilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1) și (13) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015: „Prin excepție de la prevederile art. 1 alin. (1), începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare mai mic decât cel stabilit la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.”

„În aplicarea prevederilor alin. (1), prin *instituție* sau *autoritate publică* se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate”.

Așadar, în vederea egalizării prevăzute de art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, „nivelul maxim al salariului de bază sau al indemnizației de încadrare” urmează să se stabilească prin raportare la aceeași/același funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul aceleiași instituții/autorități, ceea ce presupune identitatea de ordonator de credite, conform alin. (13) al art. 3<sup>1</sup> din actul normativ anterior menționat.

Este adevărat că alin. (11) al art. 3<sup>1</sup> definește sintagma „fiecăre funcție” prin raportare la Legea-cadru nr. 284/2010, dar această metodă de definire nu poate extinde sfera de aplicare a art. 3<sup>1</sup> și la familia ocupațională, atât timp cât textul indică expres condiția salarizării la nivel maxim în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice.

Or, din probatoriul administrat pe parcursul judecării de fond a rezultat că, în cadrul instituției în care reclamantii își desfășoară activitatea, în speță, D.G.A.S.P.C. Dolj, al cărei ordonator de credite este Consiliul Județean Dolj, începând cu luna ianuarie 2017, aceștia au beneficiat de drepturi salariale acordate la nivel maxim.

Prin urmare, în mod eronat, prima instanță a avut în vedere, la adoptarea sentinței, nivelul maxim al salariului de bază existent la nivelul D.G.A.S.P.C. Covasna, al cărui ordonator de credite este Consiliul Județean Covasna.

Decizia Curții Constituționale nr. 794/2016, invocată de către reclamantii, s-a reținut că nu este incidentă în cauză, întrucât vizează declararea ca neconstituțională a textului art. 3<sup>1</sup> alin. (12) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, care nu este aplicabil litigiului dedus judecării deoarece reclamantii nu au contestat neinclusiunea în salariul de bază a drepturilor salariale stabilite/recunoscute prin hotărâre judecătorească.

S-a reținut și că, în ceea ce privește dispozițiile art. 3<sup>1</sup> alin. (11) și (13) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, Curtea Constituțională a apreciat că sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

În consecință, s-a arătat că interpretarea făcută de reclamantii, vizând punctele 32 și 34 din decizia Curții Constituționale, este ruptă din contextul ansamblului, rolul considerentelor fiind acela de a explica dispozitivul.

Nici principiile egalității și nediscriminării, consacrate de art. 3 lit. c) din Legea nr. 284/2010 și art. 27 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, s-a arătat că nu sunt încălcate.

Astfel, principiile invocate nu înseamnă uniformitate, fiind admise soluții legislative diferite pentru situații diferite, justificate obiectiv.

Or, în condițiile în care s-a constatat că în cadrul aceluiași ordonator de credite, în speță, Consiliul Județean Dolj, intimații reclamantii beneficiază de venitul maxim în plată pentru funcțiile deținute la nivelul lunii ianuarie 2017, nu poate fi reținută încălcarea principiilor invocate.

Pe de altă parte, prin Decizia nr. 7.314 din 14 noiembrie 2017, pronunțată în Dosarul nr. 2.363/63/2017, curtea a respins recursul formulat de recurenta-pârâta D.G.A.S.P.C. Dolj, cu următoarea argumentare:

A apreciat că dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 (act normativ invocat de reclamantii în cuprinsul acțiunii introductive) au fost corect interpretate și aplicate de instanța de fond.

Problema de drept ce se impune a fi lămurită și asupra căreia părțile au opinii divergente este aceea dacă sintagma „salarizat la același nivel”, din cuprinsul prevederilor art. 1 alin. (51) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014*), se aplică tuturor funcționarilor publici ori numai personalului din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel, precum și personalului din cadrul Consiliului Concurenței și al Curții de Conturi, inclusiv personalul prevăzut la art. 5 din aceste instituții, care beneficiază de un quantum al salariilor de bază și al sporurilor mai mic decât cel stabilit la nivel maxim în cadrul aceleiași instituții sau autorități publice pentru fiecare funcție/grad/treaptă și gradație, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

O astfel de interpretare a format obiectul Dosarului nr. 1.733/1/2016 al Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în care a



fost pronunțată Decizia nr. 23/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 899 din 9 noiembrie 2016.

Așadar, deși intimatul reclamant nu face parte din categoria personalului din aparatul de lucru al Parlamentului și din celelalte instituții și autorități publice, salarizat la același nivel, nici din cadrul Consiliului Concurenței și al Curții de Conturi, și nici din personalul prevăzut la art. 5 din aceste instituții, i se aplică sintagma „salarizat la același nivel” din cuprinsul prevederilor art. 1 alin. 51 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, față de dezlegarea dată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în Decizia nr. 23/2016, obligatorie pentru instanța de judecată, față de prevederile art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

S-a reținut și că Decizia Curții Constituționale nr. 794/2016 prevede că, în vederea egalizării prevăzute de art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare”, care trebuie să includă și drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești irevocabile/definitive, urmează să se stabilească prin raportare la aceeași/același funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică”.

Obligativitatea deciziilor pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, puterea de lucru judecat, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta.

Așadar, caracterul neunitar al jurisprudenței în litigiile similare celui din speța dedusă judecării derivă din interpretarea diferită a art. 31 alin. (13) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 în forma sa în vigoare după modificarea prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, care, în aplicarea alin. (1) al aceleiași dispoziții legale, definește noțiunea de „instituție sau autoritate publică”.

Astfel, într-o primă opinie, noțiunea de „instituție sau autoritate publică” s-a interpretat în mod strict, ajungându-se la concluzia că, în cazul serviciilor publice deconcentrate, cum este cazul D.G.A.S.P.C. Dolj, aplicarea art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma sa în vigoare după modificarea prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, se face numai raportat la funcționarii publici din cadrul D.G.A.S.P.C. Dolj, care are ca ordonator de credite Consiliul Județean Dolj, iar nu prin raportare la alte direcții generale de asistență socială și protecția copilului, ce au ca ordonatori de credite, la rândul lor, alte consilii județene. Astfel, acțiunile formulate de reclamânți, ce aveau ca scop egalizarea salariilor lor de bază cu salariile altor funcționari publici din cadrul altor direcții generale de asistență socială și protecția copilului din țară, care ocupă aceeași funcție, au aceeași/același clasă, grad și gradație, au fost reținute ca neîntemeiate.

În cea de-a doua opinie s-a adoptat o interpretare mai largă a noțiunii de „instituție sau autoritate publică”, subliniindu-se că noțiunea definită de art. 31 alin. (13) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma sa în vigoare după modificarea prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, are în vedere nu numai ordonatorul de credite al instituției sau autorității analizate, ci și scopul, funcțiile, atribuțiile și nivelul de subordonare din punct de vedere financiar al instituției sau autorității publice din care funcționarul public face parte. Astfel, acțiunile formulate de reclamânți, ce aveau ca scop egalizarea salariilor lor de bază cu salariile altor funcționari publici din cadrul altor direcții generale de asistență socială și protecția copilului din țară, care ocupă aceeași funcție, au aceeași clasă, grad și gradație au fost reținute ca fiind întemeiate.

61. Curtea de Apel Constanța — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a învederat că, în urma verificării evidențelor instanței, a fost identificată o singură cauză având ca obiect problema de drept menționată, hotărârea primei instanțe rămânând definitivă prin constatarea nulității recursului.

Tribunalul Constanța — Secția de contencios administrativ și fiscal a identificat un singur dosar, soluționat în sensul obligării autorității publice la emiterea deciziilor de salarizare la nivelul maxim de salarizare stabilit în cadrul instituției pentru aceeași/același funcție/grad/treaptă și gradație, începând cu data de 9.04.2015 și până la data de 31.07.2015, precum și la calcularea și plata diferențelor salariale cuvenite acestora, având în vedere quantumul salariului recalculat și cel efectiv pus în plată, cu referire la perioada 9.04.2015—31.07.2016, actualizate cu dobânda legală, calculate de la data de 9.04.2015 și până la data plății efective.

62. La nivelul Curții de Apel Galați, judecătorii din cadrul Secției de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului Galați au apreciat că angajaților din cadrul Instituției Prefectului li se aplică dispozițiile deciziei Curții Constituționale nr. 794/2016, motivat de faptul că acestea sunt instituții publice, cu patrimoniu și buget propriu, subordonate Guvernului, finanțate din bugetul M.A.I., iar finanțatorul nu trebuie să facă discriminare între instituții subordonate.

Totodată, situația este diferită de cea a consiliilor județene, a consiliilor locale și a primăriilor care au autonomie financiară, caz în care se aplică doar aducerea nivelului maxim de salarizare la nivelul instituției respective. O situație similară cu cea a Instituției Prefectului s-a regăsit în cazul funcționarilor din cadrul A.J.O.F.M., D.S.V.S.A. și Garda de Mediu când, la stabilirea nivelului de salarizare maxim în plată, a fost avut în vedere cel de la nivel național.

Punctul de vedere al judecătorilor Secției a II-a civile, de contencios administrativ și fiscal din cadrul Tribunalului Vrancea este în sensul că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 s-a reglementat salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016.

Prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016 a fost introdus în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015 art. 31, iar prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016 alin. (1) al art. 31 a fost modificat, introducându-se în cuprinsul acestui articol patru noi alineate (1<sup>1</sup>)—(1<sup>4</sup>).

Direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului sunt instituții publice de interes județean cu personalitate juridică, aflate, structural, în subordinea consiliilor județene, iar, metodologic, subordonate Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copiilor și Adopție (A.N.P.D.C.A.) și Autorității Naționale pentru Persoane cu Dizabilități (A.N.P.D.).

În justa aplicare a art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean, prin sintagma „instituție sau autoritate publică” trebuie avute în vedere nu numai subordonarea structurală a acestora, ci și subordonarea lot metodologică în raport cu autoritățile naționale de care sunt coordonate.

Acestea sunt instituții „aflate în subordinea aceleiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar” în sensul art. 31 alin. (13) teza a II-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, astfel că potrivit aceleiași dispoziții legale „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili în funcție de nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice”.

Și din punctul de vedere al subordonării structurale se poate observa că D.G.A.S.P.C. sunt subordonate întotdeauna, structural, consiliilor județene.

Se impune a se reține că, din punctul de vedere al salarizării, nu are relevanță căruia dintre consiliile județene din țară este subordonată o anumită direcție generală de asistență socială și protecția copilului, ci doar că acestea sunt ordonatori de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar.

Ca atare, salarizarea funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean se impune a fi făcută în mod unitar la nivel național pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate,

dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții, conform art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, la nivelul maxim aflat în plată în cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice.

63. Curtea de Apel Iași a comunicat jurisprudență care nu vizează strict chestiunea de drept în discuție, ci aspecte adiacente acesteia.

64. La nivelul Curții de Apel Oradea și al instanțelor din circumscripția acesteia nu a fost identificată practică judiciară privind salarizarea personalului din cadrul instituțiilor publice deconcentrate, de același tip, subordonate consiliilor județene.

În ceea ce privește însă aplicarea dispozițiilor art. 3 alin. (1) și alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, referitor la salariații din cadrul aparatului de specialitate al primarului, în mod constant, prin soluțiile pronunțate până la această dată, nedefinitive, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal din cadrul Tribunalului Satu Mare s-a pronunțat în sensul că, pentru a beneficia de dispozițiile art. 3 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, salariatul trebuie să fie încadrat la o instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite, respectiv să își desfășoare activitatea în aceleași condiții cu angajatul față de care solicită stabilirea nivelului (maxim) al salariului/indemnizației de încadrare.

Prin urmare, întrucât primarii exercită funcția de ordonatori principali de credite, conform art. 63 alin. (4) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, funcționarii publici din cadrul aparatului de specialitate al primarului unei unități administrativ-teritoriale nu sunt îndreptățiți să solicite stabilirea nivelului de salarizare al acestora prin raportare la salarizarea unor persoane încadrate în aparatul de specialitate al conducătorilor altor unități administrativ-teritoriale (primari sau președinți de consiliu județean), fiind vorba de ordonatori principali diferiți, fără vreun raport de subordonare.

65. Opinia majoritară exprimată, la nivel teoretic, de judecătorii din cadrul instanțelor judecătorești din circumscripția teritorială a Curții de Apel Pitești a fost în sensul că salarizarea funcționarilor publici din cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean se impune a fi făcută în mod unitar la nivel național, pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau specialitate, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții, conform art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, la nivelul maxim aflat în plată în cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice.

66. Curtea de Apel Suceava a înaintat jurisprudență care nu vizează strict chestiunea de drept în discuție, ci aspecte adiacente acesteia.

67. Opinia majoritară a judecătorilor din cadrul Curții de Apel Târgu Mureș — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal este în sensul că, în justa aplicare a art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în cadrul instituțiilor publice deconcentrate de interes județean, prin sintagma „instituție sau autoritate publică” trebuie avute în vedere nu numai subordonarea structurală a acestora, ci și subordonarea lor metodologică în raport cu autoritățile naționale de care sunt coordonate. Ca urmare, se impune a se reține că acestea sunt instituții aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar — în sensul art. 3<sup>1</sup> alin. (1) teza a II-a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, astfel că, potrivit aceleiași dispoziții legale, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice.

Un alt argument în sprijinul acestei opinii este reprezentat de paragraful 34 din Decizia Curții Constituționale nr. 794/2016, potrivit căruia „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare, care trebuie să includă și drepturile stabilite sau

recunoscute prin hotărâri judecătorești definitive și irevocabile/definitive, urmează să se stabilească prin raportare la aceeași funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică”.

68. Opinia unanimă a Curții de Apel Timișoara — Secția contencios administrativ și fiscal, anexându-se practică judiciară, a fost în sensul că, în cadrul aceleiași autorități publice, compararea nivelului de salarizare este permisă doar în cazul în care acestea sunt în subordinea unui ordonator de credite comun. Nivelul de salarizare nu ar putea fi comparat decât în cadrul autorității publice al cărei conducător are calitatea de ordonator principal de credite, nefiind subordonată unui alt ordonator de credite; nu se permite stabilirea nivelului maxim de salarizare, prin comparare, cu cel al salariaților din alte autorități publice, nici chiar în cadrul aceleiași familii ocupaționale, ci exclusiv în interiorul aceleiași autorități publice.

69. Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Adresa nr. 775/C/1047/III-5/2018 din 10 aprilie 2018, a comunicat că, la nivelul Secției judiciare — Serviciul judiciar civil, nu s-a verificat și nu se verifică practică judiciară în problema de drept care formează obiectul sesizării Curții de Apel Craiova.

#### **IX. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului**

70. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, prin Decizia nr. 32 din 19.10.2015, pronunțată în Dosarul nr. 1.329/1/2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 97 din 9 februarie 2016, a stabilit că „plata efectivă a drepturilor salariale urmează a se efectua potrivit art. 2 din Legea nr. 285/2010, prin raportare la nivelul de salarizare în plată pentru funcția similară, respectiv prin raportare la drepturile salariale acordate unei persoane cu același grad profesional și aceeași tranșă de vechime în muncă și în funcție și care a trecut în aceste tranșe de vechime ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 285/2010”.

71. Decizia nr. 794 din 15 decembrie 2016, pronunțată de către Curtea Constituțională, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.029 din 21 decembrie 2016, a constatat că dispozițiile art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>2</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 sunt neconstituționale, întrucât contravin principiului egalității în fața legii, consacrat prin art. 16 din Constituție, deoarece stabilesc că persoanele aflate în situații profesionale identice, dar care nu au obținut hotărâri judecătorești prin care să li se fi recunoscut majorări salariale, au indemnizații de încadrare diferite (mai mici) față de cei cărora li s-au recunoscut astfel de drepturi salariale prin hotărâri judecătorești, generând diferențe în stabilirea salariului de bază/indemnizației de încadrare.

Paragraful 32 din această decizie menționează că: „În consecință, ca efect al neconstituționalității art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>2</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 (introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016), „«nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare» la care se face egalizarea prevăzută de art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 (introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016) trebuie să includă și drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești. Așadar, personalul care beneficiază de aceleași condiții trebuie să fie salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul aceleiași categorii profesionale și familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică”.

Prin urmare, Curtea a constatat că, în vederea egalizării prevăzute de art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare”, care trebuie să includă și drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești definitive și irevocabile/definitive, urmează să se stabilească prin raportare la aceeași funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul întregii

categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică (paragraful 34).

72. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în analiza art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, a apreciat că diferența de tratament devine discriminare atunci când se induc distincții între situații anologice sau comparabile, fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă (Cauza *Marckx contra Belgiei*, Hotărârea din 13 iunie 1979).

Aceeași Curte — în Cauza *Driha contra României*, Hotărârea din 21.02.2008 — a constatat existența discriminării între reclamant și alte persoane care aparțineau aceleiași categorii profesionale care se află în situații comparabile, neexistând justificare din partea instituției publice angajatoare să remunereze diferit angajații aflați în situații identice.

#### X. Raportul asupra chestiunii de drept

73. Prin raportul întocmit în cauză, conform art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă, s-a arătat că, în interpretarea dispozițiilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1), raportat la art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, stabilirea nivelului maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare pentru personalul încadrat în direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului se raportează la nivelul aceluiași ordonator de credite căruia îi sunt subordonate financiar, și nu la nivel național.

#### XI. Înalta Curte de Casație și Justiție

Asupra admisibilității

74. Prealabil analizei în fond a problemei de drept supuse dezbaterii, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept trebuie să verifice dacă, în raport cu întrebarea formulată de titularul sesizării, sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile în conformitate cu dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

75. Potrivit acestor dispoziții legale, „Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principii chestiunii de drept cu care a fost sesizată.”

76. Pentru declanșarea acestei proceduri, legiuitorul, în cuprinsul art. 519 din Codul de procedură civilă, a instituit condițiile de admisibilitate care trebuie îndeplinite cumulativ, respectiv:

— existența unei cauze aflate în curs de judecată, în ultimă instanță;

— cauza care face obiectul judecății să se afle în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului investit să soluționeze cauza;

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

— chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită să fie nouă;

— chestiunea de drept să nu fi făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

77. Verificarea admisibilității sesizării relevă îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile.

78. Astfel, litigiul în legătură cu care s-a formulat sesizarea este în curs de judecată; Curtea de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal, titularul sesizării, investită cu soluționarea recursului, urmează să soluționeze cauza în ultimă instanță, prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești, care, potrivit art. 634 alin. (1) pct. 4 din Codul de procedură civilă, este definitivă; cauza care face obiectul judecății se află în competența legală a unui complet de judecată al curții de apel

investite să o soluționeze; sesizarea are ca obiect o chestiune de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei.

79. Asupra condiției referitoare la existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei, se constată că art. 519 din Codul de procedură civilă nu definește noțiunea de „chestiune de drept”. În doctrină s-a arătat însă că, pentru a fi vorba de o problemă de drept reală, trebuie ca norma de drept disputată să fie îndoielnică, imperfectă, lacunară sau neclară. Chestiunea de drept supusă dezbaterii trebuie să fie una veritabilă, legată de posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege, fie din cauză că acest text este incomplet, fie pentru că nu este corelat cu alte dispoziții legale, fie pentru că se pune problema că nu ar mai fi în vigoare.

80. În același sens, întrebarea formulată în cadrul procedurii prealabile trebuie să vizeze o chestiune de drept punctuală, astfel încât soluția dată în această procedură să aibă în vedere numai chestiunea respectivă, iar nu întreaga problematică a unui text de lege.

81. Astfel, există o deosebire esențială între procedura hotărârii prealabile și recursul în interesul legii: în primul caz se rezolvă o chestiune de drept punctuală, de care depinde soluționarea pe fond a cauzei, în al doilea caz se rezolvă, de regulă, o problemă de drept generică, de principiu.

82. Referitor la acest aspect, în doctrină s-a arătat că, în înțelesul legii, chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită trebuie să fie specifică, urmărind interpretarea punctuală a unui text legal, fără a-i epuiza înțelesurile sau aplicațiile; întrebarea instanței trebuie să fie una calificată, iar nu generică și pur ipotetică.

83. În același timp, problema de drept trebuie să fie reală, iar nu aparentă, să privească interpretarea diferită sau contradictorie a unui text de lege, a unei reguli cutumiare neclare, incomplete sau, după caz, incerte ori incidența unor principii generale ale dreptului, al căror conținut sau a căror sferă de acțiune sunt discutabile.

84. Cum de chestiunea de drept respectivă depinde soluționarea pe fond a cauzei, înseamnă că ea trebuie să fie una importantă și să se regăsească în soluția ce va fi cuprinsă în dispozitivul hotărârii ce urmează să fie dată, indiferent dacă cererea este admisă sau respinsă. În acest sens, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a statuat deja că admisibilitatea procedurii hotărârii prealabile este condiționată de împrejurarea că interpretarea pe care o va da instanța supremă să producă consecințe juridice de natură să determine soluționarea pe fond a cauzei, iar chestiunea de drept să conducă la dezlegarea în fond a cauzei, sub aspectul statuării în privința raportului juridic dedus judecății.

85. Din această perspectivă, se poate observa că sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 2.034/63/2017, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile prin care să se stabilească interpretarea dispozițiilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1), raportat la art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, respectiv interpretarea noțiunii de „instituție sau autoritate publică”, în situația salarizării personalului din cadrul instituțiilor publice deconcentrate de același tip, subordonate consiliilor județene, în raport cu interpretarea noțiunii de „același ordonator de credite”, reprezintă o chestiune de drept care privește interpretarea diferită sau contradictorie a unui text de lege, de a cărei lămurire să depindă soluționarea acesteia, așa cum prevăd dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

86. De asemenea, este îndeplinită și cerința noutății chestiunii de drept supuse interpretării care, potrivit articolului anterior menționat, reprezintă o condiție distinctă de admisibilitate. Aceasta este îndeplinită atunci când chestiunea de drept își are izvorul în reglementări nou-intrate în vigoare, iar instanțele nu i-au dat încă o anumită interpretare și aplicare la nivel jurisprudențial ori dacă se impun anumite clarificări, într-un context legislativ nou

sau modificat față de unul anterior, de natură să impună reevaluarea sau reinterpretarea normei de drept analizate.

87. În aceste condiții, în stabilirea elementului de noutate a chestiunii de drept a cărei interpretare se solicită, trebuie plecat de la următoarele premise:

— asigurarea funcției mecanismului hotărârii prealabile de prevenire a practicii judiciare neunitare;

— evitarea paralelismului și suprapunerii cu mecanismul recursului în interesul legii.

88. Potrivit jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție, în situația în care există un număr semnificativ de hotărâri judecătorești care să fi soluționat diferit, în mod constant, o problemă de drept, într-o anumită perioadă de timp, mecanismul legal de unificare a practicii judiciare este cel cu funcție de reglare — recursul în interesul legii, iar nu hotărârea prealabilă.

89. În cazul de față, examenul jurisprudențial efectuat a relevat că nu s-a cristalizat o jurisprudență unitară și constantă în legătură cu chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită, situație care justifică interesul în formularea unei cereri pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile în scopul prevenirii apariției unei practici neunitare, iar analiza deciziilor pronunțate oferă indicii referitoare la posibilitatea apariției unei practici neunitare din această perspectivă.

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

91. Totodată, se constată că asupra acestei chestiuni de drept Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat anterior pe calea unui recurs în interesul legii ori a unei alte hotărâri prealabile.

92. Prin urmare, sesizarea întrunește cumulativ condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă, astfel încât se impune a se da eficiență mecanismului de unificare reprezentat de pronunțarea unei hotărâri prealabile, în vederea atingerii dezideratului acestei instituții procesuale, respectiv preîntâmpinarea soluționării diferite a unei chestiuni de drept de către instanțele judecătorești (*control a priori*), determinând și efectul asigurării securității raporturilor juridice.

#### **Asupra fondului:**

93. Se constată că instanța de trimitere a solicitat Înaltei Curți de Casație și Justiție să lămurească, prin intermediul unei hotărâri prealabile, dacă, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 31 alin. (1) raportat la art. 31 alin. (1)<sup>3</sup> din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, la stabilirea nivelului maxim al salariului de încadrare/indemnizației de încadrare pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, nivel la care urmează a fi salarizat și personalul care beneficiază de un quantum mai mic, va fi luat în considerare quantumul existent în cadrul direcției generale de asistență socială și protecția copilului, angajator al reclamantului, sau, dimpotrivă, urmează a se determina nivelul maxim în plată din toate instituțiile publice care îndeplinesc aceleași funcții și atribuții. În alte cuvinte, se solicită ca, drept urmare a interpretării sintagmei „din cadrul instituției sau autorității publice respective”, să se stabilească dacă există un nivel maxim al drepturilor salariale aflate în plată, la nivel național, nivel la care urmează să se raporteze și drepturile salariale ale personalului plătit din fonduri publice care are raporturi de serviciu sau de muncă, după caz, cu autorități și instituții publice locale sau servicii publice descentralizate.

94. În primul rând, se apreciază că este necesară fixarea limitelor dezlegării chestiunii de drept cu care instanța supremă a fost investită, întrucât întrebarea adresată de instanța de trimitere are un grad de generalitate care nu permite formularea unui răspuns util. Așadar, analiza urmează a fi limitată la problema de drept punctuală din litigiul pendinte, respectiv modul de salarizare a personalului încadrat în direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului.

În al doilea rând, este util a remedia imprecizia terminologică a acestei întrebări, neputând da o rezolvare de principiu chestiunii de drept, în absența explicitării noțiunii de competență teritorială locală a organelor administrației publice și fără a face

diferența între autoritățile administrației publice locale și instituțiile aflate în subordinea acestora, pe de o parte, și diversele servicii publice deconcentrate ale administrației publice centrale de specialitate (ministere și alte organe de specialitate) care acționează într-o anumită zonă teritorială și care sunt structuri exterioare (teritoriale) ale anumitor autorități administrative centrale.

95. Doctrina administrativă, când se referă la modul de organizare a administrației teritoriale, administrația locală, în sensul larg al termenului, se oprește la trei principii fundamentale: principiul centralizării; principiul deconcentrării și principiul descentralizării.

96. *Principiul centralizării* presupune exclusiv dependența organelor locale de organele administrației centrale.

97. *Principiul descentralizării* include transferul de competență administrativă și financiară de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice locale sau către sectorul privat.

98. *Principiul deconcentrării* presupune redistribuirea de competențe administrative și financiare de către ministere și celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale către propriile structuri de specialitate din teritoriu.

99. Aceste din urmă principii au primit și o consacrare legală, conform Legii-cadru a descentralizării nr. 195/2006, cu modificările și completările ulterioare.

100. Terminologia de servicii publice deconcentrate a fost introdusă odată cu revizuirea Publice Constituției care, în art. 120 alin. (1), prevede că administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale, deconcentrării serviciilor publice. Conform art. 123 alin. (2), prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale.

101. De asemenea, din cuprinsul art. 43 din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare, se reține că: „Ministerele pot avea în subordinea lor servicii publice, care funcționează în unitățile administrativ-teritoriale.”

Art. 44 din același act normativ statuează că: „(1) Înființarea sau desființarea serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale din unitățile administrativ-teritoriale, obiectul de activitate, structura organizatorică, numărul și încadrarea personalului, criteriile de constituire a compartimentelor și funcțiile de conducere ale acestora se aprobă prin ordin al ministrului, respectiv al conducătorului organului de specialitate în subordinea căruia aceste servicii sau organe își desfășoară activitatea.

(2) Ministrul numește și eliberează din funcție conducătorii organelor de specialitate din subordinea ministerului.

(3) Conducătorii serviciilor publice descentralizate se numesc și se eliberează din funcție de către ministru, cu avizul consultativ al prefectului.”

102. Pe de altă parte, direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului s-au înființat prin reorganizarea serviciului public specializat pentru protecția copilului, existent în subordinea consiliilor județene și a consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București, precum și a serviciului public de asistență socială de la nivelul județelor și a sectoarelor municipiului București, la data intrării în vigoare a Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare [art. 116 alin. (1) din actul normativ precitat].

103. Este util, de asemenea, a arăta că dispozițiile art. 116 alin. (2)—(5) din Legea nr. 272/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăd următoarele:

„(2) Direcția generală de asistență socială și protecția copilului este instituție publică cu personalitate juridică, înființată în subordinea consiliului județean, respectiv a consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București, care preia, în mod

corespunzător, funcțiile serviciului public de asistență socială de la nivelul județului și, respectiv, atribuțiile serviciului public de asistență socială de la nivelul sectoarelor municipiului București.

(3) Instituția prevăzută la alin. (2) exercită în domeniul protecției drepturilor copilului atribuțiile prevăzute de prezenta lege, precum și de alte acte normative în vigoare.

(4) Structura organizatorică, numărul de personal și finanțarea direcției generale de asistență socială și protecția copilului se aprobă prin hotărâre a consiliului județean, respectiv a consiliului local al sectorului municipiului București, care o înființează, astfel încât să asigure îndeplinirea în mod coresponzător a atribuțiilor ce îi revin, precum și realizarea deplină și exercitarea efectivă a drepturilor copilului.

(5) Atribuțiile și regulamentul-cadru de organizare și funcționare ale direcției generale de asistență socială și protecția copilului se aprobă prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârștnice.”

104. Totodată, din conținutul art. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 1.434/2004 privind atribuțiile și Regulamentul-cadru de organizare și funcționare ale Direcției generale de asistență socială și protecția copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, rezultă că finanțarea acestor instituții publice se asigură din bugetele locale ale județelor, respectiv ale sectoarelor municipiului București.

105. Din cele expuse rezultă că problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări, respectiv modul de salarizare a personalului plătit din fonduri publice, angajat în cadrul direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului, nu vizează, în realitate, serviciile publice deconcentrate, ce reprezintă structuri teritoriale ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale. Instanța de trimitere solicită, în esență, a se stabili dacă, cu prilejul cuantificării nivelului maxim al salariului/indemnizației de încadrare, ca termen la care să se raporteze, în sensul egalizării, veniturile salariale mai mici, se va lua în considerare nivelul maxim din cadrul serviciului public descentralizat, aflat în subordinea administrației publice județene, sau dacă un atare nivel maxim urmează a se stabili la nivel național.

106. Revenind la contextul legislativ în care a fost adoptat actul normativ ale cărui dispoziții se solicită a fi interpretate, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, modificată și completată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016 și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, se impune precizarea că legea în domeniul salarizării unitare a personalului plătit din fonduri publice a fost reprezentată de Legea-cadru nr. 284/2010, cu modificările și completările ulterioare. Acest act normativ este în prezent abrogat prin Legea-cadru nr. 153/2017 [art. 44 alin. (1) pct. 9 din noua lege, ce a intrat în vigoare la 1 iulie 2017].

107. Potrivit art. 7 din Legea-cadru nr. 284/2010, aplicarea legii urma a se realiza etapizat, prin legi speciale anuale de aplicare, astfel că a fost succedată de următoarele acte normative:

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

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

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

stabilea salarizarea în anul 2012 a personalului plătit din fonduri publice);

d) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, 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;

e) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 18 decembrie 2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare;

f) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 923 din 11 decembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare.

108. Deși scopul declarat de legiuitor la instituirea unui sistem unic de salarizare a fost acela de a aduce transparență și previzibilitate în materia salarizării, în realitate, drepturile salariale s-au calculat pornind de la quantumul stabilit potrivit legislației anterioare, prin fiecare din legile speciale anuale făcându-se trimitere la quantumul drepturilor salariale din anul precedent.

109. Așa cum rezultă din nota de fundamentare și din preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 43/2016, de la data intrării în vigoare a Legii-cadru nr. 284/2010, nu au fost aplicate valoarea de referință sectorială și coeficienții de ierarhizare coresponzători claselor de salarizare prevăzuți în anexele legii-cadru.

110. Așadar, la data adoptării Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 43/2016, care a modificat art. 31 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 și a completat acest text de lege cu patru noi alineate, alin.(11)—(14), ce fac obiectul prezentei analize, salarizarea personalului bugetar plătit din fonduri publice se realiza încă potrivit cadrului normativ în vigoare la nivelul anului 2009. Mai exact, pentru categoriile de personal ce fac obiectul problemei de drept de față, angajați ai direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului, nivelul de salarizare aferent anului 2009 era cel stabilit de Ordonanța Guvernului nr. 6/2007 privind unele măsuri de reglementare a drepturilor salariale și a altor drepturi ale funcționarilor publici până la intrarea în vigoare a legii privind sistemul unitar de salarizare și alte drepturi ale funcționarilor publici, precum și creșterile salariale care se acordă funcționarilor publici în anul 2007, aprobată cu modificări prin Legea nr. 232/2007, cu modificările ulterioare, în ce îi privește, așa cum rezultă din însuși titlul actului normativ, pe funcționarii publici. În ce privește persoanele angajate pe bază de contract individual de muncă în instituțiile publice în discuție, cadrul normativ incident în anul 2009 era cel stabilit de Legea nr. 154/1998 privind sistemul de stabilire a salariilor de bază în sectorul bugetar și a indemnizațiilor pentru persoane care ocupă funcții de demnitate publică, cu modificările și completările ulterioare.

111. Relevanța precizării actelor normative care guvernau raporturile de serviciu sau, după caz, de muncă, sub aspectul salarizării personalului plătit din fonduri publice, la nivelul anului 2009, constă tocmai în scopul declarat al celor două acte normative ce au modificat și completat, succesiv, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, ce stabilea salarizarea în anul 2016, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016 și, respectiv, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016. Astfel, rațiunea adoptării actelor modificatoare a constat în „eliminarea inechităților în materie de salarizare, în raport cu nivelul studiilor și al activității profesionale prestate” și a discrepanțelor rezultate din neaplicarea în integralitate a prevederilor Legii-cadru nr. 284/2010, decurgând din conservarea, în esență, a salarizării, potrivit cadrului normativ din anul 2009.

112. În acest context normativ și factual, legiuitorul a dispus ca: „ (...) începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un cuantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare, aferent unui program normal al timpului de muncă, mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

(1<sup>1</sup>) Sintagma «fiecare funcție» prevăzută la alin. (1) reprezintă funcțiile prevăzute în aceeași anexă, capitol, literă, număr și număr curent în Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare».

113. Întrucât sintagma „din cadrul instituției sau autorității publice respective” necesită clarificări suplimentare, așa cum rezultă din preambulul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 43/2016, legiuitorul a definit această noțiune prin prevederile art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>), după cum urmează: „În aplicarea prevederilor alin. (1), prin instituție sau autoritate publică se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.”

114. Analizând conținutul textului de lege a cărui interpretare se solicită, se impune a preciza că legiuitorul este suveran în opțiunile sale de legiferare și în adoptarea oricăror criterii legale în reglementarea unui anumit raport juridic. În ce privește prima teză a articolului sus citat, nu se ridică probleme deosebite de interpretare, atâta vreme cât instituțiile și autoritățile publice vizate de o lege specială anuală nu pot fi altele decât cele enumerate în Legea-cadru nr. 284/2010, ce reprezintă dreptul comun în domeniul său de reglementare, și anume cele prevăzute de art. 2 alin. (1) lit. a)—d): „(1) Dispozițiile prezentei legi se aplică:

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

b) personalului din autorități și instituții publice finanțate din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetele fondurilor speciale;

c) personalului din autoritățile și instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii;

d) persoanelor care sunt conducători ai unor instituții publice în temeiul unui contract, altul decât contractul individual de muncă.”

115. În ce privește celelalte elemente ce se subscriu sintagmei definite de textul de lege în discuție, nici acestea nu comportă controverse, reproducând premisele existenței unei persoane juridice de drept public, așa cum rezultă acestea din prevederile Codului civil, ce reprezintă dreptul comun în această materie (art. 187, art. 189, art. 191), prevederi ce se completează cu dispozițiile speciale aplicabile categoriei din care persoana juridică face parte, în condițiile art. 192 din Codul civil. Stabilirea împrejurării că o autoritate publică sau o instituție publică are sau nu personalitate juridică nu reprezintă o chestiune de drept dificilă, din moment ce actul de înființare trebuie să se refere în mod explicit la acest aspect, în temeiul art. 194 alin. (1) lit. a) din Codul civil. Ceea ce este important de reținut este faptul că

nivelul maxim de salarizare, ca element de comparație pentru personalul care ocupă funcții similare și își desfășoară activitatea în aceleași condiții, nu poate fi stabilit pentru o entitate publică fără personalitate juridică, care este sub tutela administrativă a altei persoane juridice de drept public.

116. În sfârșit, referitor la calitatea de ordonator de credite a conducătorului instituției sau autorității publice cu personalitate juridică, se impune a arăta că normele de tehnică legislativă, instituite prin Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, impun ca, în limbajul normativ, aceleași noțiuni să fie exprimate numai prin aceiași termeni [art. 37 alin. (1)]. Pentru evitarea paralelismelor în activitatea de legiferare, este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere, așa cum rezultă în mod explicit din prevederile art. 16 alin. (1) din actul normativ menționat. În consecință, noțiunea de ordonator de credite este cea definită de Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, precum și de Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

117. Așadar, categoriile de ordonatori de credite sunt cele prevăzute de legile speciale care stabilesc principiile, cadrul general și procedurile privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea fondurilor publice sau, după caz, a fondurilor publice locale, precum și responsabilitățile instituțiilor publice implicate în procesul bugetar, respectiv ale autorităților administrației publice locale și ale instituțiilor publice implicate în domeniul finanțelor publice locale.

118. În acest sens, art. 20 alin. (1)—(3) din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, prevede următoarele: „Categoriile de ordonatori de credite

(1) Ordonatorii de credite sunt de 3 categorii: ordonatori principali, ordonatori secundari și ordonatori terțiari.

(2) Ordonatorii principali de credite sunt miniștrii, conducătorii celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, conducătorii altor autorități publice și conducătorii instituțiilor publice autonome.

(3) Conducătorii instituțiilor publice cu personalitate juridică din subordinea/coordonarea ordonatorilor principali de credite sunt ordonatori secundari sau terțiari de credite, după caz.”

119. Rolul ordonatorilor de credite este cel care rezultă din dispozițiile art. 21 alin. (1)—(4) din actul normativ precitat:

„(1) Ordonatorii principali de credite repartizează creditele de angajament și creditele bugetare aprobate pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor publice din subordine sau coordonare, ai căror conducători sunt ordonatori secundari sau terțiari de credite, după caz, în raport cu sarcinile acestora, potrivit legii.

(2) Ordonatorii principali de credite transmit bugetele instituțiilor publice din subordine sau coordonare, ai căror conducători sunt ordonatori secundari sau terțiari de credite, după caz, în termen de 15 zile de la intrarea în vigoare a legii bugetare anuale.

(3) Ordonatorii secundari de credite repartizează creditele de angajament și bugetare aprobate, potrivit alin. (1), pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor publice subordonate, ai căror conducători sunt ordonatori terțiari de credite, în raport cu sarcinile acestora, potrivit legii.

(4) Ordonatorii terțiari de credite angajează cheltuieli în limita creditelor de angajament repartizate și utilizează creditele bugetare ce le-au fost repartizate numai pentru realizarea sarcinilor instituțiilor pe care le conduc, potrivit prevederilor din bugetele aprobate și în condițiile stabilite prin dispozițiile legale.”

120. În domeniul fondurilor publice locale, ordonatorii de credite sunt cei enumerați de art. 21 din Legea 273/2006, cu modificările și completările ulterioare: „Categoriile de ordonatori de credite

(1) Ordonatorii de credite sunt de trei categorii: ordonatori principali, ordonatori secundari și ordonatori terțiari.

(2) *Ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale sunt primarii unităților administrativ-teritoriale, primarul general al municipiului București, primarii sectoarelor municipiului București și președinții consiliilor județene.*

(3) *Ordonatorii principali de credite pot delega această calitate înlocuitorilor de drept sau altor persoane împuternicite în acest scop. Prin actul de delegare, ordonatorii principali de credite vor preciza limitele și condițiile delegării.*

(4) *Conducătorii instituțiilor publice cu personalitate juridică, cărora li se alocă fonduri din bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2), sunt ordonatori secundari sau terțiari de credite, după caz.”*

De asemenea, atribuțiile ordonatorilor de credite menționați sunt prevăzute de art. 22 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, după cum urmează:

„(1) *Ordonatorii principali de credite repartizează creditele bugetare aprobate prin bugetele locale, pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor publice subordonate, ai căror conducători sunt ordonatori secundari sau terțiari de credite, după caz, și aprobă efectuarea cheltuielilor din bugetele proprii, cu respectarea dispozițiilor legale.*

(2) *Ordonatorii secundari de credite repartizează creditele bugetare aprobate potrivit art. 19 alin. (1) lit. b), pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor publice ai căror conducători sunt ordonatori terțiari de credite, și aprobă efectuarea cheltuielilor din bugetele proprii, cu respectarea dispozițiilor legale.*

(3) *Ordonatorii terțiari de credite utilizează creditele bugetare ce le-au fost repartizate numai pentru realizarea sarcinilor unităților pe care le conduc, potrivit prevederilor din bugetele aprobate și în condițiile stabilite prin dispozițiile legale.”*

121. Raportând conținutul art. 3<sup>1</sup> alin. (1)<sup>3</sup> teza întâi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 la normele legale ce reglementează înființarea, organizarea și funcționarea direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului, se constată că aceste entități sunt instituții publice cu personalitate juridică, înființate în subordinea consiliului județean, respectiv a consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București [art. 116 alin. (2) din Legea nr. 272/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare]. Reține, de asemenea, că aceste instituții publice au patrimoniu propriu, conform art. 6 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.434/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, au buget propriu de venituri și cheltuieli și conduc contabilitate proprie. Directorul executiv al Direcției generale exercită funcția de ordonator secundar de credite, așa cum rezultă în mod explicit din prevederile art. 8 alin. (3) lit. b) din Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a Direcției generale de asistență socială și protecția copilului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.434/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Așadar, sunt îndeplinite toate condițiile prevăzute de lege pentru ca nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare, nivel la care să fie salarizat și personalul care ocupă aceeași funcție, în aceleași condiții de studii și vechime, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții, să fie stabilit în cadrul direcției generale de asistență socială și protecția copilului cu care personalul plătit din fonduri publice are raporturi de serviciu sau, după caz, de muncă.

122. Opinia potrivit căreia un atare nivel maxim ar trebui stabilit în cadrul tuturor direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului din țară (altfel spus, un element de comparație a salarizării la nivel național) se bazează pe o greșită interpretare și aplicare a prevederilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1)<sup>3</sup> teza a doua din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015.

123. Fără a relua considerațiile teoretice și precizările terminologice anterioare, se constată că textul de lege suscitată impune, în ce privește stabilirea unui nivel maxim de salarizare la nivelul mai multor instituții sau autorități publice, ca acele entități să se afle în subordinea unui ordonator de credite comun, să aibă același scop, să îndeplinească aceleași funcții și atribuții, să se situeze la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar. Toate aceste condiții trebuie să fie îndeplinite cumulativ, așa cum rezultă în mod explicit din articolul precitat.

124. În principiu, se poate considera că instituțiile publice în discuție au același scop și îndeplinesc aceleași funcții și atribuții, aspecte reglementate prin dispozițiile art. 117 alin. (1) și (2) din Legea nr. 272/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ce enumeră „atribuțiile principale”, precum și descrise în detaliu de Regulamentul-cadru aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.434/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Trebuie precizat însă că, dat fiind modul de aprobare a regulamentului propriu al fiecărei instituții în parte, prin hotărâre a consiliului județean sau prin hotărâre a consiliului local al sectorului municipiului București, legiuitorul a permis ca atribuțiile prevăzute de regulamentul-cadru să fie completate și cu alte atribuții, în funcție de caracteristicile sociale ale unităților administrativ-teritoriale [art. 4 alin. (2) și (3) din Hotărârea Guvernului nr. 1.434/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare].

125. Ceea ce este important de reținut este însă faptul că, în cazul direcțiilor generale de asistență socială și protecția copilului, nu este întrunită una dintre condițiile esențiale prevăzute de textul de lege incident, anume ca instituțiile publice să fie subordonate unui ordonator de credite comun. Astfel, contrar opiniilor minoritare exprimate în jurisprudența transmisă de unele curți de apel, nu este suficient a se constata că directorul executiv al direcției exercită atribuții de ordonator secundar de credite și se află în subordinea președintelui consiliului județului și că, prin urmare, s-ar afla la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar. Norma incidentă stipulează, fără echivoc, că instituțiile publice trebuie să se subordoneze unui ordonator comun, aspect ce rezultă din sintagma „aceluași ordonator de credite”. Or, fiecare instituție în parte este subordonată unui ordonator de credite principal diferit, președinte de consiliu județean sau primar al unui sector al municipiului București [art. 21 alin. (2) din Legea 273/2006, cu modificările și completările ulterioare]. Mai mult, trebuie reținut că, în reglementarea art. 11 din Legea-cadru nr. 153/2017, salariile funcționarilor publici din serviciile de interes local și județean se stabilesc prin hotărâre a consiliului local/consiliului județean sau Consiliului General al Municipiului București, dându-se un efect firesc autonomiei financiare, reglementată de art. 3 și 4 din Legea nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

126. În acest context este corectă opinia acelor instanțe care au apreciat că noțiunea de instituție sau autoritate publică, *afiate în subordinea aceluași ordonator de credite*, se referă la subordonarea administrativă și financiară, neavând relevanță, față de domeniul de reglementare ce constituie obiect al interpretării unitare în prezenta cauză, subordonarea funcțională față de autoritatea centrală. De altfel, în textul supus interpretării, art. 3<sup>1</sup> alin. (1)<sup>3</sup> din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, se face mențiune explicită că este vorba de instituții aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, în cadrul aceluași ordonator de credite.

Prin urmare, nivelul maxim în plată pentru aceeași funcție se stabilește prin evaluarea instituțiilor și autorităților aflate la același nivel de subordonare financiară, neexistând vreo normă de trimitere la autoritatea centrală care asigură doar o subordonare funcțională și metodologică a activității specifice.

127. Acest raționament nu este contrazis de considerentele deciziei Curții Constituționale nr. 794/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.029 din 21 decembrie 2016, astfel cum se susține în interpretarea contrară, întrucât instanța de contencios constituțional a analizat, în decizia respectivă, compatibilitatea cu Legea fundamentală a dispozițiilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, constatând că sunt neconstituționale doar dispozițiile art. 3<sup>1</sup> alin. (1)<sup>2</sup>, și nu cele ale art. 3<sup>1</sup> alin. (1)<sup>1</sup> și alin. (1)<sup>3</sup>. Prin urmare, în legătură cu aceste dispoziții, Curtea Constituțională a statuat, în paragraful 34, că: „nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare”, care trebuie să includă și drepturile stabilite sau recunoscute prin hotărâri judecătorești definitive și irevocabile/definitive, urmează să se stabilească prin raportare la aceeași/același

funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii, din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, indiferent de instituție sau autoritate publică.

Prin referire la întreaga categorie profesională, respectiv familie ocupațională, *indiferent de instituție sau autoritate publică*, instanța de contencios constituțional nu face decât să stabilească sfera destinatarii acestui text de lege, statuând că egalizarea la nivelul hotărârilor judecătorești se aplică pentru toate categoriile de instituții și autorități publice, care au angajați care se regăsesc în clasificările prevăzute de anexele la legea-cadru a salarizării, neputându-se aprecia că, pe această cale, Curtea Constituțională înlătură, de o manieră implicită, criteriul subordonării financiare prevăzut de textul de lege, cu privire la care a respins excepția de neconstituționalitate.

Mai mult, se poate observa că instanța de contencios constituțional a analizat, pentru a statua în sensul neconstituționalității dispozițiilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>2</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, astfel cum a fost modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, ipoteza existenței unui tratament juridic diferit pentru salariații aflați în situații de fapt identice, desfășurând activitate în aceleași condiții, în cadrul aceleiași instituții sau autorități publice, în sensul definit de art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) din ordonanță, iar nicidecum pentru cazul unor salariați din instituții publice diferite (a se vedea în acest sens paragraful 25 din decizie). Astfel, ipoteza particulară analizată viza salariații magistrați angajați în cadrul instanțelor judecătorești, subordonate unui singur ordonator principal de credite, la nivelul întregii țări (Ministerul Justiției), ipoteză ce se încadrează în dispozițiile art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) teza a II-a din ordonanță.

128. Se apreciază că nu sunt încălcate nici principiile egalității și nediscriminării, consacrate de dispozițiile interne sau de dispozițiile convenționale — art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și art. 1 al Protocolului nr. 12 adițional la Convenție — întrucât, conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, „a distinge nu înseamnă a discrimina”, iar, pentru a exista discriminare, în sensul acestor dispoziții convenționale, autoritățile statale ar trebui să introducă distincții între situații analoge și comparabile, fără ca acestea să se bazeze pe o „justificare rezonabilă și obiectivă”<sup>1</sup>, statele contractante dispunând de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații analoge sau comparabile sunt de natură să justifice diferențele de tratament juridic aplicat.

129. În același sens este și jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene care consacră principiul remunerării egale pentru muncă egală, dar doar atunci când aceasta este realizată în aceeași instituție sau în același serviciu, privat sau public, deci când obligația există în sarcina aceluiași angajator sau chiar în cazul unor angajatori diferiți, dar se poate identifica o sursă unică la baza stabilirii mărimii plății [a se vedea în acest sens cauzele C-43/75 *Defrenne II c. Sabena* (1976); C-129/79 *Macarthy* (1980); C-96/80 *Jenkins* (1981); C-320/00 *Lawrence* (2002); C-256/01 *Allonby* (2004)].

130. În consecință, dispozițiile art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) nu pot fi interpretate decât în sensul că egalizarea la nivelul maxim salarial aflat în plată se face, în cadrul instituțiilor sau autorităților publice, la nivelul aceluiași ordonator de credite căruia îi sunt subordonate financiar, și nu la nivel național, raportat la autoritatea care exercită controlul metodologic și funcțional al activității.

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

## ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizarea formulată de Curtea de Apel Craiova — Secția contencios administrativ și fiscal, în Dosarul nr. 2.034/63/2017, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea dispozițiilor art. 3<sup>1</sup> alin. (1), raportat la art. 3<sup>1</sup> alin. (1<sup>3</sup>) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, stabilirea nivelului maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare pentru personalul încadrat în direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului se raportează la nivelul aceluiași ordonator de credite căruia îi sunt subordonate financiar, și nu la nivel național.

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

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 18 iunie 2018.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
**IULIA CRISTINA TARCEA**

Magistrat-asistent,  
**Ileana Peligrad**

<sup>1</sup> A se vedea J. Velu, R. Ergec, citați de C. Bîrsan în *Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Comentariu pe articole*, ediția a 2-a, Editura C.H. Beck, București, 2010, p. 962.

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„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. 021.401.00.73, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72  
Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

