

Înalta Curte de Casație și Justiție
Completul competent să judece recursul în interesul legii
Dosar nr. 18/2011

**Decizia nr. 19
din 17 octombrie 2011**

Publicată în: Monitorul Oficial Nr. 824 din 22 noiembrie 2011

Rodica Aida Popa	- vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele completului
Lavinia Curelea	- președintele Secției I civile
Gabriela Victoria Bîrsan	- președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Adrian Bordea	- președintele Secției a II-a civile
Corina Jîjîie	- președintele Secției penale
Raluca Moglan	- judecător la Secția I civilă
Romanița Vrînceanu	- judecător la Secția I civilă
Bianca Elena Țândărescu	- judecător la Secția I civilă, judecător raportor
Crețu Dragu	- judecător la Secția I civilă
Carmen Elena Popoiag	- judecător la Secția I civilă
Florentin Sorin Drăguț	- judecător la Secția I civilă
Corina Corbu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal, judecător raportor
Carmen Frumușelu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Iuliana Rîciu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Gabriela Bogasiu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Liliana Vișan	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Gheorghita Luțac	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Viorica Trestianu	- judecător la Secția a II-a civilă, judecător raportor
Elena Daniela Marta	- judecător la Secția a II-a civilă
Roxana Popa	- judecător la Secția a II-a civilă
Aurelia Motea	- judecător la Secția a II-a civilă
Maura Olaru	- judecător la Secția a II-a civilă
Minodora Condoiu	- judecător la Secția a II-a civilă
Alixandri Vasile	- judecător la Secția penală
Mariana Ghena	- judecător la Secția penală

Completul competent să judece recursul în interesul legii ce formează obiectul Dosarului nr. 18/2011 este legal constituit conform dispozițiilor art. 3306 alin. 2 din Codul de procedură civilă, modificat și completat prin Legea nr. 202/2010, și ale art. 272 alin. 2 lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința completului este prezidată de doamna judecător dr. Rodica Aida Popa, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror-șef adjunct Antonia Eleonora Constantin.

La ședința de judecată participă magistratul-asistent șef al Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție, domnul Bogdan Georgescu, desemnat în conformitate cu

dispozițiile art. 273 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 competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii declarat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, prin luarea în considerare a formelor de retribuire obținute în acord global, prevăzute de art. 12 alin. (1) lit. a) din Legea retribuirii după cantitatea și calitatea muncii nr. 57/1974.

Reprezentantul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a susținut recursul în interesul legii, punând concluzii pentru admiterea acestuia și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

1. Problema de drept care a generat practica neunitară

Prin recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție s-a arătat că în practica judiciară națională nu există un punct de vedere unitar cu privire la stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, prin luarea în considerare a formelor de retribuire obținute în acord global, prevăzute de art. 12 alin. 1 lit. a) din Legea retribuirii după cantitatea și calitatea muncii nr. 57/1974.

2. Examenul jurisprudențial

Prin recursul în interesul legii se arată că în urma verificării jurisprudenței la nivel național, cu privire la stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, prin luarea în considerare a formelor de retribuire obținute în acord global, prevăzute de art. 12 alin. 1 lit. a) din Legea retribuirii după cantitatea și calitatea muncii nr. 57/1974, a fost relevată o practică neunitară.

3. Soluțiile pronunțate de instanțele judecătorești

3.1. Într-o primă orientare a practicii, unele instanțe de judecată au considerat că la stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat casele județene de pensii au obligația să valorifice și veniturile suplimentare obținute în acord global. În acest sens instanțele au reținut că neluarea în considerare a sumelor respective, care au constituit baza de calcul al contribuției de asigurări sociale, echivalează cu o încălcare a principiului contributivității, având drept consecință, pe de o parte, nerealizarea scopului avut în vedere de legiuitor atunci când a consacrat acest principiu, iar, pe de altă parte, crearea unei discriminări între persoanele care au realizat stagii de cotizare anterior și ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale.

3.2. Într-o a doua orientare a practicii, alte instanțe au considerat că veniturile obținute în acord global, prevăzute în legislația anterioară anului 2001, nu pot fi valorificate la stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public, provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat. În argumentarea acestei opinii au fost avute în vedere dispozițiile menționate la pct. IV din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2005 privind recalcularea pensiilor din sistemul public, provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, care stipulează că nu sunt luate în calcul la stabilirea punctajului mediu anual întrucât nu au făcut parte din baza de calcul al pensiilor, conform legislației anterioare datei de 1 aprilie 2001, formele de retribuire în acord sau cu bucată, în regie și după timp, pe bază de tarife sau cote procentuale, această dispoziție legală fiind în concordanță cu prevederile Legii nr. 19/2000.

În consecință, față de prevederile legale evocate, determinant în valorificarea veniturilor suplimentare la calculul pensiilor, pentru perioadele anterioare datei de 1 aprilie 2001, este ca acestea să fi făcut parte din baza de calcul al pensiilor conform legislației anterioare și să fi fost înregistrate în carnetul de muncă până la data de 1 aprilie 1992 (data intrării în vigoare a Legii nr. 49/1992 pentru modificarea și completarea unor reglementări din legislația de asigurări sociale), iar, ulterior acestei

date, să fi avut caracter permanent, să fi făcut parte din baza de calcul al pensiilor, conform legislației anterioare, și să fi fost înregistrate în carnetul de muncă sau dovedite cu adeverințele eliberate de unități, conform legislației în vigoare.

Întrucât veniturile realizate în acord global nu reprezentau sporuri cu caracter permanent, s-a considerat, avându-se în vedere principiul neretroactivității legii civile, că nu poate fi recunoscută incidența, în aceste cauze, a principiului contributivității, pentru perioada anterioară datei de 1 aprilie 2001.

4. Opinia procurorului general

Procurorul general a opinat pentru a doua orientare jurisprudențială.

Prin argumentele expuse de procurorul general s-a arătat că, în virtutea principiului neretroactivității legii, dispozițiile Legii nr. 19/2000 sunt aplicabile persoanelor care au realizat stagii de cotizare și se vor pensiona după intrarea în vigoare a legii, iar în privința perioadei anterioare intrării sale în vigoare, această lege cuprinde dispoziții tranzitorii speciale în art. 164.

Formele de retribuire în acord global au fost exceptate de legiuitor, în mod expres, de la calculul pentru stabilirea punctajului mediu anual, întrucât nu au făcut parte din baza de calcul al pensiilor, conform legislației anterioare datei de 1 aprilie 2001, iar drepturile bănești obținute în acord global erau venituri suplimentare, ca parte variabilă a retribuției, și nu au fost înscrise în carnetele de muncă, astfel încât nu pot fi luate în calcul la determinarea punctajelor anuale potrivit dispozițiilor art. 164 alin. (2) și (3) din Legea nr. 19/2000.

Suținerea, conform căreia s-ar încălca prevederile art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, nu poate fi primită întrucât nu suntem în prezența unui "bun", noțiune cu semnificație autonomă, în sensul Convenției, care, fără a se limita numai la proprietatea unor bunuri corporale, include orice interes economic cu valoare patrimonială, și nici a unei "speranțe legitime", deoarece atât dispozițiile art. 164 din Legea nr. 19/2000, cât și cele ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2005 stabilesc în mod expres elementele care stau la baza determinării și recalculării punctajului anual pentru perioadele anterioare intrării în vigoare a noii reglementări-cadru în domeniul sistemului public de pensii.

În justificarea interesului actual în promovarea recursului în interesul legii, procurorul general a arătat că, deși Legea nr. 19/2000 a fost abrogată în mod expres prin art. 196 lit. a) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, problema de drept invocată subzistă și se cuvine a fi dezlegată, având în vedere dispozițiile tranzitorii conținute de art. 174 și 178 din Legea nr. 263/2010.

5. Raportul asupra recursului în interesul legii

Prin raportul întocmit în cauză au fost propuse două soluții:

5.1. O primă soluție propusă prin raport a fost aceea de respingere a recursului în interesul legii, ca inadmisibil, pentru prezervarea autorității de lucru interpretat, având în vedere că, prin Decizia nr. 30 din 16 noiembrie 2009*), Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite a respins recursul în interesul legii declarat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și sesizarea Colegiului de conducere al Curții de Apel Craiova cu privire la stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, referitor la posibilitatea luării în considerare a formelor de retribuire obținute în acord global, prevăzute de art. 12 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 57/1974 privind retribuirea după cantitatea și calitatea muncii, cu motivarea că "textele de lege enunțate, fiind clare și lipsite de echivoc, nu suntem în prezența unei ambiguități de reglementare, astfel încât nu se poate considera că problema de drept supusă examinării este susceptibilă de a fi soluționată diferit de instanțele judecătorești, iar dispozițiile art. 329 din Codul de procedură civilă nu sunt aplicabile". În argumentarea acestei soluții a fost avut în vedere faptul că dispozițiile supuse interpretării pe calea recursului în interesul legii nu au suferit modificări sau completări.

5.2. A doua soluție propusă prin raportul întocmit în cauză a fost de admitere a recursului în interesul legii declarat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu privire la aplicarea dispozițiilor privind stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, prin luarea în considerare a formelor de retribuire obținute în acord global, prevăzute de art. 12 alin. 1 lit. a) din Legea nr. 57/1974, în sensul că, în raport cu circumstanțele particulare ale cauzelor deduse judecării, în ipoteza în care se

va dovedi că, pentru sumele salariale, reprezentând venituri suplimentare pentru munca în acord, s-a plătit contribuția de asigurări sociale la sistemul public de pensii și aceste drepturi salariale suplimentare au fost incluse în salariul brut, formele de retribuire obținute în acord global vor fi luate în considerare pentru stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public.

6. Înalta Curte

Așa cum rezultă din expunerea anterioară a circumstanțelor care au condus la promovarea recursului în interesul legii, obiectul practicii neunitare îl reprezintă soluțiile pronunțate de instanțele judecătorești cu privire la stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, prin luarea în considerare a formelor de retribuire obținute în acord global, prevăzute de art. 12 alin. 1 lit. a) din Legea retribuirii după cantitatea și calitatea muncii nr. 57/1974.

Legea nr. 19/2000 a instituit, prin art. 2 lit. e), ca principiu fundamental al sistemului de asigurări sociale român, principiul contributivității, nominalizat expres și în preambulul legii. Acest principiu era prevăzut, chiar dacă nu era menționat în mod expres, și în legea anterioară, respectiv Legea nr. 3/1977 privind pensiile de asigurări sociale de stat și asistență socială, stipulându-se că dreptul la pensie era recunoscut tuturor cetățenilor care au desfășurat o activitate permanentă pe baza unui contract de muncă pentru care angajatorii au plătit contribuția de asigurări sociale prevăzută de lege.

Sub acest aspect nu poate fi primită teoria, îmbrățișată în a doua orientare jurisprudențială, în sensul că s-ar face o aplicare retroactivă a Legii nr. 19/2000, în ceea ce privește principiul contributivității, pentru persoanele ale căror drepturi la pensie s-au născut anterior datei de 1 aprilie 2001.

Potrivit Legii nr. 3/1977, actul normativ în baza căruia au fost stabilite pensiile aflate în discuție, nu există obligația salariatului de a vira contribuția pentru pensia de asigurări sociale, această obligație revenind numai angajatorului. Ulterior, noua lege a pensiilor, Legea nr. 19/2000, a instituit obligația virării acestei contribuții de asigurări sociale atât pentru angajator, cât și pentru angajat, reglementând și posibilitatea recalculării pensiei prin adăugarea stagiilor de cotizare nevalorificate la stabilirea acesteia (art. 169).

Conform art. 8, 9 și 117 din Legea nr. 57/1974 și art. 4 și 5 din Legea nr. 2/1983 cu privire la principiile de bază ale perfecționării sistemului de retribuire a muncii și de repartitie a veniturilor oamenilor muncii, care reglementa lucrul în acord global și institua forma de retribuire prin acord global, veniturile realizate prin munca în acord global nu aveau natura unor sporuri, ci, la acea vreme, ele reprezentau însăși o formă de retribuire.

În același timp dispozițiile art. 10 din Legea nr. 3/1977 prevedeau că baza de calcul al pensiei o constituie retribuirea tarifară, text ce a fost modificat ulterior prin Legea nr. 49/1992, prin care baza de calcul al pensiei a fost extinsă, în sensul că la stabilirea drepturilor de pensionare erau avute în vedere salariul de bază și o serie de sporuri sau indemnizații ce nu intraseră anterior în această bază.

Apariția Legii nr. 19/2000 a dus la crearea unui sistem de asigurări sociale de tip nou, construit în jurul unui principiu fundamental, și anume că orice element salarial, efectiv încasat pe parcursul întregului stagiul de cotizare, pentru care salariatul și/sau angajatorul (în funcție de reglementarea în vigoare) au/a achitat statului contribuții de asigurări sociale trebuie să se reflecte în cuantumul pensiei.

În acest sens, pentru înlăturarea inechităților dintre Legea nr. 19/2000 și Legea nr. 3/1977, în cursul anului 2005 a apărut Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2005 privind recalcularea pensiilor din sistemul public, provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, iar dispozițiile art. 1 și art. 2 alin. (1) din acest act normativ stipulează că se recalculează toate pensiile din sistemul public provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, stabilite în baza legislației în vigoare anterior datei de 1 aprilie 2001, recalculare care se face cu respectarea prevederilor Legii nr. 19/2000.

La pct. I - V din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2005 sunt enumerate sporurile, indemnizațiile și orice alte venituri suplimentare care trebuie avute în vedere la determinarea punctajului mediu anual, însă, prin dispozițiile pct. VI se stipulează în mod expres că nu sunt luate în calcul la stabilirea punctajului mediu anual, întrucât nu au făcut parte din baza de calcul al pensiilor anterioare datei de 1 aprilie 2001, formele de retribuire în acord sau cu bucată, în regie ori după timp, pe bază de tarife sau cote procentuale.

Această dispoziție normativă pe care procurorul general își întemeiază argumentația poate fi însă înlăturată întrucât intră în contradicție atât cu prevederile anterioare din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2005, cât și cu Legea nr. 19/2000, în condițiile în care s-a încălcat principiul ierarhiei

actelor normative, Legea nr. 19/2000 fiind legea-cadru, iar ordonanța de urgență fiind dată în aplicarea acestei legi, astfel încât se încalcă principiul fundamental al contributivității, cu neluarea în calcul a tuturor formelor de retribuire a muncii, anterior datei de 1 aprilie 2001.

Normele speciale reprezentate de dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2005 se completează cu cele generale cuprinse în Legea nr. 19/2000, ambele reglementând domeniul pensiilor din sistemul public. Or, constatând aplicarea principiului contributivității, instanța de judecată nu creează norme juridice noi, după cum nu le ignoră pe cele existente, ci aplică o normă juridică existentă, cu valoare de principiu, unor situații particulare, în care este lipsit de relevanță juridică caracterul temporar și variabil al unor venituri, câtă vreme, pentru acestea, au fost reținute sume reprezentând contribuții la fondul de pensii.

În acest sens trebuie subliniat că dispozițiile menționate de la pct. VI din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2005 au fost atacate la Curtea Constituțională a României, respingându-se excepția de neconstituționalitate, conform Deciziei nr. 736 din 24 octombrie 2006, însă această decizie a Curții Constituționale nu exclude "de plano" posibilitatea valorificării veniturilor enumerate în mod exhaustiv în acest act normativ, ci prevede că aplicabilitatea la cazul concret a acestor prevederi legale se stabilește de instanță, în funcție de includerea sau nu a acestor venituri în baza de calcul al contribuțiilor de asigurări sociale. Astfel, în opinia Curții Constituționale, problema dacă aceste venituri au făcut sau nu parte din baza de calcul al pensiilor și dacă s-au încasat sau nu contribuții de asigurări sociale de stat pentru veniturile excluse de la punctajul anual constituie probleme de fapt și de aplicare a legii a căror soluționare intră în competența exclusivă a instanțelor judecătorești.

Astfel fiind, în acord cu Decizia nr. 736 din 24 decembrie 2006 a Curții Constituționale, instanțelor judecătorești, în exercitarea deplinei jurisdicții în fapt și în drept, le incumbă atributul exclusiv al verificării împrejurărilor dacă, potrivit legislației anterioare, s-au încasat sau nu contribuții de asigurări sociale de stat pentru veniturile excluse de la stabilirea punctajului anual și dacă aceste venituri au făcut sau nu parte din baza de calcul al pensiilor, acestea constituind probleme de fapt și de aplicare a legii în cazuri concrete individuale, iar nu o problemă de interpretare a legii.

Astfel, interpretarea general obligatorie, care ar contura sau determina înțelesul și sensul legii, are ca obiect principal și exclusiv interpretarea considerată ca necesară, față de sensul îndoielnic sau obscur al legii.

Interpretarea cazuistică, însă, are în vedere nu un impediment determinat de o lege neclară sau obscură, ci aplicarea legii, în funcție de circumstanțele particulare ale cauzei, care incumbă exclusiv instanțelor judecătorești investite cu o anumită cauză.

Această concluzie este întărită de considerentele Curții Europene a Drepturilor Omului, enunțate în Cauza Moșteanu contra României, (Hotărârea din 22 noiembrie 2002, paragraful 42), astfel: în ceea ce privește obligația judecătorilor de a se conforma jurisprudenței stabilite de Secțiunile Unite ale Curții Supreme de Justiție, Curtea reamintește că reunirea Secțiilor Unite ale unei jurisdicții are drept scop să confere autoritate deosebită celor mai importante decizii de principiu pe care această jurisdicție este chemată să le pronunțe; această autoritate particulară - fiind vorba de o curte supremă - se impune secțiilor acestei jurisdicții, ca și jurisdicțiilor inferioare, fără a se aduce atingere dreptului și sarcinii lor de a examina, în totală independență, cazurile concrete care le sunt supuse judecării.

În concluzie, neluarea în considerare a unor sume care au constituit baza de calcul al contribuției de asigurări sociale echivalează cu o încălcare a principiului contributivității, având drept finalitate nerealizarea scopului avut în vedere de legiuitor (drepturi de pensie calculate conform contribuției de asigurări sociale) și crearea unei discriminări între persoanele care au realizat stagii de cotizare anterior și ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 19/2000, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2005 fiind emisă în considerarea atingerii scopului fundamental al înlăturării inechităților dintre persoanele pensionate sub imperiul Legii nr. 3/1977, în raport cu cele pensionate sub imperiul legii noi, Legea nr. 19/2000, în ceea ce privește cuantumul acestor drepturi.

Astfel, în condițiile în care se constată de către instanțele investite cu cereri de recalculare a pensiilor că pentru sumele salariale, reprezentând venituri suplimentare pentru munca în acord, angajatorul a plătit contribuția de asigurări sociale la sistemul public de pensii, că aceste drepturi salariale suplimentare au fost incluse în salariul de bază brut, că bugetul asigurărilor sociale a fost alimentat cu contribuția de asigurări sociale plătită de către angajator, aferentă veniturilor salariale

suplimentare obținute de către salariați, este firesc ca o parte din această contribuție să revină foștilor salariați, în prezent pensionați, și să fie avută în vedere la recalcularea drepturilor de pensie, conform Legii nr. 19/2000 și Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2005.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 3307 cu referire la art. 329 din Codul de procedură civilă, așa cum a fost modificat și completat prin Legea nr. 202/2010,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii declarat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

În interpretarea dispozițiilor art. 2 lit. e), art. 78 și art. 164 alin. (1) și (2) din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale și ale art. 1 și 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 4/2005 privind recalcularea pensiilor din sistemul public, provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, stabilește că:

Formele de retribuire obținute în acord global, prevăzute de art. 12 alin. 1 lit. a) din Legea retribuirii după cantitatea și calitatea muncii nr. 57/1974, vor fi luate în considerare la stabilirea și recalcularea pensiilor din sistemul public, dacă au fost incluse în salariul brut și, pentru acestea, s-a plătit contribuția de asigurări sociale la sistemul public de pensii.

Obligatorie, potrivit art. 3307 alin. 4 din Codul de procedură civilă.

Pronunțată, în ședință publică astăzi, 17 octombrie 2011.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE,
RODICA AIDA POPA

Magistrat-asistent-șef,
Bogdan Georgescu