



ROMÂNIA
Avocatul Poporului



Str. Eugeniu Carada, nr. 3, Sector 3, București

Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: avp@avp.ro

Către,

Președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție

În temeiul art. 514 și urm. din Codul de procedură civilă, vă sesizăm cu

RECURS ÎN INTERESUL LEGII

privind interpretarea dispozițiilor art. 4 alin. (4) și art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 341/2004 a recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la calculul indemnizației lunare reparatorii și a indemnizației lunare acordate categoriilor de persoane stabilite de normele juridice menționate (*persoanele care beneficiază de titlurile de Luptător Remarcat prin Fapte Deosebite, Luptător pentru Victoria Revoluției din Decembrie 1989, precum și de urmașii de Erou-martir*).

Examenul jurisprudenței în materia enunțată demonstrează că instanțele de judecată nu au un punct de vedere unitar, existând o diversitate de soluții.

Astfel,

1. Potrivit unei orientări jurisprudențiale¹, se consideră că indemnizațiile acordate potrivit prevederilor art. 4 alin. (4) și art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, se stabilesc pentru anul 2011 prin aplicarea coeficienților de multiplicare la ultimul „salariu mediu brut” (respectiv 1836 lei), aprobat prin art. 16 din Legea nr. 12/2010 a bugetului asigurărilor sociale de stat

¹ Anexa nr.1- Decizia nr. 408 R/2013 a Curții de Apel Brașov, Decizia nr. 608/2012 a Curții de Apel Constanța, Decizia nr. 402/2013 a Curții de Apel Craiova, Decizia nr. 4521/2013 a Curții de Apel Alba Iulia, Decizia nr. 2088/2012 a Curții de Apel Suceava

pentru anul 2010, modalitatea de calcul fiind cea prevăzută de art. 10 din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice.

În susținerea acestui punct de vedere, s-au reținut următoarele:

- prin **Legea nr. 118/2010 privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar** indemnizațiile prevăzute de *Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare*, au fost reduse cu 15%;

- prin **Legea nr. 285/2010**, legiuitorul a dispus ca, începând cu data de 1 ianuarie 2011, înlăturarea acestor reduceri să se realizeze conform **art. 10** din acest act normativ prin raportare la „cuantumul aflat în plată în luna octombrie 2010”, calculat în funcție de salariul mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2010, prevăzut de *Legea nr. 12/2010*.

În acest context, dispozițiile **Legii nr. 285/2010** care au un caracter special (derogând de la norma generală – *Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare*) au stabilit un mod de calcul al indemnizațiilor distinct pentru anul 2011. În consecință, motivat de principiul *specialia generalibus derogant*, norma cu caracter general a *Legii nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare*, nu s-ar mai aplica, iar calculul indemnizației aferente anului 2011 s-ar realiza potrivit normei cu caracter special, și anume *Legea nr. 285/2010*.

Un alt argument în sprijinul acestei opinii a fost **Legea nr. 287/2010 a bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2011**, care nu mai conține indicatorul „salariu mediu brut”, fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2011 realizându-se în funcție indicatorul numit „câștig salarial mediu brut”. În acest sens, se susține că cele două noțiuni („salariu mediu brut” și „câștig mediu salarial”) nu ar fi echivalente. Însă realizarea unei distincții între cele două sintagme nici nu ar prezenta relevanță juridică, întrucât modul de calcul al acestui beneficiu pentru anul 2011 este prevăzut de **art. 10 alin. (1) din Legea nr. 285/2010**, care face trimitere la cuantumul indemnizației aflate în plată în luna octombrie 2010.

2. Într-o altă orientare de jurisprudență², *indemnizațiile acordate potrivit prevederilor art. 4 alin. (4) și art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 341/2004 se stabilesc pentru anul 2011 prin aplicarea coeficienților de multiplicare la „câștigul salarial*

² Anexa nr. 2- Decizia nr. 2277/2012 a Curții de Apel Galați, Decizia nr. 8/2013 a Curții de Apel Iași, Decizia nr. 125 R/2013 a Curții de Apel Târgu Mureș, Decizia nr. 233/2013 a Curții de Apel Ploiești, Decizia nr. 565/2012 a Curții de Apel Pitești, Sentința civilă nr. 132/2013 a Tribunalului Ilfov

mediu brut” aferent anului 2011, prevăzut de art. 15 din Legea nr. 287/2010 a bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011 (respectiv, 2022 lei).

În argumentarea acestei opinii, s-a reținut că nu se poate accepta punctul de vedere potrivit căruia ar continua să se aplice salariul mediu din anul anterior, din moment ce **art. 4 din Legea nr. 341/2004**, cu modificările și completările ulterioare, prevede expres că se aplică indicatorul aferent pentru anul în care se face plata, or pentru anul 2011, bugetul asigurărilor sociale de stat a fost aprobat prin Legea nr. 287/2010.

Referitor la cele două noțiuni, și anume **„salariul mediu brut”** și **„câștigul salarial mediu brut”**, instanțele de judecată au apreciat că acestea pot fi considerate echivalente, având în vedere că prin **Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2011 privind utilizarea indicatorului de referință**, câștigul salarial mediu brut în actele normative din domeniul muncii și protecției sociale s-a prevăzut în mod expres că noțiunea de salariu mediu va fi înlocuită cu aceea de câștig salarial.

Prin urmare, textul **art. 4 din Legea nr. 341/2004**, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia se are în vedere *„salariul mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat aprobat prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat, aferent anului pentru care se face plata”* reprezintă o normă de trimitere, respectiv o normă a cărei structură se completează cu prevederile legii bugetului asigurărilor sociale de stat, aferent anului pentru care se face plata. Mai mult, trebuie avut în vedere că Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, face trimitere la indicatorul de referință utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat aferent anului pentru care se face plata, or în aceste condiții indemnizațiile cuvenite pentru anul 2011 nu pot fi calculate prin raportare la indicatorul de referință utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2010.

Astfel, **suma la care trebuia să se raporteze atunci când s-a determinat cuantumul indemnizațiilor acordate este cea prevăzută de art. 15 din Legea nr. 287/2010, iar calculul trebuia realizat cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 118/2010 și ale art. 10 din Legea nr. 285/2010.**

Pe cale de consecință, problema juridică interpretată diferit de instanțele de judecată este în ce măsură textele art. 4 alin. (4) și art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă norme de trimitere

raportate la reglementarea având ca bază de fundamentare „salariul mediu brut” sau la noțiunea utilizată de legea bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2011, respectiv de „câștig mediu salarial”.

Considerăm că soluția legală este aceea ca nivelul indemnizațiilor prevăzute de art. 4 alin. (4) și art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, să se calculeze cu aplicarea dispozițiilor art. 15 din Legea nr. 287/2010 a bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011 și a art. 10 din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice.

*
* *

Indemnizațiile acordate în temeiul art. 4 alin. (4) și art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, se calculează potrivit art. 4 alin. (2) din același act normativ, și anume prin aplicarea coeficienților de multiplicare asupra salariului mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat și aprobat prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat, aferent anului pentru care se face plata.

Problemele referitoare la modul de calcul a indemnizațiilor în cauză au intervenit la nivelul anului 2011, ca urmare a adoptării unor acte normative impuse de situația economică a țării. În contextul creat de acea perioadă, **legiuitorul a dispus luarea unor măsuri de natură financiară prin acte normative cu caracter special, în speță Legea nr. 118/2010, prin care indemnizațiile acordate în temeiul Legii nr. 341/2004 au fost reduse cu 15%. Prin Legea nr. 285/2010 s-a stabilit ca începând cu luna ianuarie 2011, drepturile reduse prin Legea nr. 118/2010 să se majorează cu 15% față de cuantumul aflat în plată în luna octombrie 2010.**

Modul de calcul diferit al celor două indemnizații a avut ca punct de plecare modificările intervenite pe următoarele planuri:

1. În primul rând, indemnizațiile prevăzute de Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, au fost reduse cu 15% prin Legea nr. 118/2010, pentru ca, ulterior, prin Legea nr. 285/2010 să se dispună o creștere a

acestor indemnizații, de 15% aplicată la cuantumul aflat în plată în luna octombrie 2010.

Astfel, în anul 2011, și-a găsit aplicabilitatea și Legea nr. 285/2010, prin care începând cu luna ianuarie 2011, drepturile acordate în baza Legii nr. 341/2004, reduse inițial cu 15% prin aplicarea Legii nr. 118/2010, s-au majorat cu 15% față de cuantumul aflat în plată în luna octombrie 2010.

Subliniem faptul că, Legea nr. 285/2010 reprezintă o consecință a adoptării Legii nr. 118/2010, încercându-se acoperirea reducerilor intervenite asupra indemnizațiilor prevăzute de Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare.

Atât Legea nr. 118/2010, cât și Legea nr. 285/2010 nu pot fi considerate acte normative cu caracter special față de Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, în sensul că acestea ar suspenda aplicarea celei din urmă. Astfel, considerăm că Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, a continuat să-și producă efectele dincolo de orice modificare adusă de legiuitor în plan legislativ prin cele două acte normative cu caracter temporar (Legea nr. 118/2010 și Legea nr. 285/2010), din cauza situației economice dificile.

Prin urmare, intenția legiuitorului nu a fost de a suprima efectele Legii nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, întrucât o eventuală modificare intervenită în planul aplicabilității acesteia ar fi trebuit să fie prevăzută *expressis verbis*.

2. Cea de-a doua problemă ridicată în practică, ce a condus la pronunțarea unor hotărâri judecătorești contradictorii, a vizat cele două noțiuni utilizate de legiuitor, și anume „salariul mediu brut” și „câștig salarial mediu brut”.

Astfel, pentru anul 2011 legiuitorul a utilizat în Legea nr. 287/2010 a bugetului asigurărilor sociale de stat sintagma „câștig salarial mediu brut”. Or, elementul de referință la care face trimitere Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, este „salariul mediu brut”.

Pentru acest motiv s-a considerat că pentru anul 2011 se va utiliza ca element de referință ultimul salariu mediu brut stabilit în acest sens, și anume cel pe anul 2010, deși aplicarea coeficienților de multiplicare se realiza asupra salariului mediu brut aferent anului pentru care se face plata.

În acest sens:

- pentru anul 2010, **Legea nr. 12/2010 a bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2010** reglementează „salariul mediu brut”, astfel că potrivit art. 16 alin (2) „Salariul mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2010 este de 1.836 lei”;

- pentru anul 2011, **Legea nr. 287/2010 a bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2011** reglementează „câștigul salarial mediu brut”, astfel că potrivit art. 15 „Câștigul salarial mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011 este de 2.022 lei”.

După cum se poate observa, în **Legea nr. 287/2010** legiuitorul a utilizat noțiunea de „câștig salarial mediu brut”, și nu „salariu mediu brut”, la care se raportează indemnizațiile acordate în baza **Legii nr. 341/2004**, cu modificările și completările ulterioare.

Apreciem că această abordare a legiuitorului **nu presupune existența unui vid legislativ**, după cum greșit au apreciat unele instanțe, și nu aduce atingere modalității de calcul a indemnizației prevăzută de **art. 4 din Legea nr. 341/2004**, cu modificările și completările ulterioare, care reprezintă o normă de trimitere la prevederile legii bugetului asigurărilor sociale de stat, care se completează cu prevederile legii bugetului asigurărilor sociale de stat aferent anului 2011. Modificarea normei de referință determină și modificarea normei de trimitere, fără a fi necesară o prevedere expresă în acest sens, astfel că noțiunea de „câștig salarial mediu brut” este echivalentă cu cea de „salariu mediu brut” utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat.

Din interpretarea gramaticală și logică a celor două sintagme („salariul mediu brut” și „câștigul salarial mediu brut”) rezultă că legiuitorul a avut în vedere tot câștigul mediu obținut de un salariat indiferent sub ce denumire este prevăzut de lege: „salariu”, „venit”, „câștig” acesta desemnând indicatorul de referință utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat.

Înlocuirea sintagmei „salariul mediu brut” cu cea de „câștig salarial mediu brut” a operat prin însăși legea bugetului de stat, care a folosit acest indicator, determinând *ope legis*, utilizarea aceluiași indicator și la actualizarea indemnizațiilor prevăzute de **Legea nr. 341/2004**, cu modificările și completările ulterioare.

Din cauza numeroaselor probleme intervenite în practică, referitoare la noua prevedere utilizată de legiuitor în Legea nr. 287/2010, prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 11/2011 privind utilizarea indicatorului de referință câștigul salarial mediu brut în actele normative din domeniul muncii și protecției sociale*, s-a reglementat în mod expres că „sintagma salariul mediu brut pe economie utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat se înlocuiește cu sintagma câștigul salarial mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat”.

În plus, potrivit art. 67 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, „în cazuri deosebite, în care la elaborarea și adoptarea unei reglementări nu a fost posibilă identificarea tuturor normelor contrare, se poate prezuma că acestea au făcut obiectul modificării, completării ori abrogării lor implicite”.

Prin urmare, nu considerăm că suntem în prezența unui vid legislativ, doar pentru că noțiunea de „*salariu mediu brut*” nu a fost înlocuită de legiuitor în toate actele normative, cu cea de „*câștig salarial mediu brut*”.

În concluzie, rațiunea Legii nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, este acordarea unor indemnizații reparatorii, calculate în funcție de un indicator de referință, ce reprezintă suma avută în vedere la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul în care se face plata, chiar dacă acesta se intitulează „salariu mediu brut” sau „câștig salarial brut”.

Menționăm că, în prezent, potrivit art. I pct. 18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010 și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 84/2012 indemnizațiile prevăzute la art. 4 alin. (4) din Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, nu se acordă în anul 2012 și 2013.

Prin dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 53/2010 s-a dispus eşalonarea plății indemnizațiilor restante prevăzute de art. 4 și art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, începând cu anul 2012 având în vedere că pentru anul 2010 s-a preconizat emiterea a noi certificate de revoluționar.

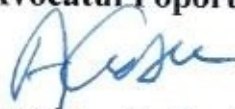
Cu toate acestea, rațiunea promovării prezentului recurs în interesul legii rezidă în faptul că doar o parte din indemnizații nu se mai acordă, în speță cele prevăzute de

art. 4 din Legea nr. 341/2004, cu modificările și completările ulterioare, dar și în faptul că plata indemnizațiilor restante se realizează eşalonat până în anul 2014.

În considerarea argumentelor prezentate, apreciem că **indemnizațiile prevăzute de art. 4 alin. (4) și art. 5 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 341/2004** a recunoștinței față de eroii-martiri și luptătorii care au contribuit la victoria Revoluției române din decembrie 1989, precum și față de persoanele care și-au jertfit viața sau au avut de suferit în urma revoltei muncitorești anticomuniste de la Brașov din noiembrie 1987, cu modificările și completările ulterioare, **la nivelul anului 2011 trebuie să fie calculate având în vedere „câștigul salarial mediu brut” prevăzut de art. 15 din Legea nr. 287/2010 a bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2011 și cu aplicarea art. 10 din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice.**

Luând în considerare cele expuse, vă solicităm să constatați că această problemă de drept a primit o soluționare diferită din partea instanțelor judecătorești și, printr-o decizie obligatorie, să stabiliți modul unitar de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale.

Avocatul Poporului,



Prof. univ. dr. Crișu Anastasiu

București, 6 august 2013