



Nr. 3019/C/5283/III-5/2015

14.03.2016

Către,

**PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**

În conformitate cu prevederile art. 514 din Codul de procedură civilă, formulez prezentul

**RECURS ÎN INTERESUL LEGII**

În practica judiciară s-a constatat că nu există un punct de vedere unitar cu privire la problema de drept vizând *"Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 21 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, ale art. 7 alin. (3) din OUG 30/2007 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne coroborate cu prevederile art. 4 din O.G. nr. 22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice stabilite prin titluri executorii și ale art. 222 din Codul civil, vizând calitatea procesuală pasivă a acestui minister în litigiile dintre angajați și instituțiile/unitățile cu personalitate juridică aflate în subordinea sa având ca obiect solicitarea unor*



*drepturi de natură salarială, raportat la calitatea sa de ordonator principal de credite".*

I. Astfel, într-o opinie jurisprudențială s-a apreciat că simpla calitate a Ministerului Afacerilor Interne de ordonator principal de credite nu atrage calitatea sa procesuală pasivă într-un litigiu ce decurge din raportul de serviciu stabilit între un funcționar public cu statut special și o unitate cu personalitate juridică subordonată acestei instituții.

Calitatea procesuală pasivă presupune existența unei identități între persoana pârâtului și cel obligat în raportul juridic dedus judecății.

Or, în cazul în care reclamantul are calitatea de funcționar public în cadrul unității subordonate Ministerului Afacerilor Interne, calitate procesual pasivă nu poate avea decât unitatea în cadrul căreia funcționează, fiind lipsit de relevanță că aceasta în calitate de ordonator secundar/terțiar de credite angajează cheltuieli în limita creditelor repartizate.

Atragerea în proces a instituției publice centrale în cadrul căreia este organizată și funcționează instituția publică cu care este stabilit raportul de serviciu nu poate fi justificată nici de necesitatea stabilirii unei garanții pentru aprobarea și repartizarea creditelor bugetare potrivit art. 21 din Legea nr. 500/2002, o astfel de garanție fiind nu numai lipsită de suport legal, dar și inutilă, în condițiile în care potrivit art. 4 din Ordonanța de Guvern nr. 22/2002, cu modificările și completările ulterioare, ordonatorii principali de credite bugetare au obligația să dispună toate măsurile ce se impun, inclusiv virări de credite bugetare, în condițiile legii, pentru asigurarea în bugetele proprii și ale



instituțiilor din subordine a creditelor necesare pentru efectuarea plății sumelor', stabilite prin titluri executorii. (Anexa I)

II. Într-o altă opinie, s-a reținut că Ministerul Afacerilor Interne are calitate procesuală pasivă, întrucât unitățile subordonate instituției centrale nu pot acționa decât în limita alocațiilor bugetare aprobate.

Conform art. 21 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, Ministerul Afacerilor Interne, prin ministru, în calitate de ordonator principal de credite, repartizează creditele bugetare aprobate pentru bugetele instituțiilor publice ierarhic inferioare.

Ca atare, pentru asigurarea fondurilor necesare plății unor drepturi de natură salarială, trebuie repartizate credite bugetare de către ordonatorul principal de credite.

Prin urmare, s-a reținut că, pentru asigurarea plății drepturilor de natură salarială, ordonatorul principal de credite trebuie să aprobe creditele bugetare, iar unitatea subordonată, ordonator secundar/terțiar de credite angajează cheltuieli. (Anexa II)

*Apreciez primul punct de vedere ca fiind în acord cu litera și spiritul legii, din următoarele considerente:*

1.1 Conform dispozițiilor art.1 alin.(1) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului, acesta este funcționar public cu statut special, înarmat, ce poartă de regulă uniformă și exercită atribuțiile stabilite pentru Poliția Română prin lege, ca instituție specializată a statului.





MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORULUI GENERAL

Ca funcționar public statutar, raportul de serviciu al polițistului rezultă din actul administrativ de numire în funcție. Acesta este purtător al funcției publice, un agent al puterii publice și se supune normelor speciale curpinse în Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici.

Diferența specifică dintre raportul de muncă al funcționarului public și cel al salariatului reglementat de normele din Codul Muncii este dată de faptul că funcționarul public este un agent al puterii publice, în timp ce salariatul nu are această calitate, chiar dacă este angajat la o autoritate sau instituție publică.

Raportul de serviciu al funcționarului public constituie în realitate un raport juridic de muncă, având însă particularități determinate de incidența puternică și specifică a unor norme de drept public<sup>1</sup>.

Prestarea muncii și plata salariului constituie obiect, respectiv cauză, atât în cazul contractului individual de muncă, cât și în cazul raportului de serviciu.

Instituția publică, autoritatea în serviciul căreia se află și îi este subordonat funcționarul public se comportă față de acesta ca un veritabil angajator. Actele sale sunt unilaterale asemenea actelor oricărui angajator față de salariații săi, dar prin ele nu se exercită puterea publică, ci prerogativele de parte a raportului de muncă cu privire la cei aflați în serviciul său<sup>2</sup>, chiar dacă

<sup>1</sup> I.T. Ștefănescu – *Tratat de Dreptul muncii*, Editura Wolters Kluwer Bucuresti – 2007, p. 23, 24 apud **Emanoil Popescu** – Natura juridică a raportului de serviciu al funcționarului public -[www.utgjiu.ro/revista/jur/pdf/2011-1/](http://www.utgjiu.ro/revista/jur/pdf/2011-1/);

<sup>2</sup> Al. Țiclea (coordonator) – *Dreptul public al muncii*, Ed. Wolters Kluwer, București, 2010, p. 482 apud **Emanoil Popescu** – Op.cit;



MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORULUI GENERAL

drepturile bănești convenite personalului din cadrul Ministerului Afacerilor Interne se plătesc din fondurile alocate de la bugetul de stat<sup>3</sup>.

În viziunea monistă asupra dreptului muncii<sup>4</sup> *summa divisio* este constituită de dreptul comun al muncii, privitor la raportul juridic de muncă al salariaților fundamentat pe contractul individual de muncă reglementat de dispozițiile Codului Muncii și pe de altă parte, de dreptul special al muncii care include raporturile juridice de muncă ale funcționarilor publici civili și militari, ale persoanelor ce dețin funcții de demnitate publică, ale magistraților, membrilor cooperatori, adică dreptul muncii *lato sensu* reglementat prin dispoziții din legi speciale.

1.2. Ca terț față de raportul de serviciu încheiat între funcționarul public și instituția publică aflată în subordinea Ministerului Afacerilor Interne, acesta din urmă nu poate fi titularul vreunei obligații născute în temeiul acestui raport juridic, întrucât s-ar nesocoti aplicarea principiului *res inter alios acta aliis neque nocere, neque prodesse potest*.

Orice excepție de la principiul relativității actului juridic trebuie să fie prevăzută de lege.

O acțiune directă a funcționarului public cu statut special îndreptată împotriva Ministerului Afacerilor Interne în calitatea acestuia de ordonator de credite nu se poate introduce, o astfel de posibilitate nefiind prevăzută nici în Legea nr. 188/1999, nici în legea specială privind statutul

<sup>3</sup> A se vedea dispozițiile art. 77 din Legea nr. 360/2002;

<sup>4</sup> Șerban Beligrădeanu – *Considerații asupra raportului juridic de muncă al funcționarilor publici* – Revista Dreptul nr. 8/2010;



MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORULUI GENERAL

polițistului, așa cum se prevede în alte dispoziții din Codul civil<sup>5</sup> sau în dispoziții din legi speciale<sup>6</sup>.

De asemenea, în litigiile dintre funcționarii publici cu statut special și instituțiile cu care aceștia au încheiat raportul de serviciu, având ca obiect plata unor sume de bani reprezentând drepturi salariale, acțiunea introdusă împotriva Ministerului Afacerilor Interne nu poate fi considerată o acțiune oblică întrucât nu sunt întrunite condițiile cerute de art. 1560 Cod civil, adică acțiunea să fie exercitată de creditor în locul debitorului său insolubil<sup>7</sup>.

**1.3. Calitatea Ministerului Afacerilor Interne de ordonator principal de credite nu poate justifica legitimarea sa procesuală în acest gen de cauze, întrucât atribuțiile sale prevăzute de art. 21 din Legea nr. 500/2002 privind repartizarea creditelor către bugetele instituțiilor publice din subordine privesc o etapă ulterioară a procesului, respectiv cea a executării hotărârii definitive de admitere a acțiunii.**

Doar în măsura în care, deși creditorul obligației de plată a început executarea silită împotriva instituției publice debitoare, ordonatorul principal de credite nu își îndeplinește obligația alocării de credite bugetare pentru plata titlurilor executorii, acesta poate fi chemat în judecată de către creditor pentru

<sup>5</sup> Spre exemplu, acțiunea directă prevăzută de art. 1856 din Codul civil prin care lucrătorii folosiți de un antreprenor se pot îndrepta împotriva beneficiarului lucrării pentru a obține plata sumelor la care au dreptul pentru munca prestată; acțiunea prevăzută de art. 2023 alin.6 din Codul civil prin care mandantul are acțiune directă împotriva persoanei pe care mandatarul și-a substituit-o; acțiunea directă a locatorului împotriva sublocatarului reglementată de art. 1807 alin.1 și 3 din Codul civil; garanția ascendentă contra evicțiunii prevăzută de art. 1706 Cod civil; acțiunea întemeiată pe dispozițiile art. 1960 Cod civil în materia contractului de transport;

<sup>6</sup> Exemplu: acțiunea directă a victimei accidentului împotriva asigurătorului de răspundere civilă reglementată de Legea nr. 136/1995 privind asigurările și reasigurările în România; acțiunea directă a salariatului temporar împotriva utilizatorului de muncă temporară pentru plata salariului, reglementată de art. 96 alin.4 din Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii; acțiunea directă a utilizatorului din contractul de leasing contra furnizorului bunului care i-a fost dat în leasing de către finanțator prevăzută de art. 12 lit.a din OG nr. 51/1997 privind operațiunile de leasing și societățile de leasing;

<sup>7</sup> *Mutatis mutandis*, Decizia nr. 41/22.09.2008 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Secțiile Unite, în dosarul nr. 17/2008, publicată în Monitorul Oficial, partea I, nr. 313 din 12 mai 2009;





MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORULUI GENERAL

neîndeplinirea obligației de a face, în temeiul art. 1349 Cod civil privind răspunderea civilă delictuală și art.4 din OG nr. 22/2002.

1.4. Nici într-o eventuală cerere de chemare în garanție, Ministerul Afacerilor Interne în calitate de instituție ierarhic superioară, nu poate avea calitate procesuală pasivă întrucât nu este îndeplinită condiția cerută de dispozițiile art. 72 din Codul de procedură civilă privind existența obligației de garanție sau despăgubire față de instituția publică care se află în subordinea sa.

Conform art. 222 din Codul civil, sub denumirea marginală „*Independența patrimonială*” se consacră principiul potrivit căruia persoana juridică având în subordine o altă persoană juridică nu răspunde pentru neexecutarea obligațiilor acesteia din urmă și nici persoana juridică subordonată nu răspunde pentru persoana juridică față de care este subordonată, dacă prin lege nu se dispune altfel.

Chiar dacă din punct de vedere juridic ar exista o relație de subordonare între două persoane juridice, relație ce poate fi explicată prin autoritatea recunoscută conducătorului de armă, legea oprește confuziunea patrimonială între acestea și în consecință, interzice răspunderea reciprocă a celor două persoane juridice pentru datoriile proprii<sup>8</sup>, singura excepție fiind atunci când ne aflăm în prezența confuziunii de patrimonii aparținând persoanelor juridice.

---

<sup>8</sup> Fl. A. Baias, E. Chelaru, R. Constantinovici, I. Macovei – *Noul Cod Civil, Comentariu pe articole*, Ed. CH Beck, București 2012, comentariu de Ghe. Piperea, p.225;



MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORUI GENERAL

1.5. Ordonanța de Guvern nr. 22/2002 vizează executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice<sup>9</sup> stabilite prin titluri executorii, fiind incidente în faza executării unei hotărâri judecătorești definitive prin care s-au recunoscut drepturi bănești, nu în prima fază a procesului civil.

Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 reprezentând dreptul comun al executării obligațiilor de plată ale instituțiilor publice stabilite prin titluri executorii, a fost modificată și completată de-a lungul vremii tocmai cu scopul sporirii garanțiilor executării acestor obligații.<sup>10</sup>

Astfel, prin Legea nr. 110/2007 de modificare și completare a Ordonanței Guvernului nr. 22/2002, legiuitorul a reglementat măsurile impuse instituțiilor publice pentru situația în care acestea nu-și pot onora obligațiile de plată a drepturilor bănești.

În acest sens, s-a prevăzut obligația instituției debitoare ca, în termen de 6 luni de la somația de plată, să facă demersurile necesare pentru a-și îndeplini obligația de plată (art.2 din ordonanța modificată).

Prin derogare de la prevederile art. 47 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și ale art. 49 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, art.4 alin.(2) al ordonanței modificate prevede că virările de

<sup>9</sup> Legea finanțelor publice nr. 500/2002, modificată și completată în art. 2 alin.(1) pct.30 definește instituțiile publice ca fiind o denumire generică ce include Parlamentul, Administrația Prezidențială, ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice, alte autorități publice, instituțiile publice autonome, precum și instituțiile finanțate de la bugetul de stat;

<sup>10</sup> În forma inițială Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 22/2002 prevedea la art. 1 „executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice în temeiul titlurilor executorii se realizează din sumele aprobate prin bugetele acestora la titlul de cheltuieli la care se încadrează obligația de plată respectivă; art.2 – ordonatorii principali de credite bugetare au obligația să dispună toate măsurile ce se impun, inclusiv virări de credite bugetare necesare pentru efectuarea plății sumelor stabilite prin titluri executorii; art.3 – în procesul executării silită a sumelor datorate de către instituțiile publice în baza unor titluri executorii trezoreria statului poate efectua numai operațiuni privind plăți dispuse de către ordonatorii de credite, în limita creditelor bugetare și a destinațiilor aprobate potrivit legii”.





MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORUI GENERAL

credite bugetare dispuse de ordonatorii principali de credite pentru asigurarea fondurilor necesare efectuării plății sumelor stabilite prin titluri executorii, se pot efectua pe parcursul întregului an bugetar.

În plus, ca mijloace excepționale de modificare a destinației inițiale a creditelor bugetare și ca excepții de la principiul afectării speciale prevăzut de Legea finanțelor publice, virările de credite bugetare constau în trecerea sumelor bugetare de la subdiviziunile clasificăției bugetare unde se dovedesc disponibile, la subdiviziunile unde se constată că sunt insuficiente (art. 2 pct.43 din Legea nr. 500/2002)<sup>11</sup>.

Obligarea ordonatorilor principali la alocarea creditelor bugetare necesare executării obligațiilor bănești derivate din raporturile de serviciu nu este doar lipsită de suport legal, dar și inutilă, în condițiile în care executarea acestei obligații nu poate fi făcută în alte condiții decât cele prevăzute de procedura bugetară cuprinsă în Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice.

Potrivit acestui act normativ, elaborarea proiectului de buget cuprinde activitatea de determinare a veniturilor și cheltuielilor bugetului public național începe în anul premergător celui pentru care se întocmește proiectul și se realizează în sistem piramidal, de la unitățile de bază din teritoriu se colectează propunerile privind cifrele de venituri și cheltuieli care se centralizează pe linie strict ierarhică, mai întâi la ministere sau alte organe de

<sup>11</sup> În jurisprudența Curții Constituționale s-a arătat că „atâta vreme cât prevederile art. 44 alin.1 din Constituție, prin care se garantează creanțele asupra statului, nu precizează că aceasta presupune executarea lor de îndată, condițiile instituite în această materie prin Ordonanța Guvernului nr. 22/2002, chiar dacă afectează celeritatea procedurii, nu contravin Constituției ci, urmărind găsirea resurselor necesare pentru executarea obligațiilor, cu respectarea exigențelor impuse de constituirea și executarea bugetului, nu fac decât să dea expresie obligației constituționale a garantării obligațiilor asupra statului” (deciziile nr. 552/6.06.2006, 529/11.10.2005; 213/4.03.2010 sau 615/12.05.2011);



stat și apoi la Ministerul Finanțelor Publice. Aprobarea bugetului presupune dezbateră proiectului în Parlament și votarea legii bugetare anuale<sup>12</sup>.

Rolul, responsabilitățile și, în consecință, relațiile dintre ordonatorii de credite sunt tratate de legiuitor în art. 20 – 25 din Legea nr. 500/2002 și detaliate prin acte normative subsecvente, dintre care amintim Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr. 1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, precum și Ordinul Ministerului Finanțelor Publice nr. 923/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice generale referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv.

Având în vedere cele menționate rezultă că, în procesul bugetar care presupune elaborarea, aprobarea, executarea, controlul și raportarea bugetului între ministere și instituțiile subordonate cu personalitate juridică se nasc raporturi de drept public, mai precis de drept administrativ, financiar sau fiscal, în considerarea calității acestora de ordonatori de credite principali, secundari și, după caz, terțiari de credite, cu rolurile și responsabilitățile prevăzute de art.21 și art.22 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, modificată și completată.

## 2. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

Prin Decizia nr. 41/22.09.2008, soluționând recursul în interesul legii privind calitatea procesuală pasivă a caselor de asigurări de sănătate în

---

<sup>12</sup> **Mircea Ștefan Minea, Lucian Chiriac, Cosmin Flavius Costas** – *Dreptul Finanțelor Publice*, Editura Accent, Cluj Napoca 2005;



MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORUI GENERAL

litigiile având ca obiect plata drepturilor salariale care iau naștere în urma încheierii unui contract de muncă între personalul medical și unitatea spitalicească în cadrul căreia acesta își desfășoară activitatea <sup>13</sup>, Înalta Curte de Casație și Justiție – Secțiile Unite a statuat, printre altele, că pluralitatea de subiecte este exclusă (activă sau pasivă), ceea ce presupune că nu pot exista în/și prin același contract individual de muncă mai multe persoane care să aibă împreună calitatea de salariat și, de regulă, nici mai multe persoane având laolaltă calitatea de angajator.

În acest context, s-a arătat că în litigiile dintre salariați și unitățile sanitare, ca și conflicte de muncă, casa de asigurări de sănătate nu poate fi obligată la plata unor drepturi salariale care iau naștere ca urmare a încheierii și executării unui contract individual de muncă între personalul medical și unitatea în care își desfășoară activitatea, întrucât nu există niciun raport juridic între casa de asigurări de sănătate și personalul unității sanitare care să creeze drepturi în favoarea acestuia și obligații în sarcina casei de asigurări.

Ca și în cazul prezentului recurs în interesul legii, disputa asupra calității procesuale pasive a caselor de asigurări de sănătate a avut ca punct de pornire obligația acestora de finanțare a unităților sanitare prevăzută în contractele –cadru, obligație similară celei instituită prin art. 21 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 în sarcina ordonatorilor principali de credite, în speță Ministerul Afacerilor Interne, de a repartiza creditele de angajament și creditele bugetare aprobate pentru bugetul propriu și pentru bugetele instituțiilor

<sup>13</sup> Înalta Curte de Casație și Justiție a decis că în litigiile dintre personalul medical și unitățile sanitare având ca obiect plata unor sume de bani reprezentând drepturi salariale, casele de asigurări sociale de sănătate nu au calitate procesuală pasivă;





MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORULUI GENERAL

publice din subordine sau coordonare, ai căror conducători sunt ordonatori secundari sau terțiari de credite, după caz, în raport cu sarcinile acestora, potrivit legii.

De asemenea, în considerentele deciziei nr. 10/2011 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii<sup>14</sup>, s-a arătat că „procedura legală de executare de către instituțiile publice a obligațiilor stabilite prin titluri executorii este reglementată de Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 în cadrul căreia ordonatorii principali de credite au obligația de diligență de a efectua demersurile legale în vederea asigurării în bugetele proprii și ale instituțiilor din subordine a creditelor bugetare necesare efectuării plății sumelor stabilite prin titluri executorii, iar Ministerul Finanțelor Publice are rolul de a răspunde de elaborarea proiectului bugetului de stat pe baza proiectelor ordonatorilor principali de credite precum și de a elabora proiectele de rectificare a acestor bugete.

În plus, art.3 din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 dispune în sensul că, în situația în care instituțiile publice nu își îndeplinesc obligația de plată în termenul prevăzut de art.2, creditorul va putea recurge la procedura executării silite în conformitate cu dispozițiile Codului de procedură civilă.

În mod corelativ obligației de diligență ce revine instituțiilor publice, Ministerul Finanțelor Publice are obligația de a efectua demersurile administrative necesare în vederea rectificării bugetului de stat.

<sup>14</sup> Publicată în Monitorul Oficial, partea I, nr. 786 din 4 noiembrie 2011. Prin această decizie, s-a stabilit că, în aplicarea dispozițiilor art.60 din Codul de procedură civilă raportat la art.19 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice și art. 1-4 din OG nr. 22/2002, cererea de chemare în garanție a Ministerului Finanțelor Publice formulată de către instituțiile publice angajatoare sau ordonatori de credite cu privire la drepturile salariale ale personalului din sectorul bugetar, nu îndeplinește cerințele prevăzute de textul de lege;



MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORULUI GENERAL

*Chiar în ipoteza în care ordonatorii de credite și-ar îndeplini atribuțiile ce le revin în sensul formulării de propuneri de cuprindere în bugetul propriu a sumelor necesare plății obligațiilor stabilite prin titluri executorii, iar Ministerul Finanțelor Publice la rândul său, ar întocmi și ar transmite spre aprobare propuneri de rectificare a bugetului de stat, dreptul de decizie aparține legislativului”.*

Prin decizia nr. 3522/16.10.2008 Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția Contencios Administrativ și Fiscal<sup>15</sup> a statuat că, de vreme ce între reclamanți și intervenienți care și-au desfășurat activitatea în cadrul Direcției Generale de Poliție a mun. București, având și calitatea de ordonator terțiar de credite au existat raporturi de serviciu, acest pârât fiind obligat în virtutea acestor raporturi să achite drepturile salariale, numai această instituție publică poate fi chemată în judecată pentru neplata salariului sau a altor pretenții bănești.

În cauză a fost menținută soluția primei instanțe sub aspectul admiterii excepțiilor lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Ministerului Internelor și Reformei Administrative, reținându-se că reclamanții nu au chemat în judecată acest minister în calitate de persoană obligată în cadrul unui raport juridic (plata salariului), ci pentru calitatea acestuia de ordonator principal de credite, recurenții reclamanți considerând că atragerea acestei părți în proces reprezintă o garanție că obligația bănească a Direcției Generale de Poliție a mun. București va fi executată.

<sup>15</sup> Publicată în Buletinul Casației nr. 1/2009 și pe pagina de internet [www.scj.ro/1093/detalii-jurisprudenta](http://www.scj.ro/1093/detalii-jurisprudenta);



MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORULUI GENERAL

Instanța supremă a considerat că această interpretare a recurențelor se opune condițiilor de exercițiu ale acțiunii civile stabilite de Codul de procedură civilă, neputând fi primită.

În egală măsură, instanța supremă a decis în numeroase decizii de speță asupra lipsei calității procesuale pasive și a altor entități juridice, ordonatori principali de credite chemați în judecată pentru plata drepturilor salariale, condițiile în care raporturile de serviciu ale reclamantilor din care decurgea obligația de plată a unor drepturi salariale existau între reclamant și unitate cu personalitate juridică, ordonatori secundari sau, după caz, terțiari de credite<sup>16</sup>.

Potrivit dispozițiilor art. 36 din Codul de procedură civilă, calitatea procesuală rezultă din identitatea dintre părți și subiectele raportului juridic litigios, astfel cum acesta este dedus judecății.

Drepturile bănești obținute prin hotărâri judecătorești sunt definite de legiuitor ca reprezentând angajamente legale prin care se stabilește obligația de plată pe seama fondurilor publice, obligație ce trebuie respectată de toți ordonatorii de credite<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> În același sens Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de Contencios Administrativ și Fiscal prin decizia nr. 1538/2012 pronunțată în dosarul nr. 2817/2008 a reținut într-o speță în care Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA) a avut calitatea de ordonator principal de credite, că reclamantii nu au raporturi de serviciu directe cu aceasta, fiind funcționari în cadrul Institutului de Diagnostic și Sănătate Animală și în cadrul Direcției Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor București, unități din structura ANSVSA cu personalitate juridică proprie, conform anexei nr.2 la OG nr. 42/2004 privind organizarea activității veterinare. Orice eventuală obligație revine IDSA și respectiv DSVSA București, deoarece plata unor drepturi decurgând din raporturile de muncă este o prerogativă exclusivă a instituției publice cu care funcționarii publici au raporturi de serviciu ([www.legalis.ro](http://www.legalis.ro)).

<sup>17</sup> Potrivit definiției cuprinsă în art. 2 pct. 3 din Legea nr. 500/2002, privind finanțele publice, modificată și completată.





MINISTERUL PUBLIC  
PARCHETUL DE PE LÂNGĂ ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
CABINET PRIM-ADJUNCT AL PROCURORULUI GENERAL

*În concluzie, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 21 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, modificată și completată, ale art. 7 alin. (3) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 30/2007 privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, coroborate cu prevederile art. 4 din Ordonanța de Guvern nr. 22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice stabilite prin titluri executorii și ale art. 222 din Codul civil, Ministerul Afacerilor Interne, în calitatea sa de ordonator principal de credite, nu are calitate procesuală pasivă în litigiile având ca obiect recunoașterea și plata unor drepturi de natură salarială promovate de angajați împotriva instituțiilor aflate în subordinea sau coordonarea sa, în cazul în care acestea din urmă au personalitate juridică și rolul de ordonatori de credite.*

***Pentru aceste motive, în temeiul art. 517 din Codul de procedură civilă, solicit admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii.***

**PRIM-ADJUNCT AL PROCURORULUI GENERAL\***

**Dimitrie Bogdan LICU**

\* În condițiile vacanței funcției de Procuror General, potrivit dispozițiilor art.15 alin.(4) din Regulamentul de ordine interioară al parchetelor, aprobat prin Ordinul nr.2632/C/2014 din 30 iulie 2014 al Ministrului Justiției, modificat prin Ordinul nr.1650/C/2015 din 18 mai 2015 al Ministrului Justiției, publicat în Monitorul Oficial, partea I, nr.367 din 27 mai 2015