

ROMÂNIA
TRIBUNALUL COVASNA
SECȚIA CIVILĂ
SEDIUL: Str. Kriza Janos nr. 2
Sfântu Gheorghe, jud. Covasna

Dosar nr. 704/119/2023
Emisă la 03.04.2024

Către

Monitorul Oficial al Județului Covasna

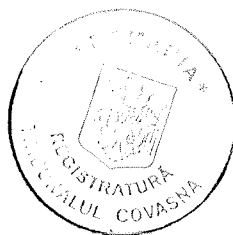
municipiul Sfântu Gheorghe, Piața Libertății, nr.4, județul Covasna

Având în vedere dispozițiile art. 23 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, modificată și completată, vă transmitem copia sentinței civile nr. 694 din data de 15 septembrie 2023, rămasă definitivă prin decizia civilă nr. 162/R/06.03.2024 a Curții de Apel Brașov, pentru a proceda la publicarea acesteia în Monitorul Oficial al Județului Covasna.

Operațiunea este scutită de plata taxelor de publicare.

PREȘEDINTE
BEREKMÉRI ERDÉLY BEÁTA

GREFIER
IZSÁK ERIKA MAGDOLNA



Cod ECLI ECLI:RO:TBCVN:2023:001.000694

ROMÂNIA

TRIBUNALUL COVASNA
SECȚIA CIVILĂ

Dosar nr. 704/119/2023

*Completul de fond specializat în soluționarea cauzelor
în materia contencios administrativ și fiscal*

SENTINȚA CIVILĂ NR. 694

Ședința publică din data de 15 septembrie 2023

Instanța constituită din:

PREȘEDINTE: BEREKMÉRI ERDÉLY BEÁTA

GREFIER: IZSAK ERIKA MAGDOLNA

Pe rol fiind judecarea acțiunii în contencios administrativ formulată de partea reclamantă PREFECTUL JUDEȚULUI COVASNA, în contradictoriu cu partea pârâtă CONSILIUL LOCAL AL COMUNEI ILIENI, având ca obiect *acțiune prefect-tutelă administrativă*.

La apelul nominal făcut în ședința publică de astăzi se constată lipsa părților.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință prin care s-au evidențiat părțile, obiectul litigiului, stadiul procesual și modul de îndeplinire a procedurii de citare, după care,

Se constată faptul că la data de 21.07.2023, Sindicatul Național al Salariaților Comunelor și Orașelor din România SCOR a depus o cerere de intervenție accesorie în susținerea apărărilor părții pârâte, cerere ce a fost comunicată părților litigante potrivit dovezilor aflate la dosar.

În acord cu dispozițiile art. 131 Cod procedură civilă, instanța verificându-și din oficiu competența, având în vedere obiectul cererii deduse judecării, constată că Tribunalul Covasna are competență generală, materială și teritorială de soluționare a cauzei de față, raportat la dispozițiile art. 1, 3 și 10 din Legea nr. 554/2004.

Instanța pune în discuție cererea de intervenție accesorie.

În urma deliberării, tribunalul, admite în principiu cererea de intervenție accesorie formulată de Sindicatul Național al Salariaților Comunelor și Orașelor din România SCOR în favoarea Consiliului local al comunei Ilieni, reținând că cererea întrunește condițiile de la art.63 Cod procedură civilă, întrucât sprijină apărarea uneia dintre părți, justificând totodată interes, întrucât 9 din cei 11 salariați ai pârâtei sunt membrii de sindicat.

Se constată că prin întâmpinarea formulată de pârâtul Consiliul Local al comunei Ilieni s-a invocat excepția lipsei calității procesual pasive.

Instanța, în urma deliberării, respinge excepția lipsei calității procesual pasive invocată de către Consiliul local Ilieni, potrivit considerentelor ce vor fi arătate prin sentință.

În temeiul dispozițiilor art. 258 Cod procedură civilă raportat la art. 292 Cod procedură civilă, instanța încuviințează părților litigante proba cu înscrisurile depuse de acestea la dosar, apreciind proba pertinentă, concludentă și utilă soluționării pricinii.

Constatând că nu sunt motive de amânare, că au fost lămurite toate împrejurările de fapt și temeiurile de drept ale cauzei, apreciază cauza în stare de judecată și față de actele și lucrările dosarului, având în vedere că s-a solicitat judecarea cauzei și în lipsă, reține cauza pentru deliberare și pronunțare.

TRIBUNALUL

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată la Tribunalul Covasna sub nr.704/119/2013 din data de 13.06.2023, reclamantul Prefectul Județului Covasna în contradictoriu cu Consiliul Local al Comunei Ilieni a solicitat anularea HCL nr.19/2023 privind

acordarea unor facilități funcționarilor publici și personalului contractual din cadrul aparatului de specialitate al primarului comunei Ilieni, județul Covasna.

În motivarea cererii se arată că prin această hotărâre s-a aprobat decontarea cheltuielilor de transport între locul de domiciliu și locul de muncă în condițiile în care nu există un cadru legal care să stabilească în mod expres posibilitatea consiliului local de a stabili drepturi suplimentare altele decât cele prevăzute de Legea nr.153/2017.

În situația în care legiuitorul a urmărit acordarea unor facilități suplimentare angajaților din sectorul public au fost adoptate acte normative privind acordarea acestor categorii de drepturi precum și modalitatea de aplicare a normei legale, spre exemplu Legea nr.1/2011 și HG nr.569/2015.

În continuare se arată că hotărârea nu respectă principiul predictibilității fiscale, neexistând cadrul legal necesar, nefiind precizată modalitatea de acordare a acestui drept.

Nu există o prevedere legală care să confere funcționarilor publici acest drept, decontarea cheltuielilor de transport nu se regăsește printre drepturile enumerate la art.412 – 129 din OUG nr.57/2019. Art.129 alin.12 prevede că acordarea sporurilor și facilităților se acordă strict potrivit legii prin hotărârea consiliului local, astfel se face trimitere la existența unui text legal care să prevadă posibilitatea acordării acestor drepturi.

În probațiune s-au depus înscrisuri.

Consiliul Local al comunei Ilieni a depus întâmpinare prin care a invocat excepția lipsei calității procesual pasive iar pe fond a solicitat respingerea cererii ca neîntemeiate.

În apărare pe excepția lipsei calității procesual pasive se arată că unitatea administrativ teritorială are calitate procesual pasivă conform art.96 coroborat cu art.106 alin.3 din OUG nr.57/2019 și nu consiliul local care este o entitate fără personalitate juridică.

Pe fond se arată că adoptarea HCL nr.19/2023 s-a realizat în limitele competențelor legale recunoscute în favoarea Consiliului local ca și autoritate publică deliberativă și în consonanță cu principiul de rang constituțional al autonomiei publice locale.

Conform art.129 alin.1 și alin.12 precum și art.240 din OUG nr.57/2019 consiliul local are printre atribuțiile sale posibilitatea de a reglementa într-un atare domeniu, respectiv acordarea diferitelor facilități pentru personalul angajat în cadrul aparatului de specialitate al primarului și al serviciilor publice de interes local. O asemenea decontare se circumscrie noțiunii de facilitate prevăzut la alin.12 al art.129.

Prin această hotărâre consiliul local nu stabilește un drept salarial suplimentar față de cele conferite de lege ci se prevede doar decontarea cheltuielilor de transport.

S-a invocat totodată principiul autonomiei locale care este atât administrativă cât și financiară cum prevede art.84 alin.3 din OUG nr.57/2019, arătând că sumele de bani necesare decontării cheltuielilor de transport au fost prevăzute în cuprinsul bugetului aferent anului 2023.

Cu titlu suplimentar se arată că legalitatea unui atare demers rezidă inclusiv din faptul că nici o dispoziție legală nu interzice în mod expres consiliului local de a decide cu privire la acordarea unei astfel de facilități.

În plus art.6 coroborat cu art.11 alin.1 din Legea nr.153/2017 prevede că salariile de bază în cazul aparatului propriu al primăriilor și consiliilor locale se stabilesc prin hotărârea consiliului local.

La final s-a prezentat jurisprudența Curții de Apel Iași și a Tribunalului Cluj precum și punctul de vedere a Curții de Conturi a României.

În probațiune s-au depus înscrisuri.

Sindicatul Național al Salariaților Comunelor și Orașelor din România SCOR a depus cerere de intervenție accesorie în favoarea Consiliului local al comunei Ilieni, arătând că 9 dintre cei 11 salariați ai Primăriei Ilieni sunt membrii acestui sindicat.

În esență motivarea cererii este identică cu întâmpinarea depusă de către Consiliul Local al comunei Ilieni.

Analizând cererea de chemare în judecată și apărările formulate, Tribunalul reține următoarele:

S-a invocat excepția lipsei calității procesual pasive al Consiliului local al comunei Ilieni, excepția care va fi analizată cu prioritate conform art.248 Cod procedură civilă.

În jurisprudență s-a considerat că, în materie de contencios administrativ, calitatea procesuală derivă din capacitatea administrativă de a emite acte administrative cu caracter individual sau normativ, astfel autoritățile administrației publice locale vor avea întotdeauna calitate procesuală pasivă într-un proces judiciar în care sunt contestate actele administrative emise de acestea.

Unitățile administrativ-teritoriale (*comunele, orașele, municipiile și județele*) sunt definite ca fiind persoanele juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu, fiind titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și privat în care acestea sunt parte, precum și din raporturile cu alte persoane fizice sau juridice, în condițiile legii.

Autoritățile administrației publice din comune, orașe și municipii sunt consiliile locale, ca autorități deliberative, și primării, ca autorități executive, care administrează sau, după caz, dispun de resursele financiare, precum și de bunurile proprietate publică sau privată ale unităților administrativ-teritoriale, în conformitate cu principiul autonomiei locale,

Actele administrative, la nivel local, sunt emise, fie de autoritățile deliberative, fie de cele executive, apreciem că acestea sunt emise în numele unității administrativ-teritoriale, producând efecte în ceea ce privește acest subiect de drept, atribuțiile conferite autorității deliberative și autorității executive se prezumă a fi exercitate deopotrivă în scopul satisfacerii nevoilor comunitare, în numele, în interesul și pentru unitatea administrativ-teritorială motiv pentru care unitatea administrativ-teritorială nu poate fi separată de actele emise de autorităților administrației publice locale, sens în care se impunea a fi chemată în judecată și comuna Ilieni alături de consiliul local, însă chemarea în judecată doar a consiliului local ca emitent al actului nu poate constitui temei pentru respingerea cererii ca formulată împotriva unei persoane fără calitate procesuală pasivă.

Pentru aceste motive, instanța va respinge excepția lipsei calității procesual pasive invocată de către Consiliul local Ilieni.

Pe fondul cauzei se reține în fapt că prin HCL nr. 19/2023 Consiliul Local al comunei Ilieni a aprobat acordarea de facilități personalului angajat în cadrul aparatului de specialitate al primarului comunei constând în decontarea cheltuielilor de transport între locul de domiciliu și locul de muncă.

În temeiul art. 3 din Legea nr. 554/2004, Prefectul județului Covasna a înțeles să conteste la instanța de contencios administrativ această hotărâre pe care a considerat-o nelegală pe motiv că nu există un act normativ care să reglementeze acordarea acestor facilități personalului angajat în administrația publică locală.

În drept, se reține că salariile din administrația publică nu au fost stabilite prin anexele Legii nr. 153/2017, legiuitorul a lăsat la dispoziția consiliilor locale să hotărască cu privire la cuantumul salariilor personalului angajat în aparatul propriu însă în limitele legii.

Art. 6 din Legea nr. 153/2017 consacră principiul legalității în sensul că „drepturile de natură salarială se stabilesc prin norme juridice de forță legii, cu excepția hotărârilor prevăzute la art. 11 alin. (1), conform principiilor enunțate de art. 120 din Constituția României, republicată, dar cu încadrare între limitele minime și maxime prevăzute prin prezenta lege” iar art. 11 alin. 1 face referire tocmai la faptul că salariile funcționarilor publici și personalului contractual din cadrul familiei ocupaționale "Administrație" din aparatul propriu al consiliilor județene, primării și consilii locale, din instituțiile și serviciile publice de interes local și județean din subordinea acestora se stabilesc prin hotărâre a consiliului local, a consiliului județean sau a Consiliului General al Municipiului București.

Legea conferă dreptul autorității locale ca printr-o hotărâre proprie să stabilească drepturi de natură salarială personalului propriu fără a fi necesar ca acestea să fie expres prevăzute într-o normă juridică de forță legii, fiind suficient o hotărâre de consiliu local, dar cu condiția încadrării în limitele minime și maxime prevăzute de lege.

Instanța reține că HCL nr.19/2023 nu a fost emis în executarea legii, din moment ce aceste drepturi nu sunt expres prevăzute în legislația în vigoare, drepturile salariale și alte facilități ce pot fi acordate salariaților din administrația publică locală (funcționari publici sau personal contractual) trebuie să fie prevăzute în legislația specială care reglementează salarizarea personalului din sectorul public sau altă lege specială iar Legea specială nr. 153/2017 privind salarizarea personalului din sectorul public, cu modificările și completările ulterioare nu prevede acordarea unor astfel de facilități.

Aceste facilități nu pot fi acordate de autoritățile publice locale în virtutea principiului autonomiei locale, deoarece potrivit dispozițiilor art. 5 lit. j) din OUG 57/2019 autonomia locală este definită ca fiind „dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale la nivelul cărora sunt alese, treburile publice, în condițiile legii;”.

Drept urmare, ori de câte ori se invocă acest principiu, trebuie să existe o normă specială de nivel superior, în baza căreia, autoritățile administrației publice locale, emit sau adoptă acte administrative în interesul populației locale, în caz contrar, actul administrativ respectiv este nelegal.

Actele normative ale autorităților administrației publice locale se adoptă ori se emit pentru reglementarea unor activități de interes local, în limitele stabilite prin Constituție și prin lege și numai în domeniile în care acestea au atribuții legale”, conform prevederilor art. 80 și următoarele din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit art. 5 litera (d) din O.U.G. nr.57/2019 privind Codul administrativ, administrația publică locală este definită drept: „ - totalitatea activităților desfășurate, în regim de putere publică, **de organizare a executării și de executare în concret a legii** și de prestare de servicii publice, în scopul satisfacerii interesului public local,

Autoritățile publice astfel cum sunt definite la art.5 litera (k) și aleșii locali menționați de art.5 lit.(f) din același act normativ, ce îndeplinesc o funcție de autoritate publică, au obligația de a emite acte administrative (dispoziții, hotărâri de consiliu) doar în vederea organizării și executării în concret a legilor adoptate de Parlamentul României sau a ordonanțelor și hotărârilor emise de Guvernul României.

Autonomia locală nu poate fi conceput ca un drept absolut, exercitarea autonomiei se circumscrie principiului constituțional al respectării legilor, prevederile art.120 și art.121 nu recunosc existența unei autonomii de decizie în afara cadrului legal.

Pe cale de consecință, fără a fi suprimată autonomia locală ce presupune conform definiției dată de Codul administrativ dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale, treburile publice, în condițiile legii, este necesar ca orice act administrativ emis să fie fundamentat pe o bază legală, respectiv, să existe temei legal în emiterea celui act, respectiv în decontarea cheltuielilor de transport pentru salariați, indiferent că discutăm de buget local propriu sau sume de la bugetul de stat.

Dreptul unei autorități deliberative de a adopta în temeiul art. 129 alin.(l) Cod administrativ, orice măsură de interes local în virtutea autonomiei locale, nu trebuie exercitat decât în condițiile legii, sintagmă pe care legiuitorul o inserează repetitiv în toate textele de lege prin care se definesc autoritățile și activitatea lor.

A interpreta altfel, ar însemna ca autoritățile deliberative să dispună discreționar de sumele de la buget pentru angajarea de cheltuieli diverse pentru care nu există cadru legal.

Ca un argument în plus se reține că s-a adoptat Legea nr.177/2023 prin care s-a introdus art.11¹ în Legea nr.153/2017 prin care s-a stabilit cadrul legal al posibilității decontării cheltuielilor de transport începând cu 01 ianuarie 2024. Dacă autoritățile deliberative locale în virtutea autonomiei locale puteau să dispună și de aceste drepturi suplimentare peste ceea ce prevedea Legea nr.153/2017 introducerea acestui articol era superfluă și inutilă.

Având în vedere cele de mai sus, instanța va admite cererea de chemare în judecată și va dispune anularea HCL Ilieni nr.19/2023.

**PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂȘTE**

Respinge excepția lipsei calității procesual pasive a Consiliului Local al comunei Ilieni.

Admite cererea de chemare în judecată formulată de PREFECTUL JUDEȚULUI COVASNA cu sediul în Sfântu Gheorghe, p-ța Libertății, nr.6, jud. Covasna în contradictoriu cu CONSILIUL LOCAL AL COMUNEI ILIENI, cu sediul în comuna Ilieni, str. Kossuth Lajos, nr.97, județul Covasna și intervenientul accesoriu Sindicatul Național al Salariaților Comunelor și Orașelor din România SCOR, cu sediul în comuna Tarcău, sat Tarcău, clădirea Primăriei Tarcău, et.1, cam.14, cu sediul ales la avocat Dan Corneliu Roșu, sediul în Cluj Napoca, aleea Magnoliei, nr.9, jud. Cluj.

Anulează Hotărârea Consiliului Local al comunei Ilieni nr.19/2023 privind acordarea unor facilități funcționarilor publici și personalului contractual din cadrul aparatului de specialitate al primarului comunei Ilieni, județul Covasna.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare. Cererea de recurs se depune la Tribunalul Covasna.

Pronunțată în data de 15.09.2023, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

**PREȘEDINTE
BEREKMÉRI ERDÉLY BEÁTA**

**GREFIER
IZSAK ERIKA MAGDOLNA**

Red.BEB/15.09.2023;
Tehnored.IE/15.09.2023;
5 ex

Prezenta hotărâre nr. 694 din 15.09.2023, pronunțată de Trib. Covasna a rămas definitivă prin decizia civilă nr. 162/R/06.03.2024 a C. Ap. BV



