

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A X-A DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL ȘI PENTRU
ACHIZIȚII PUBLICE

Dosar nr. 1844/2/2026

SENTINȚA CIVILĂ NR. 141/2026
Ședința publică din data de 05.05.2026
Curtea constituită din:
PREȘEDINTE: RAMONA BUȘU
GREFIER: MĂDĂLINA DUMITRU

Pe rol se află soluționarea acțiunii în contencios administrativ și fiscal formulate de către **reclamanta ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE** în contradictoriu cu **pârâții GUVERNUL ROMÂNIEI și MINISTERUL FINANȚELOR**, având ca obiect *pretenții*.

La apelul nominal făcut în ședință publică se prezintă reclamanta, reprezentată de consilier juridic Victor Cătălin Colfescu, care depune delegație la dosar, și pârâtul Ministerul Finanțelor, reprezentat de consilier juridic Mihai-Alexandru Ionescu, care depune delegație la dosar, lipsă fiind pârâtul Guvernul României.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, care prezintă oral obiectul cauzei, stadiul procesual, modul de îndeplinire a procedurii de citare, învederând faptul că: reclamanta a depus, în data de 27.04.2026, cerere modificatoare, în trei exemplare, comunicată pârâților; persoanele care au formulat cerere de intervenție principală din cadrul Tribunalului București - Secția a III-a au depus cererea în original, într-un exemplar; pârâtul Ministerul Finanțelor a depus, în data de 04.05.2026, note scrise, într-un exemplar; reclamanta a depus, în data de 04.05.2026, răspuns la întâmpinări, în două exemplare, prin poștă și e-mail; pârâtul Guvernul României a depus, în data de 04.05.2026, prin e-mail, întâmpinare la cererea modificatoare din data de 08.04.2026, într-un exemplar, întâmpinare la cererea modificatoare din data de 27.04.2026 și întâmpinare la cererile de intervenție principală; pârâtul Ministerul Finanțelor a depus, în data de 05.05.2026, note scrise și înscrisuri, în trei exemplare; Buzea Florin Ionel a depus, în data de 05.05.2026, cerere de acces la dosarul electronic și cerere de eliberare a înregistrării ședinței de judecată; pârâtul Guvernul României a depus, în data de 05.05.2026, întâmpinarea la cererea modificatoare din data de 27.04.2026, într-un exemplar, în original, după care

În cauză se prezintă Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin președinte Cătălin Trăistaru, care se legitimează în fața instanței, datele de identificare fiind consemnate în caietul grefierului de ședință, asistat de avocat Simona Florica Nicolau, care depune

împuternicirea avocațială Sr.VN nr. 1077/2026. De asemenea, se prezintă Buzea Florin Ionel, personal, care se legitimează în fața instanței, datele de identificare fiind consemnate în caietul grefierului de ședință.

Pârâțul Ministerul Finanțelor, prin consilier juridic, în prealabil, arată faptul că, din studiul dosarelor care sunt prezentate pe portalul instanțelor de judecată, fără a avea pretenția că se poate face un examen exhaustiv al acestor dosare, a constatat în legătură cu două dosare, respectiv dosarul nr. 235/232/2021 și dosarul nr. 203/42/2024, primul aflat inițial pe rolul Judecătoria Găești, celălalt înregistrat inițial pe rolul Curții de Apel Ploiești, că Președintele completului, doamna judecător Ramona Bușu, are calitatea de parte și, mai mult decât atât, raportat la aceste dosare, primul dosar, care are ca obiect o contestație la executare, din datele pe rolul instanțelor de judecată, datele publice, Sentința civilă nr. 3204 din data de 30 aprilie 2022, rezultă că Președintele completului, doamna judecător Ramona Bușu, urma să execute un dosar similar cu cele despre care se face vorbire în cererea de chemare în judecată, care este dedusă soluționării acestui complet. În ceea ce privește cel de-al doilea dosar, inițial înregistrat pe rolul Curții de Apel Ploiești, de asemenea rezultă că Președintele completului, doamna judecător Ramona Bușu, are calitatea de reclamant, iar obiectul acestui dosar este foarte similar, aproape identic, practic, cu cel al prezentului dosar.

Președintele completului, doamna judecător Ramona Bușu, aduce la cunoștința părților faptul că apreciază că nu se impune abținerea.

La interpelarea instanței în sensul dacă înțelege să formuleze cerere de recuzare, pârâțul, prin consilier juridic, menționează că înțelege să formuleze cerere de recuzare a doamnei judecător Ramona Bușu, pe care o depune la dosar împreună cu înscrisuri. De asemenea, învederează faptul că pârâțul este scutit de la plata taxei judiciare de timbru aferentă cererii de recuzare, dar depune la dosar taxă judiciară de timbru pentru această cerere, pentru orice eventualitate.

Curtea amintește părților faptul că formularea cererii de recuzare nu determină suspendarea judecării cauzei, însă instanța nu se poate pronunța în cauză, pe fondul acesteia, conform art. 49 C.proc.civ.

Pârâțul Ministerul Finanțelor, prin consilier juridic, referitor la temeiul invocat în cererea de recuzare, respectiv art. 42 alin. (1) pct. 1, 2 și 13 C.proc.civ., dat fiind că aceste prevederi sunt susceptibile și de anumite interpretări restrictive, iar aceste interpretări restrictive sunt, în opinia sa, neconstituționale, solicită sesizarea Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate a acestor prevederi.

Curtea aduce la cunoștința reprezentantului pârâțului faptul că o eventuală cerere de sesizare a Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor respective se va soluționa de completul care va soluționa cererea de recuzare.

Pârâțul, prin consilier juridic, precizează că, odată cu cererea de sesizare a Curții Constituționale a României cu excepția de neconstituționalitate, s-a formulat și cerere de suspendare a judecării cauzei, în temeiul art. 413 alin. (1) pct. 1 C.proc.civ., pe care le depune la dosarul cauzei, comunicând un exemplar și reclamantei, prin consilier. Arată că a solicitat sesizarea Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate a pct. 1, 2 și 13 ale art. 42 alin. (1) C.proc.civ., în măsura în care acestor prevederi li se dă o interpretare restrictivă, în sensul că nu ar fi incompatibil judecătorul care nu are un interes direct în cauză. Consideră că, și dacă există un interes indirect în cauză, se impune, de asemenea, aplicarea prevederilor acestui articol și apreciază că interpretarea restrictivă este neconstituțională. Totodată, precizează că, în temeiul art. 413 C.proc.civ., a solicitat suspendarea judecării cauzei.

Mai departe, instanța pune în discuție excepția necompetenței materiale procesuale, invocată de pârâți.

Pârâțul Ministerul Finanțelor, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției necompetenței materiale procesuale, astfel cum a fost formulată.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea excepției necompetenței materiale procesuale, invocată de pârâți, având în vedere că aceasta a fost invocată formal, nu au fost invocate norme de drept procesual sau material care au fost încălcate și este evident că, în raport cu obiectul precizat al cererii deduse judecării, din motivele de fapt și de drept ale acesteia, litigiul face parte din categoria celor de contencios administrativ, astfel încât competența aparține Curții de Apel București.

Curtea aduce la cunoștința reclamantei, prin consilier, faptul că pârâții au invocat această excepție apreciind că acest litigiu nu este de competența unui complet de achiziții publice, pentru că aceasta este denumirea completului, ci de competența Curții de Apel București – secțiile de contencios administrativ. Instanța constată că prezentul complet poartă această denumire, de achiziții publice, ceea ce înseamnă că are competență exclusivă în materia achizițiilor publice, a actelor administrative având ca obiect finanțarea nerambursabilă din partea Uniunii Europene, dar are și competență partajată cu celelalte secții, însemnând inclusiv anulare act administrativ, acțiune în pretenții, având în vedere Deciziile Președintelui Curții de Apel București din 30 martie 2023 și 19 decembrie 2023, respectiv Decizia nr. 2/4489 și Decizia nr. 2/20252. Prin urmare, acest complet este competent din această perspectivă, punând în discuție în continuare competența materială și teritorială a prezentei cauze.

Reclamanta, prin consilier juridic, consideră că raportul dedus judecării este un raport de drept public, pârâții sunt autorități ale administrației centrale și litigiul este unul specific contenciosului administrativ în raport și de temeiurile de drept invocate.

Pârâțul Ministerul Finanțelor, prin consilier juridic, arată că a susținut prin întâmpinare că secțiile de contencios administrativ ale Curții de Apel București sunt competente să soluționeze cauza.

Curtea respinge ca neîntemeiată excepția necompetenței materiale procesuale, invocată de pârâți, și constată că prezenta instanță este competentă să soluționeze cauza, conform art. 10 alin. (1) teza a II-a și art. 10 alin. (3) teza a II-a din Legea nr. 554/2004. Mai departe, în ceea ce privește cererea de intervenție principală formulată de către Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, pune în discuție excepția lipsei dovezii calității de reprezentant, invocată de pârâțul Guvernul României prin raportare la neîndeplinirea cerinței de reprezentativitate, în sensul că nu deține un număr de membri de 35% din numărul total.

Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin avocat, arată că președintele de sindicat poate prezenta în formă electronică sentința definitivă de reprezentativitate a acestui sindicat, care duce la respingerea excepției.

Instanța învederează că pârâțul Guvernul României a făcut referire la dispozițiile art. 54 din Legea nr. 367/2022, care au în vedere reprezentativitatea organizațiilor sindicale, iar nu la dispozițiile art. 28, care au în vedere calitatea procesuală.

Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin avocat, afirmă că dispozițiile art. 54 din Legea nr. 367/2022 vizează un alt domeniu, respectiv câștigarea reprezentativității, recunoașterea acestei reprezentativități de către instanța de judecată, în speță Tribunalul București, instanță special reglementată, în fața căreia trebuie să se facă dovada numărului membrilor de sindicat pentru toată țara. Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial deține o astfel de sentință definitivă, care este valabilă timp de 4 ani. În plus, dispozițiile art. 28 alin. (1)-(3) din

Legea nr. 367/2022, care recunosc oricărei organizații de sindicat, indiferent de numărul de membri de sindicat, indiferent de calitatea de reprezentativitate sau nu pe un anumit sector, de a avea calitate procesuală și de a apăra drepturile și interesele membrilor de sindicat. Consideră că această excepție este vădit neîntemeiată. Arată că numărul dosarului și sentința civilă pronunțată poate doar să le indice, deoarece nu o deține la acest moment decât în format electronic.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea excepției ca neîntemeiată, în raport cu precizările formulate de apărătorul Sindicatului Național al Grefei Judiciare Dicasterial, în sensul că există hotărârea judecătorească, care îi permite să acționeze în numele și pentru membrii de sindicat.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției lipsei dovezii calității de reprezentant, raportat la faptul că nu este dovedită această calitate, nici la acest moment în fața instanței de judecată, prin raportare la aceleași aspecte invocate de către Guvernul României.

Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin avocat, indică sentința civilă la care a făcut referire, respectiv Sentința civilă nr. 8351/10.04.2023 pronunțată în dosarul nr. 9205/325/2023, constatând condiția de reprezentativitate inclusiv la nivelul Curții de Apel București. Reiterează faptul că dispozițiile art. 54 din Legea nr. 367/2022 au în vedere altă procedură, și anume dobândirea calității de reprezentativitate.

La interpelarea instanței în sensul dacă înțelege să ia cunoștință de sentința invocată în format electronic, pârâtul, prin consilier juridic, arată că nu dorește să ia cunoștință de aceasta în format electronic, ar fi preferat ca aceasta să îi fie înmănată în format letric.

Curtea procedează la lecturarea dispozitivului sentinței civile invocate din aplicația electronică Rejust: „Admite cererea formulată de petentul Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial și constată îndeplinirea condițiilor de reprezentativitate ale petentului Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial la nivelul unității Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București”.

Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin președinte, arată că a fost pronunțată și o încheiere de îndreptare a erorii materiale, cu nr. 8351, din data de 08.05.2023.

Instanța constată că, într-adevăr, s-a pronunțat și încheierea de ședință de îndreptare a erorii materiale în dosarul nr. 9205/325/2023/a1, având următoarea soluție: „Dispune îndreptarea erorii materiale strecurate în minuta și dispozitivul Sentinței civile nr. 8351/10.04.2023, în sensul că constată îndeplinirea condițiilor de reprezentativitate la nivelul unității Curtea de Apel București”. În continuare, respinge excepția lipsei dovezii calității de reprezentant, în primul rând, prin raportare la dispozițiile evocate, respectiv cele de la art. 54 din Legea nr. 367/2022, având în vedere faptul că aceasta vizează o altă chestiune decât cea a reprezentativității în litigiile în fața instanțelor. Art. 28 alin. (1) din același act normativ vorbește despre faptul că organizațiile sindicale apără drepturile membrilor lor, din legislația muncii, statutele funcționarilor publici, contractele colective de muncă, contractele individuale de muncă, precum și acordurile privind raporturile de serviciu ale funcționarului public, în fața instanțelor judecătorești, organelor de jurisdicție, a altor instituții sau autorități ale statului, prin apărători proprii sau aleși, iar la alin. (3) se stabilește că, în exercitarea atribuțiilor, organizațiile sindicale au calitate procesuală activă. De asemenea, Curtea aduce la cunoștința părților faptul că pârâtul Guvernul României a invocat excepția lipsei de interes a Sindicatului Național al Grefei Judiciare Dicasterial în formularea cererii de intervenție principală, punând în discuție calificarea acesteia drept o apărare de fond raportat la admisibilitatea în principiu a cererii de intervenție, pentru că interesul se analizează inclusiv în această etapă a admisibilității în principiu a cererii de intervenție.

Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin avocat, arată că este de acord cu calificarea excepției lipsei de interes în apărare de fond în ceea ce privește admisibilitatea în principiu a cererii de intervenție.

Reclamanta, prin consilier juridic, precizează că este de acord cu calificarea excepției lipsei de interes în apărare de fond, urmând ca aceasta să fie unită cu fondul cauzei.

Instanța atrage atenția reprezentantului reclamantei asupra faptului că a pus în discuție calificarea excepției lipsei de interes ca apărare de fond în raport de admisibilitatea în principiu a cererii de intervenție.

Reclamanta, prin consilier juridic, arată că este de acord cu calificarea excepției în apărare de fond în raport de admisibilitatea în principiu a cererii de intervenție principală.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită să se aibă în vedere aceste apărări ale pârâtului Guvernul României la momentul analizării admisibilității în principiu a cererii de intervenție.

Curtea califică excepția lipsei de interes a cererii de intervenție principală formulată de Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial ca o apărare de fond, raportat la admisibilitate, și aduce la cunoștința părților că au mai fost formulate încă două cereri de intervenție, din partea grefierilor din cadrul Secției a III-a și Secției a IV-a din cadrul Tribunalului București. Cu privire la cererea de intervenție formulată de grefierii din cadrul Secției a III-a, pârâtul Guvernul României a invocat excepția nulității pentru lipsa semnăturii.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea excepției nulității pentru lipsa semnăturii, în raport cu înscrisurile depuse la dosar, la cererea de intervenție fiind atașată o anexă cu semnături, astfel încât nu se justifică anularea cererii.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției nulității pentru lipsa semnăturii.

Instanța constată că cererea de intervenție principală a fost depusă la dosar în original, semnată olograf de către toți grefierii din cadrul Secției a III-a care au formulat această cerere, astfel cum se regăsește la paginile 84-91, volumul III.

Pârâtul, prin consilier juridic, arată că nu a luat cunoștință de aceste înscrisuri și solicită ca instanța să aprecieze în raport de aceste înscrisuri.

Deliberând, Curtea respinge ca neîntemeiată excepția nulității pentru lipsa semnăturii în ceea ce privește cererea de intervenție formulată de către grefierii din cadrul Secției a III-a a Tribunalului București, având în vedere că cererea de intervenție se află la dosar depusă în original, semnată olograf. Totodată, aduce la cunoștința părților că, în raport de toate cererile de intervenție formulate în cauză, pârâtul Guvernul României a invocat excepția inadmisibilității și pune în discuție calificarea acesteia drept o apărare de fond sub aspectul admisibilității în principiu a cererilor de intervenție.

Reclamanta, prin consilier juridic, arată că este de acord cu calificarea excepției inadmisibilității în apărare de fond.

Pârâtul, prin consilier juridic, menționează că instanța urmează să aprecieze asupra acestor apărări cu prilejul discutării admisibilității în principiu a cererilor de intervenție.

Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin avocat, precizează că este de acord cu calificarea excepției inadmisibilității în apărare de fond.

Buza Florin Ionel arată că este de acord cu calificarea excepției inadmisibilității în apărare de fond.

Instanța califică excepția inadmisibilității cererilor de intervenție formulate în cauză ca fiind apărare de fond, urmând să fie analizată la momentul discutării admisibilității în principiu a cererilor de intervenție, punând în discuție admisibilitatea în principiu a cererii de intervenție principală formulate de Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial.

Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin avocat, arată că cererea de intervenție are la bază dispozițiile art. 61 și urm. C.proc.civ., cât și dispozițiile Legii nr. 367/2022, în speță art. 28 alin. (1) și (3). Prezentul litigiu, chiar dacă a fost precizat de reclamantă că ar viza, nu rezultă cu claritate din informațiile pe care le deține, având în vedere că nu i s-a permis să studieze cererea completatoare, că sunt vizate interesele și drepturile recunoscute personalului auxiliar, conexe și contractual reprezentat de Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial. Dreptul pretins de Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial este identic cu dreptul pretins de reclamantă, dar vizează aplicabilitatea strictă la o anumită categorie socio-profesională din cadrul familiei ocupaționale „justiție”. Dacă cererea principală ar fi fost precizată în sensul că vizează întreaga familie ocupațională „justiție”, s-ar fi putut discuta că Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial nu ar mai fi avut un interes, strict prin raportare la dispozițiile art. 61 C.proc.civ. Prin raportare la legea specială, are calitate procesuală activă, i se recunoaște dreptul de a interveni în orice cauză, atâta timp cât sunt apărute drepturile membrilor de sindicat. De aceea, cererea de intervenție este admisibilă. În ipoteza în care se va aprecia că Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial nu mai justifică un interes actual, deși interesul pentru care a fost constituit Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial a fost tocmai pentru a apăra drepturile acestei categorii socio-profesionale, să se ia act că formulează și o cerere subsidiară, în sensul că sprijină și clarifică cadrul procesual determinat de reclamantă, astfel încât să nu existe o piedică la executare, ca fiind o cerere de intervenție accesorie, în subsidiar. Dispozițiile art. 28 din Legea dialogului social recunosc calitatea activă, consideră că are dreptul să intervină pentru apărarea drepturilor membrilor de sindicat în orice cauză aflată pe rolul instanțelor de judecată. Din punctul său de vedere, admisibilitatea trebuie privită din perspectiva legii speciale și nu strict din perspectiva Codului de procedură civilă.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită admiterea în principiu a cererii de intervenție principală formulată de Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, având în vedere că este formulată în temeiul dispozițiilor art. 61 și intervenienții au interes în soluționarea cauzei, fiind, pe de o parte, angajați ai instanțelor subordonate Î.C.C.J., prin bugetul căreia sunt finanțate instanțele angajatoare, iar pe de altă parte, ca fiind titulari ai unor drepturi acordate prin hotărâri judecătorești definitive, ce nu au putut fi executate tocmai din lipsa alocării fondurilor bugetare solicitate de autoritățile pârâte. În privința calificării acestei cereri ca principală sau accesorie, lasă la aprecierea instanței.

Pârâțul, prin consilier juridic, solicită respingerea în principiu a cererii de intervenție. Această cerere nu poate fi privită ca o cerere de intervenție în interes propriu, nu se justifică condițiile pentru formularea unei cereri principale, câtă vreme petenții nu justifică o stare de contradictorialitate cu părțile aflate în proces și nu justifică existența unui interes propriu în litigiu. De asemenea, în ceea ce privește solicitarea subsidiară formulată de petenți cu privire la calificarea la calificarea acestei cereri de intervenție accesorie, aceasta, iarăși, nu este posibilă, pentru că, practic, intervenienții cer instanței de judecată nu numai să califice în subsidiar cererea lor de intervenție principală drept una de intervenție accesorie, ci solicită, practic, instanței să se substituie petenților și să găsească noi motive care să fundamenteze o nouă cerere, de data aceasta de cerere de intervenție accesorie. Cererea nu poate fi privită ca o cerere de intervenție accesorie, nu este, în primul rând, motivată în acest fel, nu este formulată în acest fel, prin urmare, consideră că se impune respingerea în principiu a cererii de intervenție principală și că, de asemenea, nu este posibilă calificarea în subsidiar a acestei cereri de intervenție accesorie.

Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin avocat, arată că pârâțul Ministerului Finanțelor, prin consilier juridic, întâi formulează o cerere de recuzare a președintelui de complet

cu motivarea că deține un dosar de executare silită, însă în ceea ce privește interesul prevăzut de art. 28, un interes *ope legis* este contestat, în sensul că Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial nu ar avea voie să intervină într-o cauză care vizează drepturile bănești, rezultate din raporturi de muncă ale membrilor de sindicat. Nu s-a solicitat ca instanța să suplonească cererea formulată de Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, ci a arătat în subsidiar, având în vedere că nu are cunoștință de obiectul cererii precizatoare.

Curtea aduce la cunoștința apărătorului Sindicatului Național al Grefei Judiciare Dicasterial faptul că obiectul acțiunii a fost modificat în sistemul informatic Ecris pentru că au fost formulate mai multe cereri din partea grefierilor, în sensul că s-a precizat că s-a formulat acțiune modificatoare.

Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, prin avocat, afirmă că nu s-au indicat în mod special aceste categorii socio-profesionale, considerând că această mențiune este laxă și predispuie și la riscuri. Pentru aceste motive, precizează că, în ipoteza în care instanța de judecată va considera că Î.C.C.J. a extins obiectul acțiunii sale și vizează drepturile deja recunoscute pentru toate categoriile socio-profesionale din cadrul familiei ocupaționale „justiție” pentru care Î.C.C.J. este ordonator principal de credite, toate argumentele din cererea de intervenție sunt în sprijinul cererii principale formulate. Menționează că nu a solicitat instanței să suplonească argumentele cererii, ci să le interpreteze ca fiind argumente în sprijinul cererii reclamantei.

Pârâtul, prin consilier juridic, arată că apărătorul Sindicatului Național al Grefei Judiciare Dicasterial susține că, dacă cererea de intervenție este admisibilă, și cererea de recuzare este întemeiată.

Instanța pune în discuție cererea de intervenție formulată de Buzea Florin Ionel.

Buzea Florin Ionel, personal, precizează că a formulat cerere de intervenție principală și, în subsidiar, a formulat cerere de intervenție accesorie în favoarea reclamantei. Cererea de intervenție principală are ca scop obligarea tuturor părților, Î.C.C.J., Guvernul României și Ministerul Finanțelor, să publice pe site hotărârea și toate documentele din dosar, pentru ca fiecare cetățean din această țară să poată lua act de dedesubturile autorităților publice și modul în care autoritățile publice, indiferent din ce putere fac parte, se raportează la statul de drept, cetățean, că toate autoritățile publice lucrează în favoarea cetățeanului, iar în această sală de judecată apreciază că este singurul cetățean care nu are calitate de funcționar public. Arată că drepturile din CEDO, din tratatele Uniunii Europene, din Constituția României și din legile României sunt reglementate în beneficiul său, ca cetățean. Consideră că, potrivit Constituției României, ar trebui să trăiască într-un stat de drept, într-un stat în care justiția este independentă, funcțională, ca serviciu public, în care autoritățile publice sunt responsabile, de asemenea, funcționarii, care depun jurământ de credință pentru respectarea drepturilor Constituției României, drepturilor și intereselor fundamentale ale cetățeanului. Acest dosar a pornit de la faptul că Î.C.C.J. nu primește fondurile necesare pentru drepturi bănești stabilite prin hotărâri judecătorești. În aparență, se pune problema neexecutării unor hotărâri judecătorești prin neplată. Dar adevăratul sens al prezentului dosar și adevăratul sens al intervenției sale este consolidarea statului de drept, este responsabilizarea funcționarilor publici, în primul rând, și apoi a autorităților publice, ca să constate în folosul cui lucrează, respectiv în folosul său. Afirmă că a depus la dosar corespondență purtată cu sistemul judiciar, respectiv C.S.M., Inspekția Judiciară și, de asemenea, a depus hotărâri judecătorești. Arată că ce s-a întâmplat în dosarele sale în ultimii 5 ani este orice altceva, dar nu justiție. Potrivit acestuia, se ridică întrebarea de ce judecătorii nu aplică dreptul sau nu înfăptuiesc justiția în dosarele sale în contradictoriu cu Poliția Română, cu Guvernul României, cu Ministerul Finanțelor, cu Ministerul de Interne, cu Parlamentul, cu funcționari, cu judecători, susținând că, în

calitate de cetățean, nu beneficiază de judecători responsabili, apreciază că judecătorii au probleme financiare, pentru că aceștia nu aplică justiția. Menționează că nu înțelege de ce în dosarele sale nu se înlătuiește justiția. În dosare s-au invocat excepții de ordine publică nereglementate de lege. În acest sens, cererea de intervenție principală este pe deplin justificată, nu doar pentru că responsabilizează Guvernul României și Ministerul Finanțelor. Consideră că reclamanta trebuia să cheme în judecată și Camera Deputaților și Senatul României, însă apreciază faptul că reclamanta a solicitat plata celor 20% pe zi de întârziere ca dovadă a faptului că se încearcă responsabilizarea unor funcționari publici. În eventualitatea în care instanța apreciază că nu este admisibilă cererea de intervenție principală, să se aprecieze că este cerere în favoarea reclamantei. Însă marea majoritate a documentelor depuse la dosar se referă la responsabilizarea sistemului judiciar. Precizează că a formulat și două sesizări la CEDO, patru sesizări la C.C.R., pe rolul instanțelor judecătorești există două dosare de eroare judiciară, iar pe rolul Curții de Apel București se află un dosar în care s-a pronunțat o sentință definitivă în contradictoriu cu Inspekția Judiciară, în baza căreia va formula o nouă sesizare la CEDO.

Reclamanta, prin consilier juridic, susține, în ceea ce privește cererea de intervenție principală, că intervenientul are la dispoziție alte mijloace procedurale, respectiv în baza Legii nr. 544/2001, poate obține informații și documente privind activitățile administrației implicate în prezentul litigiu, iar în raport cu dispozițiile Legii nr. 544/2004, consideră că acesta nu se poate prevala de un interes legitim public, ar trebui să-și dovedească un interes legitim privat, însă apreciază că acest interes nu s-a dovedit, astfel încât se opune admiterii în principiu a cererii de intervenție principală, precizând că este de acord cu o cerere de intervenție în sprijinul acțiunii principale.

Pârâțul, prin consilier juridic, solicită respingerea în principiu atât a cererii de intervenție principală, cât și a cererii de intervenție accesorie, având în vedere că, în oricare dintre cele două situații ale acestei alternative, se cere existența unui interes personal. Petentul nu a dovedit și nici măcar nu a afirmat un interes personal, ci a arătat, în esență, că acționează în virtutea unui interes public, pentru consolidarea statului de drept. Acesta nu este un interes personal, prin urmare solicită respingerea în principiu a cererii.

Buzea Florin Ionel, personal, arată că se lovește de lipsa de responsabilitate a fiecărui funcționar public implicat, fie că este polițist, fie judecător, fie procuror. Faptul că nu determină aplicarea legii în spețele sale l-a determinat să intervină pentru a publica hotărârea, fiind o apărare a demnității sale ca cetățean.

Curtea pune în discuție cererile de intervenție principală formulate de grefierii Secției a III-a și a IV-a din cadrul Tribunalului București.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită admiterea în principiu a cererii de intervenție principală pentru aceleași argumente pentru care a solicitat și admiterea în principiu a cererii de intervenție formulate de Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, fiind vorba de angajați ai unei instanțe care este subordonată Î.C.C.J., iar Președintele Tribunalului București are calitatea de ordonator terțiar de credite. Pe de altă parte, trebuie avut în vedere că aceste persoane sunt titularii unor drepturi care sunt consacrate prin titluri executorii și se impun a fi executate prin bugetul solicitat.

Pârâțul, prin consilier juridic, solicită respingerea în principiu a acestor cereri de intervenție principală, având în vedere că, de asemenea, nu se dovedește existența unei stări de conflict între petenți și vreuna din părți, nu se dovedește existența unui drept propriu pe care aceștia trebuie să-l valorifice în acest litigiu.

Deliberând asupra admisibilității în principiu a cererilor de intervenție, în ceea ce privește ceea de intervenție principală formulată de Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, instanța o respinge ca inadmisibilă în principiu, având în vedere modificarea acțiunii prin cererea adițională din data de 08.04.2026, prin care s-a solicitat punerea la dispoziția reclamantei a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale judecătorilor și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite, printre care se regăsesc, așa cum rezultă din anexe, din înscrisurile existente la dosar, și grefieri și celelalte persoane indicate prevăzute în titlurile executorii scadente în anul 2026. Prin urmare, Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial nu deține un interes actual, iar cererea de intervenție principală este inadmisibilă în principiu. În ceea ce privește cererea de intervenție accesorie formulată de Sindicat în favoarea reclamantei, având în vedere motivele învederate, care susțin, practic, cererea reclamantei, astfel cum a fost modificată, o admite în principiu, prin raportare la dispozițiile art. 61 alin. (3) C.proc.civ., care stabilesc că intervenția accesorie este atunci când sprijină numai apărarea unei dintre părți, oricine are interes putând interveni într-un proces care se judecă între părțile originare. Interesul rezidă în interesul membrilor de sindicat de a-și vedea recuperate drepturile salariale pentru care au titluri executorii. Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial are calitatea de intervenient accesoriu și se va dispune completarea citativului în acest sens. În ceea ce privește cererea de intervenție principală formulată de către grefierii din cadrul Secției a III-a și Secției a IV-a de la Tribunalul București, o respinge ca inadmisibilă în principiu, pentru aceleași motive, având în vedere că s-a modificat cererea și sunt aceleași solicitări din acțiune. În același timp, grefierii care au formulat aceste cereri nu au formulat o cerere subsidiară de intervenție accesorie și nu pot fi calificate ca atare din oficiu. Prin urmare, aceștia rămân străini de procesul în acest moment, urmând a se comunica încheierea, pentru formularea unei eventuale căi de atac cu privire la respingerea ca inadmisibilă a cererilor de intervenție, cale de atac odată cu fondul. În ceea ce privește cererea de intervenție principală formulată de către domnul Buzea Florin Ionel, o respinge ca inadmisibilă, pentru alt motiv, având în vedere că nu invocă același drept, însă domnul Buzea Florin Ionel nu pretinde niciun drept, nici același drept și niciun drept strâns legat de acesta, iar solicitarea sa nu se poate formula pe calea cererii de intervenție principală, având la îndemână alte mijloace procesuale sau alte mecanisme administrative pentru a solicita acest aspect, însă nu ca intervenție principală, pentru că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de Codul de procedură civilă. În ceea ce privește cererea de intervenție accesorie formulată de Buzea Florin Ionel, o respinge ca inadmisibilă în principiu, pentru că nu se invocă un interes în sensul dispozițiilor art. 33 C.proc.civ. - să fie determinat, legitim, personal, născut și actual. Prin urmare, domnul Buzea Florin Ionel nu are calitatea de parte în proces și i se va comunica încheierea, pentru a putea formula o cale de atac împotriva soluției de respingere ca inadmisibilă în principiu.

În continuare, Curtea înmânează reclamantei, prin consilier, un exemplar al notelor scrise și ale înscrisurilor formulate de către pârâtul Ministerul Finanțelor, constatând că pârâtul Ministerul Finanțelor a invocat excepția prematurității acțiunii, excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministerului Finanțelor, excepția inadmisibilității acțiunii, excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere cu privire la Ministrul Finanțelor și Prim-Ministrul și excepția prematurității capătului 3 și 4. Mai departe, pune în discuție recalificarea excepției inadmisibilității capătului 3 de cerere cu privire la Ministrul Finanțelor și Prim-Ministrul României drept excepția lipsei calității procesuale pasive a acestora pe capătul 3 de cerere, capăt 3 care a fost, între timp, modificat.

Pârâtul, prin consilier juridic, arată că acest capăt trei de cerere a fost modificat.

La interpelarea instanței în sensul dacă înțelege să renunțe la excepția invocată, pârâtul, prin consilier juridic, arată că urmează să aprecieze față de ultimele modificări.

Instanța pune în vedere pârâtului Ministerul Finanțelor, prin consilier, faptul că, înainte de a aprecia asupra excepției, pune în discuție recalificarea acesteia.

Pârâtul, prin consilier juridic, precizează că este de acord cu recalificarea excepției excepției inadmisibilității capătului 3 de cerere cu privire la Ministrul Finanțelor și Prim-Ministrul României drept excepția lipsei calității procesuale pasive a acestora pe capătul 3 de cerere.

Reclamanta, prin consilier juridic, arată că, din analiza notelor scrise, pârâtul a menționat că, în raport de precizările făcute de reclamantă, excepția inadmisibilității nu s-ar mai susține. Însă arată că este de acord cu această recalificare a excepției inadmisibilității capătului 3 de cerere cu privire la Ministrul Finanțelor și Prim-Ministrul României drept excepția lipsei calității procesuale pasive a acestora pe capătul 3 de cerere.

Intervenientul, prin avocat, solicită să se ia act de faptul că pârâtul nu mai susține excepția invocată.

Pârâtul, prin consilier juridic, precizează că nu a arătat că nu mai susține această excepție, ci că urmează ca instanța să aprecieze în funcție de modificarea adusă acțiunii.

Curtea recalifică excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere cu privire la Ministrul Finanțelor și Prim-Ministrul României drept excepția lipsei calității procesuale pasive a acestora pe capătul 3 de cerere. Acest capăt de cerere a fost modificat între timp și nu se mai solicită aplicarea amenzii Prim-ministrului și Ministrului finanțelor, ci Guvernului României, respectiv Ministerului finanțelor. Prin urmare, respinge ca rămasă fără obiect excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministrului Finanțelor și Prim-Ministrul României pe capătul 3 de cerere, ca urmare a modificării capătului de cerere prin cererea adițională din data de 27.04.2026, și pune în discuție excepția prematurității acțiunii invocată de pârâtul Ministerul Finanțelor.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției prematurității, având în vedere că cererea de chemare în judecată a fost formulată anterior termenului de 30 de zile de la formularea plângerii prealabile. Față de acest aspect, singura soluție este admiterea excepției prematurității.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea excepției prematurității pentru două argumente distincte. Pe de-o parte, în cazul refuzului nejustificat, cum este cazul litigiului dedus judecății, nu este necesară formularea unei reclamații administrative. Al doilea motiv este acela că a fost formulată în procedura administrativă o cerere către autoritățile pârâte, iar Ministerul Finanțelor a răspuns anterior înregistrării acțiunii cu adresa indicată în răspunsul la întâmpinare, având nr. 501935, din data de 24.04.2026, iar dreptul material la acțiune se naște odată ce a fost formulat răspunsul. Nefiind soluționat conflictul dintre autorități, reclamanta are deschisă calea unei acțiuni în fața instanței de contencios administrativ.

Intervenientul, prin avocat, arată că susține argumentele reclamantei și, suplimentar, menționează că practica Î.C.C.J. și, respectiv, a C.C.R. în ceea ce privește procedura recursului grațios, de când a fost reglementată, are ca scop nu împiedicarea accesului la justiție, ci tocmai degrevarea instanțelor de judecată prin rezolvarea printr-o modalitate alternativă a unui litigiu care ar putea încărca rolul instanței. Din informațiile pe care le deține, Guvernul României nici la acest moment nu a răspuns recursului grațios, astfel încât invocarea prematurității acțiunii, când dreptul la acțiune este recunoscut oricărei persoane care face dovada că s-a adresat în această procedură a recursului grațios autorității, este un exercițiu abuziv al drepturilor procesuale. Prin urmare, solicită respingerea excepției prematurității acțiunii. Scopul pentru care a fost reglementată procedura recursului grațios este rezolvarea unei situații posibil litigioase anterior ajungerii în fața instanței. Această rezolvare nu a avut loc și solicită respingerea excepției prematurității acțiunii.

Având cuvântul în replică, pârâtul, prin consilier juridic, arată că interpretarea dată de doamna avocat susține că recursul grațios are un caracter pur formal și că nu are alt sens în afară

de acela de a exista. Și că, practic, legiuitorul nu așteaptă nimic de la formularea, respectiv, soluționarea unei plângeri prealabile. Este evident că o astfel de interpretare nu poate fi primită.

Instanța unește cu fondul excepția prematurității acțiunii, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului, și pune în discuție excepția calității procesuale pasive a Ministerului Finanțelor.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției lipsei calității sale procesuale pasive, cu consecința respingerii cererii de chemare în judecată formulată în contradictoriu cu Ministerul Finanțelor ca fiind formulată în contradictoriu cu o persoană care este lipsită de calitate procesuală pasivă. A arătat în fundamentarea excepției sale faptul că bugetul, în ceea ce privește toate aspectele sale, este rezultatul analizei și deciziei organului legiuitor, și anume Parlamentului, care, prin legea bugetului, stabilește toate chestiunile care sunt de buget, inclusiv cele care, potrivit reclamanților, ar intra în atribuțiile Ministerului Finanțelor. Evident că această susținere a reclamanților nu poate fi primită. În mod nu constant, dar covârșitor majoritar, instanțele de judecată admit această excepție atunci când este vorba despre cereri similare, care vizează și obligarea Ministerului Finanțelor la chestiuni similare ca cea din speță. Mai mult decât atât, deși este evident că Ministerul Finanțelor are un rol premergător, în niciun caz definitiv, în niciun caz decizoriu, în ceea ce privește bugetul, nu are cuvântul final cu privire la acesta și, de asemenea, proiectul de buget este aprobat de guvern și supus aprobării organului suprem legislativ, și anume a Parlamentului, care decide și, practic, prin cererea formulată, reclamanții susțin că Ministerul Finanțelor s-ar putea substitui Parlamentului, cu încălcarea evidentă a prerogativelor stabilite de Legea nr. 500/2002, cu încălcarea prerogativelor stabilite de Constituția României, cu încălcarea, în definitiv, a principiului separației puterilor în stat. Prin urmare, concluzia este de admitere a excepției lipsei calității procesuale pasive a Ministerului Finanțelor.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea excepției lipsei calității procesuale pasive a Ministerului Finanțelor în raport cu actele normative care reglementează atribuțiile și competențele Ministerului Finanțelor în procesul de elaborare și execuție a bugetului de stat. Consideră că refuzul de alocare a resurselor bugetare este imputabil atât Ministerului Finanțelor, cât și Guvernului României. Pentru aceste considerente și pentru cele expuse în acțiune și în răspuns la întâmpinare, solicită respingerea excepției lipsei calității procesuale pasive a Ministerului Finanțelor.

Intervenientul, prin avocat, arată că are aceleași concluzii și, suplimentar, menționează că trebuie avut în vedere că nu este vorba de un litigiu individual, în care o persoană să pretindă de la ordonatorul de credite plata unor drepturi bănești, salariale și, totodată, să solicite obligarea Ministerului Finanțelor la alocarea bugetară. Este un litigiu între ordonatorul principal de credite și Ministerul Finanțelor, care are atribuții în acest domeniu, alături de Guvernul României. Atâta timp cât bugetul pornește ca proiect de la Ministerul Finanțelor, consideră că este în egală măsură responsabil. Pentru acest motiv, solicită respingerea acestei excepții.

Curtea unește cu fondul excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministerului Finanțelor, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului, și pune în discuție excepția inadmisibilității acțiunii, invocată de pârâtul Ministerul Finanțelor.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției inadmisibilității acțiunii, cu consecința respingerii capătului de cerere care vizează obligarea Ministerului Finanțelor ca inadmisibil, pentru că, astfel cum a arătat mai devreme, în susținerea excepției lipsei calității procesuale pasive, rolul puterii executive, dar și rolul fiecărui minister în parte, sunt clar stabilite de Constituție și de legi. Consideră că, prin această cerere, reclamanții, din nou, eludează

principiul separației puterilor judecătorești, la care a făcut referire și anterior, cerând instanței, pe de-o parte, să impună Ministerului Finanțelor anumite atribuții, care nu fac parte din prerogativele sale potrivit legilor și Constituției, și, pe de altă parte și mai important, prin cererea lor de chemare în judecată, reclamantii solicită instanței să se substituie Parlamentului, să se substituie puterii legislative, practic, emițând o nouă lege a bugetului, ceea ce este evident inadmisibil. Instanța nu poate depăși puterile alocate puterii judecătorești, ca o putere distinctă în stat, distinctă de puterea executivă și de puterea legislativă. Aceasta este, în esență, susținerea pârâtului, pentru care solicită admiterea excepției inadmisibilității.

Reclamanta, prin consilier juridic, precizează că aceste susțineri țin de fondul cauzei, dar solicită respingerea excepției inadmisibilității, întrucât pârâții susțin că instanța nu ar putea obliga autoritățile executive la alocări bugetare și aceasta reprezintă o ingerință a atribuției de putere executive. Însă este neîntemeiată susținerea, pentru că nu se solicită stabilirea unei politici bugetare prin acțiunea dedusă judecății, ci doar verificarea legalității refuzului sistematic și al conduitei, în opinia reclamantei, abuzivă a autorităților pârâte de a nu alocă fondurile necesare funcționării instituționale a reclamantei și îndeplinirii obligațiilor care le revin ordonatorilor principali de credite cu privire la punerea în executare a titlurilor executorii, prin care salariații instanțelor au obținut diverse drepturi salariale și diferențele acestea. Pentru aceste motive, solicită respingerea excepției inadmisibilității, instanța fiind competentă să cenzureze conduita autorităților pârâte, nu neapărat în sensul de a face o politică bugetară a statului.

Intervenientul, prin avocat, afirmă că toate argumentele invocate în susținerea excepției inadmisibilității acțiunii vizează, de fapt, lipsa calității procesuale pasive a Ministerului Finanțelor, iar nicidecum admisibilitatea unei acțiuni. Admisibilitatea unei acțiuni trebuie văzută în lumina practicii C.J.U.E., potrivit căreia, respingând o acțiune ca fiind inadmisibilă, se refuză unei persoane, fie de drept privat, fie de drept public, accesul la justiție. Arată că aceste excepții ale inadmisibilității acțiunii sunt periculoase, întrucât se poate nega dreptatea. S-a parcurs o procedură prealabilă cu Ministerul Finanțelor, la care pârâtul a răspuns și a indicat temeiurile de drept pe baza cărora nu poate, ca autoritate, să răspundă singură solicitărilor, dar în judecată nu este chemat doar Ministerul Finanțelor, ci este chemat alături de Guvernul României, din care face parte, raportat la atribuțiile care îi revin, potrivit Legii nr. 500/2002. Pârâtul nu se poate aștepta ca o altă autoritate să modifice proiectul de buget, câtă vreme nu este întocmit corect. Or, când prima instituție ignoră titluri definitive, pentru că nu este vorba de drepturi salariale, ci hotărâri care consfințesc încălcarea legii privind plata unor drepturi salariale, consideră că nu se poate nega accesul la justiție al nimănui.

Instanța unește cu fondul excepția inadmisibilității acțiunii, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului, și pune în discuție excepția prematurității capetelor 3 și 4 de cerere, invocată de pârâtul Ministerul Finanțelor.

Pârâtul, prin consilier juridic, cu privire la capetele 3 și 4, chiar în forma modificată, consideră că acestea au caracter prematur, câtă vreme pornesc de la premisa existenței unei anumite hotărâri judecătorești, rămânării acelei hotărâri definitive și refuzului de executare a acelei hotărâri, chestiune care nu poate fi pusă în discuție. În această fază, litigiul se judecă la primul termen de judecată în primă instanță. Este evident că Legea contenciosului administrativ stabilește niște etape clare ale procedurii, care sunt bine delimitate cronologic și, mai ales, logic, și că nu se poate discuta despre o sancțiune care poate fi dată în executarea hotărârii la momentul la care hotărârea nu există nici măcar în fond. Cu atât mai mult, nu se poate vorbi despre reaua-

credință a unei părți și despre siguranța că această parte va cădea în pretenții. Prin urmare, prematuritatea este evidentă.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea excepției, având în vedere că acesta este un capăt accesoriu al cereri principale și reclamanta a făcut trimitere la dispozițiile art. 8 alin. (1²) din Legea nr. 554/2004, care permit ca instanța să poată dispune acordarea penalităților de întârziere și amenzii prevăzute de art. 24. Pentru aceste motive, solicită respingerea excepției prematurității capetelor de cerere 3 și 4.

Intervenientul, prin avocat, arată că, raportat la dispozițiile de drept substanțial invocate, respectiv art. 8 alin. (1²) din Legea nr. 554/2004, solicită respingerea excepției invocate.

Curtea unește cu fondul excepția prematurității capetelor de cerere 3 și 4, invocată de pârâțul Ministerul Finanțelor, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiasi probatoriu ca și pentru soluționarea fondului, și pune în discuție excepțiile invocate de pârâțul Guvernul României, în primul rând, excepția lipsei calității procesuale active.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea excepției. Este autoritatea administrației publice centrale care se ocupă, împreună cu Ministerul Finanțelor de elaborarea proiectului bugetului de stat și de execuția bugetară. Mai mult decât atât, după cum a menționat și în acțiune, după cum rezultă din înscrisurile atașate cererii de chemare în judecată, au fost situații în trecut în care au fost chiar alocate sume de la fonduri de rezervă bugetare. S-au găsit și alte modalități de aducere la îndeplinire a obligațiilor stabilite prin titluri executorii și de a asigura finanțarea cheltuielilor instituționale ale reclamantei.

Pârâțul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției lipsei calității procesuale active.

Intervenientul, prin avocat, întreabă dacă excepția invocată de pârâțul Guvernul României și pusă în discuție este excepția lipsei calității procesuale active sau excepția lipsei calității procesuale pasive a Guvernului României.

Instanța învederează că Guvernul României a invocat excepția lipsei calității procesuale active, excepție pe care a și pus-o în discuție.

Reclamanta, prin consilier juridic, arată că a pus concluzii cu privire la excepția lipsei calității procesuale pasive a Guvernului României. Solicită respingerea excepției, întrucât în raportul de drept public dedus judecării și față de atribuțiile și competențele pe care le are stabilite ordonatorul principal de credite, Președintele Î.C.C.J., există deschisă calea acțiunii în contencios cu acest obiect, în sensul de a fi asigurate fondurile necesare funcționării instituționale și de îndeplinire a obligațiilor care sunt stabilite în sarcina ordonatorului principal de credite prin hotărâri judecătorești.

Pârâțul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției, însă susține că nu a înțeles care este temeiul invocat.

Reclamanta, prin consilier juridic, arată că a solicitat respingerea excepției lipsei calității procesuale active în raport cu dispozițiile legii speciale de organizare și funcționare și art. 140 din lege, care stabilește că Președintele Î.C.C.J. este ordonatorul principal de credite.

Pârâțul, prin consilier juridic, precizează că nu s-a contestat calitatea de ordonator principal de credite, ci posibilitatea de a se formula în numele Î.C.C.J. un astfel de tip de acțiune.

Intervenientul, prin avocat, solicită respingerea excepției lipsei calității procesuale active, arătând că titlurile obținute, prin care se recunoaște dreptul la un anumit tip de salarizare, toate au fost notificate ordonatorului principal de credite. Acestea au fost depuse la ordonatorul secundar de credite, care le-a înaintat ordonatorului principal de credite, singurul care poate face alocări bugetare. Ordonatorul principal, neavând fondurile bugetare alocate, s-a adresat la rândul său, pe linie ierarhică, celor care răspund de aceste alocări bugetare. Persoana care deține un titlu nu poate

chema în judecată Guvernul României pentru că nu alocă sumele, ci se poate adresa unui executor judecătoresc, iar acțiunea este blocată la executare silită de către Guvernul României, prin ordonanțe. De aceea, singura modalitate de a obține o alocare bugetară este din partea ordonatorului principal de credite, care este încărcat cu mai multe titluri judecătorești, pe care nu le poate onora. De aceea, solicită respingerea excepției lipsei calității procesuale active.

Curtea unește cu fondul excepția lipsei calității procesuale active, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului, și pune în discuție excepția lipsei de interes, invocată de pârâțul Guvernul României.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea excepției lipsei de interes, fiind în interesul său obținerea fondurilor necesare îndeplinirii obligațiilor care sunt stabilite prin titluri executorii, fiind demonstrat prin înscrisurile depuse la dosar și prin argumentele cererii de chemare în judecată.

Pârâțul, prin consilier juridic, afirmă că reprezentantul reclamantei nu a menționat înscrisurile despre care a făcut vorbire.

Reclamanta, prin consilier juridic, precizează că este vorba despre corespondența care s-a făcut, solicitările care au fost transmise în mod repetat atât Ministerului Finanțelor, cât și Guvernului României încă din 2023 până în prezent, în 2026, pe de-o parte, și refuzul sistematic de a fi alocate fondurile bugetare necesare, pe de altă parte.

Pârâțul, prin consilier juridic, formulează concluzii de admitere a excepției lipsei de interes, întrucât nu se dovedește caracterul personal al interesului, pentru că, evident, reclamanta are personalitate juridică proprie, distinctă de cea a titularilor hotărârilor judecătorești, titlurilor executorii, și nu se poate substitui, nu se poate subroga Î.C.C.J. magistraților. Mai mult decât atât, față de afirmațiile colegului, purtarea unei corespondențe nu poate justifica în sine existența unui interes personal în promovarea unei acțiuni. Interesul poate rezulta strict din prevederile legale, care ar putea sau nu să confere un astfel de interes personal. Aceste prevederi nu există, nici nu au fost invocate, prin urmare, concluzii de admitere a excepției.

Intervenientul, prin avocat, solicită respingerea excepției lipsei de interes. Arată că magistrații, personalul auxiliar, personalul conex, toți cei cuprinși în familia ocupațională „justiție”, în momentul în care s-au adresat instanței și au solicitat să li se recunoască dreptul la un anumit drept de salarizare, obligarea angajatorului, fie că era ordonator terțiar, inclusiv ordonatorul principal, la plata drepturilor restante, au avut indicat în acțiune și Ministerul Finanțelor, pentru ca acesta să asigure fondurile necesare. Decizia RIL nr. 13/2016, pronunțată de Î.C.C.J., a fost dată în ceea ce privește M.A.I. și s-a stabilit că nu există nicio răspundere a statului, prin urmare nu există niciun resort juridic prin care o persoană să poată acționa statul și să aloce fonduri. Prin urmare, este singura variantă care rămâne pentru ordonatorul principal de credite pentru a plăti aceste titluri executorii, câtă vreme nu are fonduri proprii din taxele de timbru. Acestea nu sunt la bugetul Ministerului Justiției, prin urmare reclamanta nu are decât varianta să se adreseze celor care propun și, respectiv, aprobă alocările necesare. Din punctul său de vedere, nu se poate pune în discuție nici lipsa de interes, nici lipsa calității procesuale active. Există interes, cât timp legea conferă calitatea de ordonator principal de credite, este persoana care trebuie să se asigure că drepturile sunt plătite.

Instanța unește cu fondul excepția lipsei de interes, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului, și pune în discuție excepția prematurității sau inadmisibilității capetelor 1 și 2 de cerere, invocată de pârâțul Guvernul României.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea acestei excepții, apreciind că aceasta a fost invocată din punct de vedere formal. Arată că a răspuns acestor susțineri prin răspunsul în întâmpinare, apreciind că nu este întemeiată excepția, și solicită respingerea acesteia.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției invocate de către pârâtul Guvernul României.

Intervenientul, prin avocat, solicită respingerea excepției, pentru motivele invocate de ordonatorul principal de credite, în speță, reclamanta.

Curtea unește cu fondul excepția prematurității sau inadmisibilității capetelor 1 și 2 de cerere, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului, și pune în discuție excepția inadmisibilității capătului 1 de cerere, astfel cum a fost modificat, excepție invocată prin întâmpinarea la cererea adițională formulată de către Guvernul României.

Reclamanta, prin consilier juridic, arată că aceeași excepție a fost invocată inițial de către Ministerul Finanțelor și reclamanta a solicitat respingerea acesteia, apreciind că obiectul acțiunii se încadrează în competența instanțelor specializate de contencios administrativ. După cum a mai arătat, nu se solicită stabilirea politicilor bugetare, deci instanța nu este chemată decât să analizeze refuzul nejustificat, în opinia sa, de a asigura sumele bugetare necesare funcționării reclamantei.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției inadmisibilității capătului 1 de cerere, astfel cum a fost modificat.

Intervenientul, prin consilier juridic, arată că susține motivele invocate de reclamantă și solicită respingerea excepției.

Instanța unește cu fondul excepția inadmisibilității capătului 1 de cerere, astfel cum a fost modificat, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului, și pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive a Guvernului României cu privire la capetele 1 și 2 de cerere, invocată de acest pârât prin întâmpinare.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită respingerea excepției, este autoritatea administrației centrale, care are atribuții și competențe conform actelor normative de organizare și funcționare, elaborarea proiectului bugetului de stat și execuția acestuia, bineînțeles, la propunerea ministerului de resort, respectiv Ministerul de Finanțe. Pentru aceste motive, solicită respingerea excepției.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției, ca și cu privire la precedentele excepții. Față de susținerile reprezentantului reclamantei, este evident că nu se poate confunda elaborarea proiectului de buget, executarea bugetului sau, și mai puțin, propunerea pe care o face Ministerul Finanțelor, niciuna din aceste trei atribuții nu se poate confunda cu elaborarea. Reprezentantul reclamantei a făcut referire și la propunerea Ministerului Finanțelor, de aceea a acoperit și acest argument. Cu atât mai mult cu privire la Ministerul Finanțelor nu se pot confunda aceste atribuții ale Guvernului României, respectiv ale Ministerului Finanțelor, cu însăși elaborarea, care este apanajul exclusiv al puterii legiuitoare, al Parlamentului.

Intervenientul, prin avocat, solicită respingerea excepției, arătând că subscrie la motivele invocate de către reclamantă.

Curtea unește cu fondul excepția lipsei calității procesuale pasive a Guvernului României cu privire la capetele 1 și 2 de cerere, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului, și precizează că Guvernul României a invocat excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere prin prisma a două aspecte. În primul rând, s-a invocat prin prisma prematurității solicitării de amendare, pentru care instanța

pune în discuție recalificarea acestei excepții în excepția prematurității capătului trei de cerere. În al doilea rând, s-a invocat inadmisibilitatea prin prisma lipsei calității procesuale pasive a Prim-Ministrului, în raport de care Curtea pune în discuție recalificarea excepției drept excepția calității procesuale pasive a Prim-Ministrului, vizează forma nemodificată a acestui capăt de cerere.

Reclamanta, prin consilier juridic, în ceea ce privește excepția lipsei calității procesuale pasive a Prim-Ministrului, solicită respingerea ca rămasă fără obiect. În privința excepției prematurității, arată că, așa cum a invocat și atunci când s-a invocat această excepție de către pârâtul Ministerul Finanțelor, în raport cu dispozițiile art. 8 alin. (1²) din Legea nr. 554/2004, aceste măsuri pot fi dispuse de către instanța de judecată, fiind accesorii cererii principale, refuzul nejustificat. A susținut și a demonstrat, de fapt, că este dovedită, în opinia reclamantei, culpa autorităților prin refuzurile repetate de a asigura fondurile.

Pârâtul, prin consilier juridic, cu privire la recalificare, solicită să se observe că aceste capete de cerere au fost modificate. Cu privire la prematuritate, este evident că prevederile art. 8 din Legea nr. 554/2004 nu pot constitui temei pentru acest capăt de cerere. Practic, se solicită instanței să anticipeze o atitudine a părții și, mai mult decât atât, să se antepună cu privire la o anumită situație.

Intervenientul, prin avocat, solicită respingerea excepției, nu se solicită instanței să se antepună, ci, prin hotărârea ce urmează să o pronunțe, să se pronunțe inclusiv în condițiile art. 8 alin. (1²) din Legea nr. 554/2004. Dacă legiuitorul a reglementat de atare manieră modalitatea de soluționare a acțiunii, nu se poate imputa părții care invocă aplicarea textului legal aplicarea unei sancțiuni ca fiind prematură.

Instanța recalifică excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere drept două excepții, excepția prematurității capătului 3 de cerere și excepția lipsei calității procesuale pasive a Prim-Ministrului, și unește cu fondul excepția prematurității capătului 3 de cerere, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului. În același timp, respinge ca rămasă fără obiect excepția lipsei calității procesuale pasive a Prim-Ministrului. Mai departe, Curtea constată că pârâtul Guvernul României a invocat, prin întâmpinarea la una dintre cererile modificatoare, excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere, astfel cum a fost modificat, prin prisma prematurității solicitării de amendare și pune în discuție recalificarea excepției drept excepția prematurității capătului 3 de cerere.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită recalificarea excepției și respingerea acesteia.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepției.

Instanța recalifică excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere ca excepția prematurității capătului de cerere și o unește cu fondul, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului. De asemenea, constată că s-a invocat și excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere prin prisma nerespectării etapelor prevăzute de dispozițiile art. 24 din Legea nr. 554/2004 și pune în discuție recalificarea acestei excepții drept o apărare de fond, iar nu o excepție procesuală propriu-zisă.

Reclamanta, prin consilier juridic, învederează că inadmisibilitatea ar trebui să fie analizată în raport cu dispozițiile de drept care au fost invocate în susținerea acestei capăt de cerere, respectiv dispozițiile art. 8 alin. (1²) din Legea nr. 554/2004. Or, în raport cu aceste dispoziții, nu se justifică, susținerile nu sunt întemeiate și solicită respingerea excepției, cererile subsecvente fiind perfect admisibile.

Pârâtul, prin consilier juridic, arată că se opune calificării acestei excepții ca fiind o apărare de fond, pentru că, practic, la aceeași chestiune s-a referit și anterior și a fost tratată ca o excepție,

și anume faptul că nu este o fază de executare a unei hotărâri judecătorești. Consideră că este o excepție și nu o apărare de fond și solicită admiterea acesteia.

Intervenientul, prin avocat, fie că instanța o apreciază ca excepție, fie ca apărare de fond, aceasta este vădit neîntemeiată, având în vedere dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind tehnica legislativă. Raportat la acest act normativ, un articol nu poate fi interpretat rupt din context, ci în mod sistematic și teleologic. Arată că legiuitorul a reglementat prin art. 8 din Legea nr. 554/2004 că o persoană se poate adresa instanței de contencios administrativ și, totodată, poate solicita și obligarea la aceste daune. Legiuitorul a avut în vedere persoana care nu solicită aplicarea art. 8 alin. (1²) din Legea nr. 554/2004 și a reglementat la art. 24, pentru hotărârile judecătorești care nu sunt puse în executare, o altă instituție reparatorie, și anume obligarea la despăgubiri pentru zi de întârziere. Sunt două instituții diferite, care nu pot fi cumulate, ci doar abordate succesiv și, respectiv, prin eliminare. Pentru aceste motive, solicită respingerea excepției, respectiv apărarea de fond care vizează acest aspect.

Curtea apreciază că este o excepție propriu-zisă și unește cu fondul excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului.

La solicitarea instanței de lămuriri, în sensul dacă reclamanta nu solicită aplicarea amenzii și penalităților în baza art. 18 din Legea nr. 554/2004, reclamanta, prin consilier juridic, arată că a indicat prin precizarea de acțiune art. 18 din Legea nr. 554/2004.

Instanța pune în discuție recalificarea excepției inadmisibilității capătului 4 de cerere, prin prisma prematurității solicitării de amendare, ca excepția prematurității capătului 4 de cerere.

Reclamanta, prin avocat, solicită respingerea excepției ca neîntemeiată, este capăt de cerere accesoriu, poate fi formată odată cu cererea principală. Consideră că acest capăt de cerere nu este prematur și solicită respingerea excepției.

Pârâtul, prin consilier juridic, arată că se opune unirii excepției cu fondul și solicită admiterea excepției. Consideră că este o cerere prin care reclamantii solicită instanței să anticipeze, pe de o parte, iar pe de altă parte, să se antepună.

Intervenientul, prin avocat, consideră că nu se solicită instanței să se antepună, ci este o cerere accesorie, care are soarta cererii principale, în sensul în care, dacă se admite cererea principală, se solicită admiterea cererii accesorii. Nu se solicită prematur sau prin antepunere. Solicită respingerea acestei excepții.

Pârâtul, prin consilier juridic, susține că nu se poate analiza o chestiune care nu s-a întâmplat.

Curtea recalifică excepția inadmisibilității capătului 4 de cerere, prin prisma prematurității solicitării de amendare, în excepția prematurității capătului 4 de cerere și o unește cu fondul, considerând că pentru soluționarea acesteia este necesară administrarea aceluiași probatoriu ca și pentru soluționarea fondului. Totodată, constatând că prin notele scrise inițiale s-a invocat o chestiune prealabilă, Ministerul Finanțelor a fost nemulțumit de faptul că s-au redus termenele pentru depunerea întâmpinării și termenul pentru înmânarea citațiilor, pentru că apreciază că nu este o cauză urgentă și pentru că instanța a stabilit termen astăzi, când are termen de judecată pe 14.05.2026, instanța învederează că dispozițiile art. 201 alin. (5) C.proc.civ. stabilesc că, în procesele urgente, termenele prevăzute alineatele (1)-(4) pot fi reduse de judecător, în funcție de circumstanțele cauzei. Textul de lege nu vorbește despre procesele urgente prevăzute de lege sau calificate ca atare de lege, ci de procesele urgente. Prin urmare, din punctul de vedere al acestei instanțe, aceasta poate, chiar dacă nu se prevede de mod expres, să califice un anumit litigiu drept un litigiu urgent, prin raportare la circumstanțele cauzei. În speță, se solicită obligarea pârâților la

punerea la dispoziția reclamantei a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale judecătorilor și ale celorlalte categorii, prevăzute în titluri executorii, și emiterea actelor administrative și efectuarea tuturor demersurilor bugetare pentru includerea integrală a sumelor respective. Deci, vizează drepturile salariale restante stabilite prin titluri executorii. Conform Codului muncii, art. 271, aceste cauze de conflicte de muncă se soluționează de urgență. Acele titluri executorii au fost pronunțate, în esență, în astfel de litigii, care s-au judecat de urgență. În același timp, potrivit Codului de procedură civilă, hotărârile pronunțate în primă instanță privind plata salariilor și a altor drepturi decurgând din aceste raporturi de muncă sunt executorii de drept. Prin urmare, din punctul de vedere al acestei instanțe, un atare litigiu este socotit în mod implicit de către legiuitor ca fiind un litigiu urgent. În speță, instanța a stabilit termen pentru 05.05.2026, pentru că pe data de 14.05.2026 sunt deja stabilite alte dosare, ședința respectivă începe la ora 12, iar până la ora 3 jumătate președintele completului ar urma să pronunțe ce este de pronunțat și să plece, pentru a-și lua copilul de la școală. Aceasta în primul rând. În al doilea rând, acesta este un dosar în care s-au formulat patru cereri de intervenție și există posibilitatea să se mai formuleze și alte cereri de intervenție. După cum se vede, este deja ora 11:51 și se discută de la ora 10 și ceva, ajungându-se momentan la stadiul premergător discutării probatoriului. Prin urmare, ședința se prelungește, iar, dacă s-ar fi dat termen pe 14 mai, s-ar fi terminat ședința la o oră greu de estimat. În același timp, sunt ședințe în fiecare zi în această săptămână, însă acel complet de apel care avea ședință azi de la ora 9 nu are niciun dosar dat, sens în care s-a fixat termen în acest dosar pentru astăzi, de la ora 10.

Pârâtul, prin consilier juridic, precizează că există o diferență de tratament, pentru că nu este singura cauză care privește drepturi salariale.

Curtea arată că diferența de tratament poate fi invocată în ipoteza în care sunt situații similare sau identice. Or, prezenta instanță nu se raportează la alte cauze care nu se află pe rolul acestui complet.

Intervenientul, prin avocat, arată că art. 159 C.proc.civ. permite judecătorului, la libera sa apreciere, scurtarea unor termene procedurale, singura obligație stabilită în sarcina acestuia fiind de a aduce la cunoștința părților. Prin citație s-a adus la cunoștința părților. Organizarea ședinței de judecată, conform regulamentului de organizare a instanțelor, este atributul exclusiv al judecătorului și nu face obiectul niciunei discuții în contradictoriu.

Instanța precizează că pârâtul Ministerul Finanțelor era nemulțumit pe motiv că, în aprecierea sa, nu este o cauză urgentă și pentru faptul că s-a scurtat în mod nejustificat termenul de judecată.

Pârâtul, prin consilier juridic, menționează că nu a contestat celeritatea. Judecarea cu celeritatea este o calitate a procesului civil și a procesului în general, dar ceea ce nedumirește în continuare este diferența de tratament. În alte cauze similare sau chiar identice nu se regăsește aceeași tratament.

Președintele de complet, doamna judecător Ramona Bușu, arată că nu a judecat alte cauze similare sau identice și, nemaifiind excepții de invocat sau cereri prelabile de formulat, pune în discuție probele solicitate.

Reclamanta, prin consilier juridic, solicită încuviințarea probei cu înscrisuri, cele aflate la dosarul cauzei.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită încuviințarea probei cu înscrisuri aflate la dosarul cauzei.

Intervenientul, prin avocat, solicită încuviințarea probei cu înscrisuri, cele aflate la dosarul cauzei.

În baza art. 258 alin. (1) C.proc.civ. raportat la art. 255 alin. (1) C.proc.civ., Curtea încuviințează pentru părți proba cu înscrisuri, considerând-o admisibilă și de natură a duce la soluționarea cauzei, și, socotindu-se lămurită, în temeiul art. 244 alin. (1) C.proc.civ., declară închisă cercetarea procesului. Nemaifiind cereri de formulat sau alte incidente de soluționat, în baza art. 392 C.proc.civ., declară deschise dezbaterile, acordând cuvântul asupra fondului, învederând faptul că prezenta instanță nu se va pronunța până nu se va pronunța completul imediat următor care judecă în aceeași materie, cu privire cererea de recuzare.

Reclamanta, prin consilier juridic, arată că apărările formulate de autoritățile pârâte au o teză comună, și anume aceea că obligațiile statului ar fi condiționate de disponibil bugetar și de opțiunile autorităților implicate în elaborarea bugetului de stat. Această apărare este contrară atât dreptului intern, cât și Convenției Europene a Drepturilor Omului. În acest sens, CEDO a analizat exact mecanismul invocat de pârâți, și anume acela al eșalonării plății unor obligații stabilite prin hotărâri judecătorești, și a statuat că eșalonarea nu poate să exonereze statul și că executarea trebuie să fie efectivă, întârzierile transformând dreptul într-unul iluzoriu. Cu titlu de exemplu, a arătat că, în *Cauza Burdov contra Rusiei*, CEDO a statuat că statul nu poate invoca lipsa de fonduri sau probleme bugetare pentru neexecutarea obligațiilor stabilite prin hotărâri judecătorești definitive. În esență, această situație se regăsește și în speța dedusă judecății. Există hotărâri judecătorești definitive, intervin mecanisme de eșalonare a plății drepturilor stabilite prin acest titluri executorii și nu sunt, efectiv, alocate fonduri. Iar această conduită este analizată și sancționată, cum a arătat, în jurisprudența CEDO. În ceea ce privește argumentul privind politica bugetară, se poate observa că pârâții invocă marja de apreciere, dar aceasta nu poate prevala asupra hotărârilor judecătorești definitive, care reprezintă titluri executorii și în privința cărora ordonatorul principal de credite, Președintele Î.C.C.J., are, la rândul său, atribuții și competențe în executarea acestora. De asemenea, trebuie avut în vedere că în cauză devine incident și principiul efectivității, conform căruia drepturile trebuie să fie reale și nu iluzorii, iar lipsa executării tocmai că afectează exercițiul acestor drepturi în mod negativ. În concluzie, pentru motivele arătate și prin cererea de chemare în judecată, solicită să se constate că refuzul pârâților este nejustificat și nelegal și contravine jurisprudenței CEDO anterior indicate. Solicită să se înlăture apărările formulate și admiterea acțiunii, așa cum a fost formulată și precizată.

Pârâțul, prin consilier juridic, menționează că are o chestiune, nu prealabilă, dar solicită, totuși, a fi reținută. S-a declarat încheiată cercetarea judecătorească, dar a invocat și o excepție de neconstituționalitate și a formulat o cerere de suspendare.

Instanța amintește reprezentantului pârâțului faptul că asupra excepției de neconstituționalitate se va pronunța completul care soluționează recuzarea.

Pârâțul, prin consilier juridic, precizează că mai există o cerere de suspendare.

Curtea aduce la cunoștința părții faptul că urmează să se stabilească care instanță se va pronunța asupra cererii de suspendare, având în vedere că se poate repune cauza pe rol.

Pârâțul, prin consilier juridic, solicită să se aibă în vedere și această cerere. Pe fondul cauzei, menționează că are concluzii de respingere a acțiunii ca neîntemeiată. Trebuie observat faptul că nu se poate dovedi existența unui refuz nejustificat. Este evident că aceasta este o exprimare explicită în ceea ce privește refuzul de a soluționa o cerere. Această exprimare explicită nu a existat, era datoria de reclamanților să arate care este acel refuz nejustificat, să-l indice. Nu au putut să-l indice și nici nu ar fi putut să indice acest refuz nejustificat. Mai mult decât atât, așa cum a arătat în susținerea excepției prematurității, nu au așteptat curgerea celor 30 de zile, care nu este un termen pur formal. Recursul grațios nu este o procedură pur formală, fără nicio rațiune de a exista. Curgerea aceluia termen este impusă de legiuitor, rațiunea ei este tocmai de a da

posibilitatea autorității să se pronunțe. Reclamantul nu a dat posibilitatea autorității să se pronunțe, mai mult decât atât, la fel ca în cazul pretinderii amendării, a anticipat care ar fi fost, în opinia sa, sau ce ar fi convenit să răspundă autoritatea dacă ar fi fost lăsată să răspundă și este evident că o astfel de atitudine din partea părții reclamante nu se poate substitui unui refuz nejustificat. Acest refuz nejustificat nu există. Mai mult decât atât, ceea ce consideră partea reclamantă ca fiind un act administrativ asimilat în sensul refuzului nejustificat, și anume pretinsa conduită cu caracter continuu al autorităților pârâte, este, de asemenea, imposibil a fi calificată drept un refuz nejustificat, pentru că, dacă s-ar valida o astfel de interpretare de către instanță, mai ales într-o astfel de cauză, care are o rezonanță aparte, evident că, după aceea, orice alt petent, devenit ulterior justițiabil, va pretinde că poate să anticipeze care e refuzul nejustificat al unei autorități sau instituții publice pe baza unei pretinse analize a activității de-a lungul anilor a respectivei instituții. Este evident că așa ceva este total străin de scopul pe care l-a urmărit legiuitorul atunci când a stabilit etapele cuprinse în Legea nr. 554/2004 și ar da naștere unor atitudini abuzive ale petenților, care nu numai că, practic, ar putea de la sine putere să califice atitudinea autorității drept refuz nejustificat, trăgând această concluzie pe baza unor pretinse analize, pe care pot sau nu să le facă, cu privire la autoritățile respective și, mai mult decât atât, dacă s-ar valida și s-ar genera jurisprudență în acest sens, o astfel de interpretare, dacă s-ar valida, ar inunda, practic, instanțele cu astfel de cereri referitoare la pretinse refuzuri nejustificate, refuzuri care ar fi bănuite, anticipate, suspectate de parte, dar niciodată demonstrate riguros, așa cum cere legiuitorul. Nu numai că nu există un astfel de refuz nejustificat, dar a arătat că Ministerul Finanțelor nu numai că nu a avut o atitudine de acest gen, a unui refuz nejustificat, nu numai acum, de-a lungul întregii perioade avute în vedere de cererea de chemare în judecată, Ministerul Finanțelor a avut o atitudine cât se poate de activă, de favorabilă soluționării unor astfel de situații, de alocare a fondurilor bugetare, și a detaliat cât se poate de precis, cu ani, cu sume, cu acte prin care s-au făcut astfel de propuneri de alocări, a avut o atitudine mai mult decât diligentă în scopul alocării acestor fonduri. Dar, așa cum a arătat și în susținerea excepțiilor, Ministerul Finanțelor nu are ultimul cuvânt în stabilirea bugetului. Ultimul cuvânt îl are Parlamentul României și este firesc să fie așa, pentru că România este un stat pluralist, un stat democratic, un stat care se bazează pe separația puterilor în stat. Legea bugetului este una din cele mai importante legi pe care le dă Parlamentul României și Ministerul Finanțelor și niciun alt minister nu se poate și nici Guvernul României nu se pot substitui Parlamentului României. Dar, în limita atribuțiilor sale și, mai ales, în limita restrângerilor bugetare, Ministerul Finanțelor a făcut tot posibilul pentru alocarea acestor sume. În fiecare an, Ministerul Finanțelor a alocat sume, chiar și în ultima perioadă, când deja este o perioadă de restrângere bugetară, restrângere care este suportată de toate palierele și de toate instituțiile din societate, nu numai de puterea judecătorească. Și, cu toate acestea, s-au făcut eforturi pentru alocarea acestor sume, pentru plata unor drepturi salariale restante, inclusiv în 2026, când este bine cunoscut, este notoriu și, dincolo de acestea, a arătat punctual în întâmpinare că există anumite restrângeri bugetare care i-ar fi permis să aloce chiar sume mai mici, dar s-a făcut tot posibilul pentru maximizarea acestor sume, chiar și în condiții de restrângere bugetară. De fiecare dată când s-a cerut punerea în executare a acestor titluri executorii, s-au formulat, potrivit procedurii în faza de executare, contestații la executare. Și, în unele cazuri, contestațiile la executare au fost admise, în tot sau în parte, așa cum a menționat concret în întâmpinare. Și nu este lipsit de relevanță că atât Ministerul Justiției, cât și Î.C.C.J., reclamanta din prezenta cauză, atunci când a devenit ordonator principal de credite, au arătat că aceste sume cu privire la care a fost admisă în tot sau în parte contestația la executare nu pot fi alocate. În acest sens este și o adresă a Ministerului Justiției, în care se arată că nu pot fi alocate fonduri pentru plata sumelor

restante de orice fel, executate civil, pentru care nu a fost pronunțată o hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare, formulate de Ministerul Justiției și/sau instanța angajatoare. Atât Ministerul Justiției, cât și chiar partea reclamantă din prezenta cauză au arătat în alte situații, nu în prezentul litigiu, că înțeleg și că țin cont și că aplică prevederile legale pe care, pe de altă parte, în prezenta cauză le vor ignorate. De asemenea, nu este lipsit de relevanță faptul că Î.C.C.J. a pronunțat, în soluționarea recursului în interesul legii, Decizia nr. 25/2011, prin care s-a stabilit că magistrații nu au dreptul la creșteri salariale prevăzute de O.G. nr. 10/2007. Cu toate acestea, la acea dată, fuseseră formulate și puse în executare o mare parte dintre soluțiile de admitere cu privire la aceste pretenții. În ultimul rând, subliniază că, în susținerea apărărilor pârâtului, este atât jurisprudența Curții Constituționale, care a arătat foarte clar, în nenumărate rânduri și în mod constant și chiar în jurisprudența recentă, că Ministerul Finanțelor are o atribuție limitată în ceea ce privește formarea bugetului și repetă faptul, determinant în soluționarea cauzei, că Ministerul Finanțelor nu are ultimul cuvânt în stabilirea bugetului. De asemenea, practica creată în aplicarea unor astfel de cereri a fost majoritar în favoarea Ministerului Finanțelor. În acest sens, citează dintr-o hotărâre pronunțată de Curtea de Apel Cluj, prin care s-a arătat că alocarea fondurilor de către Ministerul Finanțelor se realizează după aprobarea de Parlament a legii bugetare anuale, respectiv a legii de rectificare. Deci, cu respectarea unor proceduri care nu pot fi eludate, nu pot fi sărite etape, nu pot fi ignorate aceste etape procedurale. Prin urmare, pentru toate argumentele arătate în întâmpinare, în situația în care se va trece peste excepții, solicită respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată.

Intervenientul, prin avocat, solicită admiterea acțiunii principale, așa cum a fost completată cu cele două cereri adiționale, implicit și cererea de intervenție în interesul reclamantei, și respingerea excepțiilor invocate și admiterea acțiunii. În ceea ce privește argumentele în sensul că Ministerul Finanțelor este autoritatea care a sprijinit, arată că singura familie ocupațională pentru care drepturile câștigate, recunoscute prin hotărâri judecătorești, sunt amânate este familia ocupațională „justiție”. Recent s-au aprobat alocări de fonduri pentru executarea drepturilor profesorilor. Se discută, dacă nu s-a aprobat deja, majorarea drepturilor bănești cuvenite parlamentarilor. Consideră că este criză doar în ceea ce privește o singură familie ocupațională – „justiție”. Apreciază că responsabilitatea bugetară nu poate fi exercitată discreționar. Este vorba de o familie ocupațională din cadrul unei autorități care ar trebui să fie pe picior de egalitate cu celelalte puteri în stat. Or, se poate constata că se comite permanent un abuz în sensul art. 2 lit. n) din Legea contenciosului administrativ, prin acest refuz de alocare. Se vorbește de prematuritatea acțiunii, însă trebuie avut în vedere că procedura prealabilă este reglementată clar în cazul în care se solicită anularea unui act administrativ. În prezenta cauză se susține refuzul nejustificat la cererile de alocări formulate de ordonatorul principal de credite pentru executarea unor titluri executorii. Titlurile executorii, hotărârile judecătorești se bucură de puterea legii. S-a invocat faptul că Î.C.C.J. s-a pronunțat în anul 2011 într-un sens și, cu toate acestea, au fost executate hotărârile. Arată că deciziile Î.C.C.J. se aplică de la momentul publicării în Monitorul Oficial. Ceea ce s-a obținut până atunci se bucură de puterea legii și nu există instituția revizuirii acelor hotărârile. Pentru aceste motive, solicită admiterea cererii de intervenție în interesul reclamantei și obligarea pârâților la plata cheltuielilor de judecată, depunând la dosar dovada acestor cheltuieli.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită respingerea cererii de chemare în judecată și respingerea pe fond a cererii de intervenție. Consideră, cu privire la susținerile doamnei avocat în numele intervenienților, că este total neadevărată susținerea de la care pornește reprezentanta intervenienților, în sensul că doar familia ocupațională „justiție” a beneficiat de aceste eșalonări. Toate familiile ocupaționale au avut prevederi similare, mai mult decât atât, în privința celorlalte

familii ocupaționale, eșalonările au fost făcute pe o perioadă mai largă. Funcționarii publici au soluții de acest gen, care sunt executate eșalonat. Nu este vorba de o procrastinare, cum pretinde doamna avocat, o astfel de procrastinare ar fi o amânare *sine die*. Or, nu este vorba de o amânare *sine die*, ci de stabilirea unor termene precise, care sunt respectate. CEDO a arătat că o astfel de amânare nu reprezintă o încălcare a Convenției, odată ce este prevăzută de lege, odată ce este proporțională cu motivul amânării, și anume restrângerile bugetare și, în al treilea rând, odată ce este eșalonată pe o perioadă bine stabilită. Toate familiile ocupaționale se află în această situație și cele mai multe familii ocupaționale beneficiază de eșalonări mai severe decât în cazul justiției. Dar și alte categorii de cetățeni, cum ar fi, de exemplu, titlurile de plată în baza Legii nr. 165/2013, deși inițial era vorba de o eșalonare pe 5 ani, au fost amânate suplimentar și CEDO a arătat că aceste amânări nu reprezintă o încălcare a Convenției, a art. 1 din Protocolul adițional. Deci și în privința unor cetățeni care beneficiază de niște drepturi reparatorii, și este vorba de cetățeni care au anumită vârstă, și acolo s-au făcut aceste eșalonări, care au fost analizate de CEDO și cu privire la care instanța europeană a arătat că nu sunt nejustificate. Prin urmare, întreaga societate a suportat aceste rigori impuse de restrângerile bugetare, familia ocupațională „justiție” mai puțin decât alte categorii. Deci în niciun caz nu se susține esența afirmațiilor doamnei avocate, care pretinde o anumită diferență de tratament.

Intervenientul, prin avocat, afirmă că în ședința de Guvern din data de 04.05.2026 s-a aprobat majorarea salarială la Imprimeria națională și la Monetărie, iar în ceea ce privește practica CEDO, care agreează aceste eșalonări, pe de o parte, familia ocupațională „justiție” s-a bucurat de două eșalonări succesive privind aceleași drepturi și două amânări. Iar anul trecut, un număr considerabil de procurori din România s-au adresat C.J.U.E., iar Curtea a considerat că aceste amânări sunt nejustificate. Drept urmare, Parchetul General a executat de îndată toate sumele prevăzute în titlurile procurorilor respectivi. Deci, în cadrul aceleiași familiei ocupaționale sunt persoane care așteaptă să obțină fonduri, iar în cazul unor procurori care au obținut deja, plata drepturilor s-a făcut integral într-o singură tranșă.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită, în situația în care se va admite și pe fond cererea de intervenție, reducerea semnificativă a onorariului raportat la complexitatea, durata foarte redusă a cauzei și activitatea apărătorilor.

Apreciind că au fost lămurite toate împrejurările de fapt și temeiurile de drept ale cauzei, în temeiul art. 394 alin. (1) C.proc.civ, instanța declară închise dezbaterile asupra fondului, reținând cauza spre soluționare, cu precizarea că cererea de recuzare va fi înaintată completului imediat următor, prezenta instanță urmând să se pronunțe doar dacă se va soluționa cererea de recuzare prin respingere.

CURTEA,

Deliberând asupra cauzei de față, constată următoarele:

I. Cererea de chemare în judecată

(i) Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel București – Secția a X-a de Contencios Administrativ și Fiscal și pentru Achiziții Publice la data de 30.03.2026, sub nr. 1844/2/2026, reclamanta Înalta Curte de Casație și Justiție a chemat în judecată pe pârâții Guvernul României și Ministerul Finanțelor, solicitând instanței ca, prin hotărârea ce o va pronunța, să dispună:

[1] Obligarea pârâților la punerea la dispoziția reclamantei a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale magistraților, prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, prevăzute în anexă;

[2] Obligarea pârâților la emiterea actelor administrative și efectuarea tuturor demersurilor bugetare necesare pentru includerea/alocarea integrală a sumelor solicitate necesare achitării drepturilor salariale restante prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, inclusiv prin rectificarea bugetară, dacă este cazul;

[3] Stabilirea prin dispozitiv a unui termen de executare de maximum 10 zile și a amenzii prevăzute la art. 24 alin. (2) din Legea nr. 544/2004, respectiv amenda în cuantum de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, în sarcina persoanelor responsabile, respectiv Ministrul Finanțelor și Prim-ministrul României, pentru neexecutarea obligației stabilite prin hotărârile judecătorești definitive, precum și obligarea acestora la plata despăgubirilor pentru neexecutare;

[4] Aplicarea penalităților de 2% pe fiecare zi de întârziere.

În motivare, petenta a învederat, sub un prim aspect, că are legitimare procesuală activă în cadrul prezentei acțiuni, atât față de prevederile generale din Codul de procedură civilă, cât și față de dispozițiile exprese ale art. 142 alin. (6) din Legea nr. 304/2022, în calitate sa de ordonator principal de credite din al cărui buget se asigură plata drepturilor restante ale personalului salarizat.

Astfel, prin dispozițiile art. 142 și 162 din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 1104 din 16.11.2022, a avut loc transmiterea în temeiul legii a atribuțiilor privind gestionarea bugetului aprobat pentru cheltuielile de personal al curților de apel, al tribunalelor, al tribunalelor specializate și al judecătorilor, precum și cel pentru alte categorii de cheltuieli intrinsec legate de cheltuielile de personal al acestor instanțe de judecată, transmiterea calității de ordonator principal de credite pentru aceste bugete și transmiterea competențelor privind emiterea actelor de stabilire a salarizării judecătorilor, respectiv de aprobare a statelor de funcții și personal pentru aceleași instanțe.

Totodată, legiuitorul a prevăzut în mod expres subrogarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în toate drepturile și obligațiile Ministerului Justiției, inclusiv cele procesuale, cu privire la litigiile aflate încă pe rolul instanțelor judecătorești, indiferent de starea pricinii, fără distincție, cât și în drepturile și obligațiile care decurg din hotărâri judecătorești, pronunțate în litigii finalizate la acest moment, respectiv din alte titluri executorii.

Pe fondul cauzei, reclamanta a arătat că există un refuz nejustificat al Ministerului Finanțelor și Guvernului de a pune la dispoziția sa sumele necesare pentru achitarea drepturilor salariale restante stabilite prin hotărâri judecătorești definitive, iar neachitarea sumelor restante afectează dreptul de proprietate al tuturor judecătorilor care sunt în posesia unor titluri executorii neplătite de mai bine de 10 ani, încălcându-se art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, precum și principiul separației puterilor în stat, principiul securității raporturilor juridice, art. 16 din Constituția României și art. 21 alin. (2) și (3) din Constituție, respectiv accesul liber la justiție sub cele două componente - dreptul la un proces echitabil în faza de executare și soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

În detalierea susținerilor sale, petenta a afirmat, în esență, că, în raport de prevederile art. 1 alin. (1) și art. 2 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, constituie un refuz nejustificat, ca act administrativ asimilat, conduitele Guvernului României și Ministerului Finanțelor de a nu aloca în mod continuu și pentru o perioadă îndelungată de timp sumele necesare îndeplinirii de către Înalta Curte de Casație și Justiție a obligațiilor ce îi revin în calitate de ordonator principal de credite în

raport de titlurile executorii reprezentate de hotărâri judecătorești executorii și/sau definitive deținute de personalul din familia ocupațională de funcții bugetare „Justiție”.

În cadrul normativ reflectat prin ordonanțe de urgență ale Guvernului, adoptate pentru creanțele în discuție începând cu anul 2015, se identifică o continuitate a eșalonării sau amânării la plată a creanțelor reieșite din titlurile executorii în raport de care Înalta Curte de Casație și Justiție, curțile de apel sau tribunalele sunt debitori în considerarea calității de ordonatori de credite.

În ciuda respectivului cadru normativ restrictiv cu privire la drepturile salariale stabilite prin hotărâri judecătorești definitive și/sau executorii, alocările bugetare nu au permis respectarea în plată a calendarului de eșalonare sau amânare impus de Guvernul României și ignorat de Ministerul Finanțelor, prin prisma sumelor de bani acordate efectiv ordonatorilor de credite în vederea îndeplinirii propriilor obligații.

Altfel spus, fără a contesta în fața instanței de contencios administrativ cadrul normativ menționat, din moment ce acesta ar putea face doar obiectul unui control de constituționalitate, totuși este de natură a fi cenzurată, ca refuz nejustificat în sensul dispozițiilor art. 1 alin. (1), art. 2 alin. (1) lit. i) și alin. (2), pasivitatea îndelungată a părților, fie intenționată, fie doar culpabilă, în alocarea fondurilor necesare îndeplinirii obligațiilor ce incumbă reclamantei.

Înalta Curte de Casație și Justiție, în calitate de ordonator principal de credite, a solicitat includerea sumelor prevăzute în Anexa 1, necesare pentru plata drepturilor salariale restante, sumă care nu se regăsește inclusă în Legea bugetului anului 2026.

Mai mult, în parte, această sumă nici nu a fost inclusă de către părți în bugetul transmis către Parlament, fiind redusă conform sumelor din Anexa 2, ceea ce reprezintă un refuz nejustificat al acestora de a soluționa cererea Înaltei Curți de includere a acestor sume în buget, în sensul art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 554/2004, pe care petenta a înțeles să îl atace în prezenta cauză, dat fiind că, potrivit art. XVIII din O.U.G. nr. 52/2025, aceste sume trebuie plătite în anul 2026, prevedere imperativă prevăzută într-o dispoziție neabrogată prin vreun text de lege și, prin urmare, obligatorie.

Sumele solicitate au format deja obiectul unor reeșalonări succesive.

Astfel, titlurile executorii emise în anii 2019-2020 se aflau sub incidența plății eșalonate, prevăzute de art. 39 din O.U.G. nr. 114/2018, așa încât, pentru anul 2023, în baza hotărârilor menționate și a art. 39 antemenționat, sumele ce urmau a fi plătite erau aferente tranșelor nr. 4, respectiv 5.

În acest context, Guvernul a intervenit din nou și a dispus, potrivit art. VIII din O.U.G. nr. 115/2023, că „Tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, care fac obiectul plății eșalonate, conform legii, neplătite până la data de 31 decembrie 2023, se plătesc eșalonat, începând cu anul 2024, în tranșele prevăzute la art. IX alin. (1). (2) Prevederile alin. (1) se aplică și în ceea ce privește tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești definitive având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, care fac obiectul plății eșalonate, conform legii, neplătite până la data de 31 decembrie 2023”.

De asemenea, tranșele ce se cuveneau sistemului judiciar în anul 2024 nu au fost achitate nici până în prezent.

În sfârșit, prin art. XVIII din O.U.G. nr. 52/2025 s-a prevăzut că: „(1) Tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, care fac obiectul

plății eșalonate, conform legii, scadente până la 31 decembrie 2025 și care nu au fost plătite până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, se plătesc în anul 2026. (2) Prevederile alin. (1) se aplică și în ceea ce privește tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești definitive având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, care fac obiectul plății eșalonate, conform legii. (3) Prevederile alin. (1) se aplică și tranșelor aferente sumelor care reprezintă diferența dintre drepturile salariale stabilite prin acordarea valorii de referință sectorială în cuantum de 605,225 lei prin ordin/decizie a conducătorilor instituțiilor din sistemul justiției și drepturile salariale aflate în plată începând cu data de 1 ianuarie 2018, neachitate până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență”.

În final, legea bugetului pe anul 2026 nu a inclus nici măcar aceste sume reeșalonate și pentru care O.U.G. nr. 52/2025 prevedea imperativ că se plătesc în anul 2026, dispoziție neabrogată prin vreun text de lege.

Or, statul, ca debitor al acestor sume, reprezentat prin Ministerul Finanțelor și prin Guvern, nu are un drept de opțiune de a include sau nu aceste sume în bugetul anului 2026, ci era obligat să o facă chiar în temeiul propriilor ordonanțe de urgență de reeșalonare succesivă și de amânare.

După cum rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție, „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”.

Ca autoritate publică de rang constituțional, Înaltei Curți de Casație și Justiție îi revine obligația de a se conforma dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, indiferent de calitatea în care acționează și atribuțiile la a căror îndeplinire participă.

Cu atât mai mult, îi va incumba Înaltei Curți de Casație și Justiție să se conformeze unor obligații reieșite din hotărâri judecătorești definitive și/sau executorii, atunci când ea însăși ori instanțe din subordinea sa sunt debitori ai unor obligații stabilite judecătorește.

O neexecutare îndelungată a unor astfel de hotărâri judecătorești este de natură să determine percepția publică a unei false opoziții a acestor debitori față de respectivele obligații sau a unei false tolerări din partea Înaltei Curți de Casație și Justiție a unei conduite de neexecutare a hotărârilor judecătorești. Un asemenea efect va determina, însă, dincolo de situația titlurilor executorii în discuție, neîncredere socială în rolul justiției și eficiența acesteia, întrucât s-ar putea afirma că, dacă Înalta Curte de Casație și Justiție însăși, respectiv instanțele din subordine, nu asigură executarea unor hotărâri judecătorești, de ce ar exista conformare a unor debitori privați sau autorități publice în raport de obligații stabilite prin alte hotărâri judecătorești definitive și/sau executorii?

Or, premisa esențială a împiedicării Înaltei Curți de Casație și Justiție, curților de apel și tribunalelor în executarea obligațiilor ce le revin din titlurile executorii existente se regăsește exclusiv în conduita unilaterală a Guvernului României și Ministerului Finanțelor de a nu asigura fondurile necesare efectuării plăților.

Refuzul nejustificat imputat pârâșilor rezultă cu evidență din conduita acestora din ultimii ani, dat fiind faptul că necesarul bugetar pentru achitarea tranșelor aferente anilor 2024, 2025 și 2026 nu a fost pus la dispoziția debitorilor obligațiilor de plată, în dezacord chiar cu normele juridice adoptate de Guvernul României.

Astfel, ca urmare a aprobării proiectului propriu de buget în Adunarea Generală a judecătorilor Înaltei Curți de Casație și Justiție aferent anilor 2024, 2025 și 2026, sumele reprezentând tranșele corespunzătoare anilor amintiți au fost solicitate spre a fi incluse în bugetul de stat pentru fiecare dintre anii menționați, în acord chiar cu cadrul normativ impus unilateral de

Guvernul României prin ordonanțe de urgență, fie în sensul eșalonării, fie al amânării la plată. În ciuda tuturor acestor solicitări, pârâții nu au procedat ca atare, ci au adoptat o conduită de subfinanțare, împiedicând instanța supremă să își îndeplinească propriile obligații de plată.

Spre a confirma o dată în plus conduita pârâților de refuz nejustificat, a fost adresată acestora o nouă cerere de rectificare bugetară în sensul alocării sumelor necesare îndeplinirii obligațiilor de plată ale ordonatorilor de credite de la nivelul instanței supreme, al curților de apel și tribunalelor, fără, însă, a exista o soluționare pozitivă.

Cât despre refuzul nejustificat imputat pârâților, acesta rezultă din împrejurările de fapt specifice conduitei lor, cu rezultatul nealocării în mod continuu și pentru o perioadă îndelungată a fondurilor necesare îndeplinirii propriilor obligații ale Înaltei Curți de Casație și Justiție. Un astfel de refuz rezultă în mod neîndoielnic din absența disponibilităților bănești solicitate prin proiectul de buget aprobat de Adunarea generală a judecătorilor Înaltei Curți de Casație și Justiție.

În acord și cu doctrina relevantă și jurisprudența constantă în materie, conduita pârâților reflectă o exprimare explicită de natură a nu lăsa niciun dubiu asupra sensului manifestărilor de voință, din moment ce, în ciuda solicitărilor repetate adresate de Înalta Curte de Casație și Justiție, pârâții nu au alocat fondurile necesare.

Nu poate fi primit vreun argument referitor la marja de apreciere a autorităților publice pârâte cu privire la gestionarea fondurilor disponibile, câtă vreme în discuție nu este o solicitare de finanțare pentru proiecte prefigurate, ci pentru îndeplinirea unor obligații de plată certe, lichide și exigibile instituite prin hotărâri judecătorești definitive și/sau executorii, iar în cazul unora scadența obligațiilor a intervenit cu foarte mulți ani în urmă.

Astfel, O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ instituie ca principii ale desfășurării activității guvernamentale, impunându-se atât Guvernului României, cât și Ministerului Finanțelor:

- principiul legalității (art. 6) - pârâților le revine în egală măsură obligația de a se conforma art. 1 alin. (5) din Constituția României, cu atât mai mult cu cât în discuție este respectarea unor drepturi fundamentale privind proprietatea și procesul echitabil;

- principiul egalității (art. 7) - doar ordonatorilor de credite din familia ocupațională de funcții bugetare „Justiție” nu le sunt acordate fondurile necesare executării obligațiilor de plată ce le revin ca restanțe salariale și a căror plată se impune în acord chiar cu cadrul normativ instituit de Guvernul României spre a eșalona sau amâna plățile;

- principiul proporționalității (art. 9) - excluderea Înaltei Curți de Casație și Justiție și a ordonatorilor din subordine de la finanțarea cheltuielilor reieșite din debitele salariale instituite prin hotărâri judecătorești definitive și/sau executorii este de natură a afecta interesul public referitor la încrederea în eficacitatea actului de justiție printr-o lipsire de efecte *de facto* a hotărârilor judecătorești;

- principiul imparțialității (art. 11) - incumbă membrilor Guvernului României și ministrului finanțelor obligația de a-și exercita atribuțiile legale, fără subiectivism, indiferent de propriile convingeri sau interese.

În acest din urmă sens, prin Decizia Curții Constituționale nr. 794/2016 se reține că „24. ... în jurisprudența sa referitoare la art.124 și art.126 din Constituție și la efectele hotărârilor judecătorești, [Curtea] a stabilit, că «înfiptuirea justiției, în numele legii, are semnificația că actul de justiție izvorăște din normele legale, iar forța lui executorie derivă tot din lege. Altfel spus, hotărârea judecătorească reprezintă un act de aplicare a legii pentru soluționarea unui conflict de drepturi sau interese, constituind un mijloc eficient de restabilire a ordinii de drept democratice și de eficientizare a normelor de drept substanțial. Datorită acestui fapt, hotărârea judecătorească -

desemnând tocmai rezultatul activității judiciare - reprezintă, fără îndoială, cel mai important act al justiției.

Hotărârea judecătorească, având autoritate de lucru judecat, răspunde nevoii de securitate juridică, părțile având obligația să se supună efectelor obligatorii ale actului jurisdicțional, fără posibilitatea de a mai pune în discuție ceea ce s-a stabilit deja pe calea judecării. Prin urmare, hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă se situează în sfera actelor de autoritate publică, fiind investită cu o eficiență specifică de către ordinea normativă constituțională. Pe de altă parte, un efect intrinsec al hotărârii judecătorești îl constituie forța executorie a acesteia, care trebuie respectată și executată atât de către cetățeni, cât și de autoritățile publice. Or, a lipsi o hotărâre definitivă și irevocabilă de caracterul ei executoriu reprezintă o încălcare a ordinii juridice a statului de drept și o obstrucționare a bunei funcționări a justiției» (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 686 din 26 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 68 din 27 ianuarie 2015, paragraful 20, Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012, și Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 762 din 9 decembrie 2013).

De asemenea, prin Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, precitată, Curtea a stabilit că „sensul art. 124 alin. (1) din Constituție este acela că organele care înfăptuiesc justiția și care, potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, sunt instanțe judecătorești trebuie să respecte legea, de drept material sau procesual, aceasta fiind cea care determină comportamentul persoanelor fizice și juridice în sfera publică și în circuitul civil. Dispoziția constituțională consacră principiul legalității actului de justiție și trebuie corelată cu prevederea art. 16 alin. (2) din Constituție, potrivit căreia «Nimeni nu este mai presus de lege», și cu cea a art. 124 alin. (3) din Constituție, care prevede alte două principii constituționale: independența judecătorului și supunerea lui numai legii”.

Prin acest refuz nejustificat sunt încălcate, totodată, principiile constituționale care constituie pilonii de construcție ai statului de drept, respectiv:

- art. 1 alin. (3), alin. (4) și alin. (5) din Constituție: încălcarea principiului separației puterilor în stat, subminându-se legitimitatea instanțelor judecătorești;
- art. 16 privind egalitatea în drepturi, nimeni nu este mai presus de lege;
- art. 21 alin. (2) și (3): accesul liber la justiție sub cele două componente - dreptul la un proces echitabil în faza de executare, dar și soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil;
- art. 41 din Constituție: afectarea protecției sociale a salariaților prin condițiile și termenii impuși asupra drepturilor salariale restante;
- art. 44 din Constituție: limitarea dreptului la proprietate, în ceea ce privește reeșalonarea drepturilor salariale restante pe o perioadă de încă 5 ani;
- art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție: afectează, în sens negativ, dreptul fundamental la proprietate, astfel cum înțelesul constituțional al verbului „a afecta” a fost definit în jurisprudența Curții Constituționale, contravenind în acest mod dispozițiilor art. 115 alin. (6) din Legea fundamentală;
- art. 6 al CEDO: imposibilitatea executării silite și refuzul achitării drepturilor de la data rămânării definitive a unei hotărâri judecătorești afectează dreptul la un proces echitabil și accesul la o instanță eficientă;
- art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Mai departe, a mai arătat petenta că, prin neachitarea sumelor restante, este afectat dreptul de proprietate al tuturor judecătorilor care sunt în posesia unor titluri executorii neplătite de mai bine

de 10 ani, încălcându-se art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Caracterul unitar al procesului civil impune respectarea garanțiilor ce caracterizează dreptul la un proces echitabil atât în faza judecătorească, cât și în cea a executării silite.

În acest context, executarea cu întârziere a unei hotărâri judecătorești, prin emiterea inițial a unei ordonanțe de urgență, O.U.G. nr. 114/2018, ce eșalonează executarea hotărârilor pe o perioadă de 5 ani, și ulterior emiterea unei alte ordonanțe de urgență, O.U.G. nr. 115/2023, prin care se reeșalonează executarea deja eșalonată, pentru ca ulterior, prin O.U.G. nr. 52/2025, Guvernul să își asume plata acestora în anul 2026, iar prin Legea bugetului pentru anul 2026 să nu fie prevăzute nici măcar aceste sume, încalcă dreptul la un proces echitabil și dreptul la respectarea bunurilor.

Potrivit jurisprudenței CEDO, autoritățile obligate să execute o hotărâre judecătorească nu pot crea ele însele situații de natură să facă imposibilă executarea.

În cauza *Nițescu c. României* (cererea nr. 20763/03, hotărârea din 21 aprilie 2009), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat încălcarea art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional la Convenție, ca urmare a neexecutării unei hotărâri judecătorești prin care s-a dispus reintegrarea în funcție a reclamantului și plata salariilor până la reintegrarea sa în funcție.

Motivarea neincluzerii în buget a sumelor necesare acoperirii drepturilor restante este lipsită de orice explicație, de vreme ce numai drepturile provenite din hotărârile judecătorești obținute de magistrați nu se vor achita, în condițiile în care multe alte drepturi salariale sunt majorate și pentru viitor, se mențin o serie de ajutoare de la stat și se instituie o serie de facilități fiscale, iar drepturile salariale ale altor categorii profesionale se mențin.

De altfel, CEDO, în jurisprudența sa constantă, nu a acceptat argumentul Guvernului privind bugetul, întrucât o autoritate de stat nu poate invoca o lipsă de fonduri ca pretext pentru a nu-și îndeplini obligațiile (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Burdov împotriva Rusiei*, nr. 59498/00, pct. 35, CEDO 2002 III).

De asemenea, prevederile criticate încalcă dispozițiile art. 28¹ și art. 28³ din Legea nr. 500/2002, care obligă ordonatorii de credite la plata drepturilor salariale restante maximum în anul următor înregistrării debitului, chiar dacă acesta depășește proiecția bugetară pentru această categorie de cheltuieli.

Prin Decizia nr. 6 din 11 noiembrie 1992, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 48 din 4 martie 1993, Curtea Constituțională a stabilit că, „în virtutea principiului separației puterilor în stat, Parlamentul nu are dreptul să intervină în procesul de realizare a justiției [...]. De aceea, o dispoziție legală prin care se suspendă cursul judecătorești sau executarea hotărârilor judecătorești definitive referitoare la anumite cauze determinate este neconstituțională”.

Or, prin neasigurarea fondurilor pentru plată se ignoră hotărârile judecătorești, a căror scadență în unele cazuri depășește 10 ani, ceea ce reprezintă nu doar o încălcare evidentă a principiului separației puterilor în stat, ci și o subminare directă a legitimității instanțelor judecătorești.

Însăși ideea că un organ al statului refuză supunerea în fața unei hotărâri judecătorești subminează conceptul preeminenței legii. Un stat trebuie să respecte hotărârile pronunțate împotriva sa fără întârziere și fără a fi nevoie ca reclamantul să utilizeze procedurile de executare. Curtea a admis în mod repetat pretențiile reclamantilor, care fie nu au folosit aceste proceduri, fie au fost nevoiți să le folosească, exprimând punctul de vedere că „unei persoane care a obținut o hotărâre judecătorească împotriva statului în urma unui proces câștigat nu trebuie să i se ceară să recurgă la proceduri de executare pentru a o pune în aplicare”.

Prin această schimbare de paradigmă în modalitatea de achitare a drepturilor salariale restante, reeșalonarea unor debite deja eșalonate, pentru ca apoi nici măcar aceste sume eșalonate să nu fie incluse în buget, se conturează și o amenințare la adresa independenței sistemului judiciar. Această abordare subordonează executarea hotărârilor judecătorești unor interese străine creditorului, contravenind, astfel, principiilor fundamentale ale statului de drept și echilibrului puterilor în cadrul unei societăți democratice, întrucât nesocotește dispozițiile art. 1 alin. (3), alin. (4) și alin. (5) din Constituție.

Articolul 41 din Constituția României asigură protecția socială a salariaților. Schema de reeșalonare a drepturilor salariale restante afectează această protecție, întrucât condițiile și termenii impuși creează prejudicii pentru salariați. Debitorul continuă punerea în executare cu întârziere, iar acordarea dobânzii legale din titlul executoriu nu reprezintă o reparație pentru executarea cu întârziere. Afectarea este situată atât la nivel material, cât și la nivel psihic, ordonanța neacordând nicio reparație pentru executarea cu întârziere.

Articolul 44 al Constituției României consacră dreptul la proprietate ca un drept fundamental, garantat și ocrotit de stat. Acest drept include și dreptul la folosință și disponibilitatea bunurilor în mod liber.

Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 859 din 16 iunie 2009 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 5-8 din O.U.G. nr. 149/2007, publicată în Monitorul Oficial nr. 520 din 29 iulie 2009, analizând sesizarea, a stabilit că, deși „drepturile salariale nu sunt drepturi reale, cum este dreptul de proprietate, ci drepturi de creanță, în privința apărării lor, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului acestea sunt asimilate cu bunuri, statuându-se că noțiunile de «bun» și «proprietate» au un sens care «nu este limitat la dreptul de proprietate asupra bunurilor corporale, ci cuprinde și alte drepturi și interese patrimoniale» (cauza *Beyler împotriva Italiei*, 2000)”. Astfel, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că prevederile din respectiva ordonanță contravin dispozițiilor art. 44 alin. (1) din Constituție și prevederilor art. 1 paragraful 1 din primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, această intervenție în modul de utilizare a veniturilor salariale constituind o limitare a dreptului la proprietate.

În continuare, reclamanta a mai subliniat că dreptul de proprietate în componenta prerogativelor folosinței și a dispoziției este afectat, având în vedere că 60% din sumele care trebuie recuperate ar putea fi primite abia începând cu al patrulea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie. De asemenea, această prevedere privind reeșalonarea pe o perioadă de 5 ani a „eșalonărilor” constituie și o intervenție în dreptul la proprietate al creditorului, încălcând art. 1 Protocolul 1 al CEDO.

Interzicerea *de facto* a executării silite a hotărârilor judecătorești și eșalonarea plății titlurilor executorii afectează dreptul la un proces echitabil și accesul la o instanță eficientă, conform art. 6 al CEDO. Destinatarii normei juridice (art. VIII) beneficiari ai unor drepturi recunoscute prin hotărâri judecătorești definitive au drepturi ferme și intangibile.

Autoritățile nu au procedat la executarea imediată a acestor hotărâri, ci au implementat inițial un mecanism de eșalonare reprezentat de O.U.G. nr. 114/2018, prin dispozițiile art. VIII din O.U.G. nr. 115/2023 s-a introdus o nouă eșalonare a plăților, pentru ca în bugetul anului 2026 să nu includă nici aceste sume reeșalonate, fără vreo perspectivă asupra modului în care vor fi plătite.

Se constată că autoritățile statului nu au respectat această procedură, omițând să manifeste diligența necesară în punerea în aplicare a hotărârilor judecătorești, în contradicție cu prevederile

art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care garantează dreptul la un proces echitabil.

Aceasta reprezintă o schimbare retroactivă a condițiilor inițiale de executare și o încălcare a dreptului la proprietate, așa cum este prevăzut în 44 din Constituție și art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

În plus, această schimbare reprezintă și o încălcare a principiului securității juridice, deoarece beneficiarii hotărârilor judecătorești aveau motive întemeiate să creadă că termenii inițiali de plată vor fi respectați.

CEDO a afirmat că accesul la o instanță ar fi iluzoriu dacă hotărârea judecătorească rămâne ineficientă, iar limitarea în timp a executării afectează acest drept. De asemenea, o procedură de reeșalonare a debitului nu asigură o execuție întocmai a hotărârii judecătorești, fiind nesocotit art. 6 al CEDO.

CEDO statuează că executarea unei hotărâri definitive pronunțate de orice instanță trebuie considerată ca parte integrantă din „proces” în sensul art. 6 din Convenție (a se vedea *Hornsby împotriva Greciei*). Statul are obligația pozitivă de a organiza un sistem pentru executarea hotărârilor judecătorești, care să fie eficient atât în drept, cât și în practică, și să asigure executarea acestora fără întâzieri nejustificate (a se vedea *Ruianu împotriva României*, nr. 34647/97, pct. 66, 7 iunie 2005). Atunci când autoritățile sunt obligate să acționeze pentru executarea unei hotărâri și nu fac acest lucru, inacțiunea lor poate angaja răspunderea statului în raport cu art. 6 § 1 din Convenție (*Scollo împotriva Italiei*, 28 septembrie 1995, pct. 44 și *Bushati și alții împotriva Albaniei*, nr. 6397/04, pct. 79, 8 decembrie 2009).

Neexecutarea de către un stat contractant a unei hotărâri judecătorești pronunțate împotriva acestuia poate constitui o încălcare a dreptului justițiabilului la un tribunal consacrat în articolul 6 § 1 din Convenție (*Bourdov împotriva Rusiei*, nr. 59498/00, § 34, CEDO 2002).

Mai mult, poate aduce atingere dreptului justițiabilului la respectarea proprietății sale, atunci când hotărârea în favoarea sa dă naștere unei anumite datorii care trebuie calificată drept „proprietate” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 (*Bourdov*, citat mai sus, § 40).

O autoritate de stat nu poate scuza lipsa de resurse pentru neonorarea unei datorii în baza unei hotărâri judecătorești. Deși este adevărat că o întârziere în executarea unei hotărâri judecătorești poate fi justificată în circumstanțe particulare, această întârziere nu poate fi de așa natură încât să fie afectată însăși substanța dreptului protejat de articolul 6 § 1 din Convenție (a se vedea, printre altele: *Hornsby*, citat mai sus, § 40; *Jasi Uniene împotriva Lituaniei*, nr. 41510/98, § 27, 6 martie 2003; *Qufaj Co. Sh.p.k. împotriva Albaniei*, nr. 54268/00, § 38, 18 noiembrie 2004; *Beshiri Alții împotriva Albaniei*, nr. 7352/03, § 60, 22 august 2006).

Totodată, pentru a judeca respectarea cerinței de executare într-un termen rezonabil, CEDO ține cont de complexitatea procedurii, de comportamentul părților, precum și de subiectul hotărârii care urmează a fi executată (*Railian împotriva Rusiei*, nr. 22000/03, § 31, 15 februarie 2007), inclusiv a celui al legiuitorului național (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Young, James și Webster împotriva Regatului Unit*, august. 13, 1981, §§ 48-49, Seria A nr. 44).

CEDO a constatat incompatibilă cu cerințele art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție o ajustare a plății datoriilor stabilite prin procedura judiciară, întrucât actul de ajustare nu avea statut de „lege” în sensul jurisprudenței Curții (*SARL Amat-G și Mebaghichvili c. Georgia*, nr. 2507/03, § 61, CEDH 2005-VIII) sau mecanismul de planificare, deși răspunde noțiunii de „lege”, fusese aplicat într-o manieră defectuoasă (*Suljagic împotriva Bosniei și Herțegovinei*, nr. 27912/02, §§ 56-57, 3 noiembrie 2009).

Necesită menționat faptul că întârzierea punerii în plată a drepturilor salariale restante, care au fost eșalonate deja pe parcursul mai multor ani, începând cu adoptarea O.U.G nr. 71/2009 referitoare la plata unor sume prevăzute în titluri executorii cu privire la acordarea de drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, a devenit subiect de sancțiune din partea Curții Europene a Drepturilor Omului. Ultima hotărâre în acest sens, pronunțată în cauza *State și alții contra României* la data de 30 martie 2023, a condamnat Statul Român pentru eșalonarea nepermisă a plății sumelor datorate de către instituțiile publice.

În cadrul acestei hotărâri, s-a stabilit că această practică reprezintă o încălcare a art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și a art. 1 din Protocolul nr. 1, adițional la Convenție, referitoare la neexecutarea sau executarea întârziată a deciziilor interne favorabile reclamantilor. CEDO a reafirmat că executarea unei hotărâri judecătorești trebuie să fie considerată parte integrantă a unei „sentințe”, conform art. 6. Hotărârea face trimitere la jurisprudența sa privind neexecutarea sau executarea cu întârziere a titlurilor definitive, menționând precedentele cauze *Hornsby împotriva Greciei*, nr. 18357/91, sau *Fundația Hostel pentru Studenții Bisericii Reformate și Stanomirescu c. România*, nr. 2699/03 și 43597/07, în care Curtea a constatat deja încălcări similare în situații în care statul era debitor.

Amânările repetate de achitare a debitelor datorate nu numai că vor împovăra în viitorul apropiat Statul Român, dar îl supun și riscului unor condamnări ulterioare la CEDO, așa cum s-a întâmplat în precedent, în cauzele *Ruianu împotriva României*, nr. 34647/97, și *State și alții împotriva României*, pronunțată în 30 martie 2023.

Cu privire la încălcarea principiului separației puterilor în stat, în raportul dintre puterea legislativă și cea judecătorească, prin Decizia nr. 6 din 11 noiembrie 1992, având a se pronunța asupra constituționalității art. 5 din Legea privind măsuri premergătoare situației juridice a unor imobile trecute în proprietatea statului după 23 august 1994, potrivit căruia până la adoptarea viitoarei legi se suspendau din oficiu judecarea proceselor de orice natură privitoare la bunurile ce fac obiectul art. 1 din legea în discuție, precum și executarea hotărârilor judecătorești definitive pronunțate cu privire la asemenea bunuri, Curtea Constituțională a României a arătat că prevederea „încalcă raporturile constituționale dintre puterea legislativă și cea judecătorească. În virtutea principiului separației puterilor în stat, Parlamentul nu are dreptul să intervină în procesul de realizare a justiției. Dreptul de control al Parlamentului se exercită și asupra modului cum funcționează organele puterii judecătorești, el stabilind, în acest scop, regulile după care se desfășoară activitatea de judecată. Potrivit Constituției, acest drept, însă, se poate exercita numai cu respectul autorității lucrului judecat și fără a împiedica instanțele judecătorești de a-și exercita misiunea lor, prevăzută de art. 125 din Constituție, de realizare a justiției. O imixtiune a puterii legislative care ar pune autoritatea judecătorească în imposibilitatea de a funcționa, chiar dacă numai cu referire la o anumită categorie de cauze și pentru o anumită perioadă de timp, ar avea drept consecință ruperea echilibrului constituțional dintre aceste autorități. De aceea, o dispoziție legală prin care se suspendă cursul judecării sau executarea hotărârilor judecătorești definitive referitoare la anumite cauze determinate este neconstituțională”.

De asemenea, în considerentele Deciziei nr. 972 din 21 noiembrie 2012, prin care a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție, și autoritatea legiuitoare, reprezentată de Senatul României, declanșat de refuzul de a recunoaște efectele unei hotărâri judecătorești definitive, Curtea a arătat că „... apare cu evidență faptul că Parlamentul (fie Camera Deputaților, fie Senatul), în calitate de organ reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, nu poate să se substituie puterii judecătorești, respectiv să soluționeze, prin

hotărâri proprii, litigii ce țin de competența instanțelor judecătorești. De asemenea, legiuitorul nu poate modifica, suspenda sau stinge efectele unor hotărâri judecătorești definitive și irevocabile”.

Având în vedere afectarea drepturilor salariale, trebuie avută în vedere și componenta financiară, care este recunoscută și garantată la nivel european ca o componentă a independenței justiției prin numeroase documente internaționale, iar jurisprudența constantă a Curții Constituționale subliniază faptul că orice reglementare referitoare la salarizarea, ca și la stabilirea pensiilor magistraților, trebuie să respecte cele două principii, al independenței justiției și al statului de drept.

Totodată, potrivit jurisprudenței Curții Europene de Justiție, „un stat membru nu își poate modifica legislația astfel încât să determine un regres al protecției valorii statului de drept, valoare care este concretizată printre altele de articolul 19 TUE. Statele membre sunt, așadar, obligate să asigure evitarea oricărui regres, în raport cu această valoare, al legislației lor, abținându-se să adopte norme care ar aduce atingere independenței judecătorilor” (Hotărârea din 20 aprilie 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311).

În Ordinul nr. 13/19.10.2010, emis de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni la solicitarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, se reține că „într-o țară guvernată de supremația legii, instituțiile publice, mai presus de toate celelalte, sunt obligate să respecte hotărârile judecătorești și să le execute într-o manieră rapidă «ex officio».

De altfel, autoritatea executivă nu poate să soluționeze ea însăși, definitiv sau irevocabil, niciun proces, să împiedice cursul judecății sau să se opună executării hotărârilor judecătorești - CEDO, hotărârea *Hirschhorn vs. România*, din 26 iulie 2007, hotărârea *Șandor vs. România* din 24 martie 2005, hotărârea *Săcăleanu vs. România* din 6 septembrie 2005. Intervențiile autorităților guvernamentale, ale șefului Statului într-o procedură în curs, oricare ar fi motivele invocate pentru a le justifica, pot să fie incompatibile cu independența tribunalelor, prin conținutul și modalitatea în care ele sunt exercitate.

Oricare ar fi impactul real al unor asemenea intervenții asupra derulării procedurii, în mintea justițiabililor pot trezi suspiciuni obiective privind independența justiției. Acestea relevă „o lipsă de respect față de puterea judiciară” (CEDO, hotărârea *Sovtransavto Holding vs. Ucraina* din 25 iulie 2002). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că o decizie a ministerului privatizării ucrainean prin care se suspendă executarea silită a unor hotărâri judecătorești împotriva unui combinat industrial reprezintă atât o atingere gravă a dreptului de acces la justiție, cât și o lipsă de independență a justiției, a cărei activitate este perturbată grav de executiv.

În acest sens, reclamanta a invocat repere ale jurisprudenței constituționale: Decizia nr. 6 din 11 noiembrie 1992, Decizia nr.972 din 21 noiembrie 2012, dar și repere ale jurisprudenței Curții Europene de Justiție: Hotărârea din 20 aprilie 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311.

Totodată, petenta a mai susținut încălcarea principiului securității raporturilor juridice, principiu care se deduce din prevederile constituționale ale art. 1 alin. (3), conform cărora România este stat de drept, democratic și social, și că existența unor soluții legislative contradictorii și anularea unor dispoziții legale prin intermediul altor prevederi cuprinse în același act normativ conduc la încălcarea securității raporturilor juridice, ca urmare a lipsei de claritate și previzibilitate a normei, principiu ce constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept, astfel cum acesta este consacrat în art. 1 alin. (3) din Constituție.

În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia principiu securității raporturilor juridice decurge implicit din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și constituie unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept [Hotărârea din 2 iulie 2009, pronunțată în Cauza *Jordanov și alții împotriva*

Bulgariei, paragraful 47, Hotărârea din 10 octombrie 2011, pronunțată în Cauza *Nejdet Şahin și Perihan Şahin împotriva Turciei*, paragraful 56, și Hotărârea din 16 iulie 2013, pronunțată în Cauza *Remuszko împotriva Poloniei*, paragraful 92].

Încălcarea securității raporturilor juridice are loc în condițiile în care, existând deja o eşalonare a executării unei hotărâri judecătorești prin O.U.G. nr. 114/2018, modificat deja prin crearea unui nou mecanism de reeşalonare prin art. VIII din O.U.G. nr. 115/2023, este de neconceput ca nici măcar aceste sume reeeşalonate să nu fie incluse în buget.

Respectarea legilor este o obligație fundamentală într-un stat de drept, iar orice acțiune a autorităților publice trebuie să fie subsumată acestui obiectiv. Or, eludarea cadrului normativ preexistent și modul confuz și imprecis de operare a derogărilor realizate prin ordonanța criticată de la acesta reprezintă o încălcare de către Guvern a obligațiilor impuse prin art. 1 alin. (5) din Constituție. O atare conduită pune semne de întrebare cu privire la securitatea raporturilor juridice, întrucât echivalează cu posibilitatea autorităților publice de a ocoli cadrul legal oricând și în orice condiții.

De altfel, Curtea a statuat în mod constant că principiul supremației Constituției și principiul legalității sunt de esența cerințelor statului de drept, în sensul prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (2), conform cărora „Nimeni nu este mai presus de lege”.

În același timp, reclamanta a mai afirmat că se încalcă art. 16 din Constituția României, în contextul în care, prin neinclusiunea în buget a acestor sume, deja reeşalonate pe o perioadă de 5 ani a doua oară, se contravine principiului privind aplicarea unitară a legii, a egalității în fața legii și a principiului potrivit căruia nimeni nu este mai presus de lege, numai din bugetul Înaltei Curți fiind tăiate aceste sume, nu și din cel al altor ordonatori de credite care aveau incluse în buget sume pentru drepturi restante.

Diferențierea modului de executare a hotărârilor judecătorești și plată a drepturilor salariale restante creează un tratament inequitabil și discriminatoriu între personalul din sectorul bugetar.

În acest sens, reclamanta a invocat:

- repere ale jurisprudenței constituționale: Decizia nr. 120/2023, publicată în Monitorul Oficial nr. 326 din 19 aprilie 2023; Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 53 din 23 ianuarie 2012; Decizia nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011; Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 17 august 2010; Decizia nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011; Decizia nr. 662 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 47 din 20 ianuarie 2015; Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 6 mai 2008; Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012; Decizia nr. 570 din 29 mai 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 404 din 18 iunie 2012; Decizia nr. 615 din 12 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 454 din 6 iulie 2012;

- repere ale jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului: Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în Cauza *Sunday Times împotriva Regatului Unit*; Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*; Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza *Sissanis împotriva României*; Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Cantoni împotriva Franței*; Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza *Wingrove împotriva Regatului Unit*; Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza *Leempoel & S.A. Editions Ciné Revue împotriva Belgiei*; Hotărârea din 2 iulie 2009, pronunțată în Cauza *Iordanov*

și alții împotriva Bulgariei; Hotărârea din 10 octombrie. 2011, pronunțată în Cauza *Nejdet Şahin și Perihan Şahin împotriva Turciei*; Hotărârea din 16 iulie 2013, pronunțată în Cauza *Remuszko împotriva Poloniei*.

În continuare, petenta a mai menționat că s-a încălcat art. 21 alin. (2) și (3), și anume accesul liber la justiție sub cele două componente: dreptul la un proces echitabil în faza de executare și soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

Cu privire la dreptul la un proces echitabil în faza de executare, trebuie făcute câteva precizări.

Astfel, caracterul unitar al procesului civil impune respectarea garanțiilor ce caracterizează dreptul la un proces echitabil atât în faza judecătii, cât și în cea a executării silite.

În prezent, în materia dreptului procesual, potrivit normelor cuprinse expres și limitativ în Legea nr. 134/2010, modificată și actualizată, respectiv art. 448 și urm. privind executarea provizorie de drept.

În acest sens, executarea unei sentințe sau a unei decizii, indiferent de instanța care o pronunță, trebuie considerată ca făcând parte integrantă din procesul dedus aprecierii și cercetării judecătorești, în sensul art. 6 paragraful 1 din Convenție. Dreptul de acces la justiție ar fi iluzoriu dacă ordinea juridică internă a unui stat contractant ar permite ca o hotărâre definitivă și obligatorie să rămână fără efect în detrimentul unei părți (*Immobiliare Saffi împotriva Italiei*, Hotărârea din 28 iulie 1999, paragraful 63; *Şandor împotriva României*, Hotărârea din 24 martie 2005, paragraful 23).

Potrivit jurisprudenței CEDO, autoritățile obligate să execute o hotărâre judecătorească nu pot crea ele însele situații de natură să facă imposibilă executarea. În cauza *Nițescu c. României* (cererea nr. 20763/03, hotărârea din 21 aprilie 2009), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat încălcarea art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional la Convenție, ca urmare a neexecutării unei hotărâri judecătorești prin care s-a dispus reintegrarea în funcție a reclamantului și plata salariilor până la reintegrarea sa în funcție.

Neexecutarea unei hotărâri judecătorești nu poate fi justificată invocând motive care nu au fost puse în discuția instanțelor naționale. Astfel, în cauza *Chibulcutean c. României* (nr. 19588/04, hotărârea din 21 aprilie 2009), Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat încălcarea art. 6 alin. (1) din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenție.

Curtea a reamintit că a analizat în numeroase alte cauze probleme asemănătoare celei în cauză și a constatat încălcarea art. 6 alin. (1) și a art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție (a se vedea, printre multe altele, *Sabin Popescu c. României*, *Dragne și alții c. României*, *Mihai Iulian Popescu c. României*).

Examinând toate elementele care i-au fost puse la dispoziție, Curtea a apreciat că Guvernul nu a expus niciun fapt și niciun argument care ar fi putut-o determina să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză. Având în vedere jurisprudența sa în materie, Curtea a apreciat că, în speță, Statul, prin organele sale de specialitate, nu a depus toate eforturile necesare pentru a pune în executare hotărârea judecătorească definitivă favorabilă reclamantei. În concluzie, în speță, a fost încălcat art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenție.

În legătură cu prevederile art. 21 alin. (2) și (3) privind accesul liber la justiție și la un proces echitabil, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 188 din 2 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 237 din 14 aprilie 2010, a reținut că, potrivit jurisprudenței sale - Decizia nr. 458 din 31 martie 2009, publicată în M. Of. al României, Partea I, nr. 256 din 17 aprilie 2009 - procesul civil parcurge două faze: judecata și executarea silită, aceasta din urmă intervenind în cazul hotărârilor susceptibile de a fi puse în executare cu ajutorul forței de

constrângere a statului sau a altor titluri executorii, în măsura în care debitorul nu își execută de bunăvoie obligația.

Pentru a exista o satisfacție echitabilă suficientă a dreptului pretins și invocat, trebuie să fie evitată încălcarea art. 6 din Convenție, prin faptul neexecutării unei decizii judecătorești, prin care instanțele dispun obligarea definitivă la realizarea obligației de a face și/sau plata de prestații pecuniare, ca urmare a reținerii și valorificării stării faptice deplin dovedite a existenței certe a unui prejudiciu material, datorat inclusiv neexecutării omisiv culpabile deciziei judecătorești, dar și un prejudiciu moral, constând într-un profund sentiment de înjuziție cauzat de faptul că, în pofida deciziilor judecătorești definitive și executorii, partea interesată și care a avut legitimitate procesuală nu a beneficiat de o protecție efectivă a drepturilor sale.

Durata mare a procedurii judiciare sub aspectul executării silite determină inclusiv devalorizarea monedei naționale și, implicit, încălcarea art. 6 și art. 1 din Protocolul adițional la Convenție.

În acest context și pentru aceste considerente, în cauza *Cristian Ionescu c. României* (cererea nr. 17782/02, hotărârea din 14 aprilie 2009), Curtea a constatat încălcarea art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul adițional la Convenție ca urmare a faptului că, datorită duratei mari a procedurii judiciare și devalorizării monedei naționale în perioada în care litigiul a fost pe rol, reclamantul a încasat o sumă care nu poate fi considerată o plată adecvată a creanței sale, care s-a depreciat semnificativ, din motive imputabile autorităților.

Cu privire la termenul rezonabil, trebuie arătat că neinclusiunea în buget a acestor sume este o măsură abuzivă, dat fiind că se suprapune peste durata mare a eșalonării, prevăzută în O.U.G. nr. 115/2023, și aceea nesocotită prin O.U.G. nr. 52/2025 și în raport de preexistența O.U.G. nr. 114/2018, care deja eșalona executarea hotărârilor judecătorești pe o perioadă de 5 ani. Dar această durată nu este suficientă în aprecierea efectuării unei reparații într-un termen rezonabil pornind de la faptul că hotărârile judecătorești au obligat la plata unor drepturi salariale datorate de stat încă din anii 2015-2017. Astfel, o reparație efectivă va avea loc abia la finalul anului 2028, după 13-11 ani.

Soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil este un drept fundamental consacrat atât în Constituția României [art. 21 alin. (3)], cât și în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (art. 6).

În Decizia 528 din 12 septembrie 2013, Curtea Constituțională, într-o situație similară, a stabilit că „emiterea OUG 10/2013, în temeiul căreia executarea integrală a unei creanțe asupra statului ar avea loc în decursul a zece ani, este de natură a nu răspunde cerinței termenului rezonabil ce se circumscrie noțiunii de proces echitabil, care include și faza executării, afectând, în acest mod, drepturile fundamentale ale cetățeanului, respectiv dreptul la un proces echitabil și dreptul la proprietate privată”.

Prelungirea excesivă a termenului pentru executarea unor hotărâri judecătorești definitive și irevocabile încalcă aceste drepturi fundamentale, în acest sens pronunțându-se în repetate rânduri și Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Executarea unei hotărâri judecătorești care implică plata unor despăgubiri bănești nu este considerată ca fiind complexă, așa încât o perioadă de peste 1 an de întârziere, 2 ani și 6 luni, respectiv 3 ani și 9 luni în executarea acesteia nu este considerată compatibilă cu Convenția - cauzele *Kazakievich și nouă alți „pensionari militari” împotriva Rusiei*, Hotărârea din 14 ianuarie 2010, paragraful 40, *Zubko și alții împotriva Ucrainei*, Hotărârea din 26 aprilie 2006, paragraful 62, și *Tokazov împotriva Rusiei*, Hotărârea din 13 ianuarie 2011, paragraful 37.

Lipsa fondurilor bugetare nu poate constitui un motiv pentru întârzierea executării hotărârilor judecătorești - cauza *Yuriy Nikolayevich Ivanov împotriva Ucrainei*, Hotărârea din 15 octombrie 2009, paragrafele 55 și 56, cauza *Ventorino împotriva Italiei*, Hotărârea din 17 mai 2011, paragraful 30, cauza *Burdov 1 împotriva Rusiei*, Hotărârea din 7 mai 2002, paragraful 35. În cauza *Guler și Kecek împotriva Turciei* (Hotărârea din 7 iunie 2011) s-a arătat că statul nu se poate prevala de lipsa de fonduri pentru a nu-și onora debitul rezultat dintr-o hotărâre judecătorească (paragraful 22), sens în care o întârziere de 7 și 8 ani în executarea unor hotărâri judecătorești încalcă art. 6 paragraful 1 din Convenție (paragraful 23). Hotărârile judecătorești au fost obținute în anii 2003 și 2004.

În cauza *Tkhyegepso și alții împotriva Rusiei* (Hotărârea din 25 octombrie 2011, paragrafele 17 și 18) s-a arătat că o întârziere de peste 3 ani în executarea unei hotărâri judecătorești (în cauză hotărârile au fost obținute în perioada iulie 2000 - decembrie 2005) constituie o încălcare a art. 6 paragraful 1 din Convenție și art. 1 paragraful 1 din Protocolul adițional la Convenție.

Complexitatea procedurii interne de executare sau a sistemului bugetar public nu este de natură să exonereze statul de la obligația sa prevăzută de Convenție de a garanta tuturor dreptul de a fi executate într-un termen rezonabil acele hotărâri judecătorești care sunt obligatorii și executorii. Nu este permis autorităților statului a se prevala de lipsa de fonduri sau a altor resurse ca scuză pentru a nu onora debitul stabilit prin hotărâre judecătorească. Este obligația statelor contractante să își organizeze sistemul juridic în așa fel încât autoritățile competente să își poată executa obligațiile - cauza *Burdov 2 împotriva Rusiei*, Hotărârea din 15 ianuarie 2009, paragraful 70, cauza *Streltsov și alți pensionari militari din Novochoerkassk împotriva Rusiei*, Hotărârea din 27 iulie 2010, paragraful 71.

De altfel, termenul rezonabil trebuia să aibă în vedere ambele părți, și nu numai pe debitor.

Dacă, în mod excepțional, în procedura de executare a unei hotărâri judecătorești poate fi acceptată intervenția unui stat contractant, consecința unei asemenea intervenții nu poate fi încetarea, invalidarea sau întârzierea într-o manieră excesivă a executării și cu atât mai mult subminarea fondului deciziei - cauza *Imobiliare Saffi împotriva Italiei*, Hotărârea din 29 iulie 1999, paragraful 74.

Hotărârile pronunțate în cauzele *Burdov 2 împotriva Rusiei* și *Yuriy Nikolayevich Ivanov împotriva Ucrainei*, ambele din anul 2009, sunt hotărâri-pilot ce privesc neexecutarea hotărârilor judecătorești pronunțate de către instanțele naționale (atât lipsa executării, cât și executarea cu întârziere a acestora).

Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei nr. 1.787 din 26 ianuarie 2011, intitulată Implementarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, pe lângă problemele rezultate din cauza *Maria Atanasiu și alții împotriva României*, hotărâre pronunțată în data de 12 octombrie 2010, atrage atenția în privința României asupra neexecutării hotărârilor judecătorești definitive, ca problemă structurală - pct. 7.6 din Rezoluție. Prin urmare, se solicită autorităților statului să ia toate măsurile necesare pentru a rezolva problemele identificate (pct. 10.3 din Rezoluție).

Debitorul, potrivit dreptului comun, nu își poate hotărâ unilateral modul de executare a obligațiilor rezultate din hotărârile judecătorești definitive și irevocabile. Există posibilitatea ca de comun acord cu reprezentanții creditorilor să încheie un protocol prin care să stabilească, în caz de imposibilitate de executare, tranșele și termenele de plată a obligațiilor.

Potrivit art. 46 din Convenție, statele părți la convenție se angajează să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții în litigiile în care sunt părți. Potrivit alineatului 2 al acestui articol, hotărârea definitivă este transmisă Comitetului de miniștri, care supraveghează executarea ei.

Așadar, executarea hotărârii nu este controlată de însuși organul care a pronunțat-o, ci de Comitetul de miniștri, un organ cu o componentă politică, care are posibilitatea de a adopta sancțiunile prevăzute de Statutul Consiliului Europei împotriva statului care nu pune în executare hotărârile Curții.

Potrivit interpretării pe care o dă Curtea Europeană a Drepturilor Omului, dreptul la un proces echitabil, consacrat de art. 6 din CEDO, implică nu numai ca hotărârea judecătorească să fie pronunțată într-un termen rezonabil, ci și ca ea să poată face obiectul unei executări efective în avantajul părții câștigătoare.

Într-adevăr, convenția nu instaurează o protecție pur teoretică a dreptului omului, în speță putând fi vorba despre satisfacția plății sumelor datorate, ci dispune imperativ realizarea concretă a pretenției, inclusiv de ordin pecuniar.

Orice titlu executoriu este obligatoriu a fi executabil și executat chiar prin plată voluntară, în prezenta cauză civilă negăsindu-ne în această situație, în condițiile în care, prin caracterul și elementul său executoriu, hotărârea judecătorească trebuie a primi o executare efectivă.

Astfel, orice sentință civilă ar fi inutilă fără procedura eficientă și efectivă a executării acesteia, așa încât procedura eficientă în aplicarea sentințelor judecătorești este esențială pentru respectarea statului de drept, conform și prevederilor art. 6 din CEDO.

Statul român, prin mandatarii, reprezentanții și prepușii acestuia, trebuie să adopte *ex officio* toate normele și diligențele necesare pentru a se asigura că autoritățile vor respecta rapid hotărârile judecătorești, neputând a fi justificată întârzierea neexecutării.

Trebuie a fi avute în vedere hotărârile de condamnare pronunțate de către instanța europeană, respectiv în cauza: *Nițescu c. României*, *Chibulcutean c. României*, *Sabău Popescu c. României*, *Dragne și. a. c. României*, unde Curtea a apreciat că statul, prin organele de specialitate, nu a depus toate eforturile necesare pentru a pune în executare hotărârile judecătorești, fiind încălcat art. 6 din Convenție și art. 1 din Protocolul Adițional nr. 1 la Convenție.

În drept, acțiunea a fost întemeiată pe dispozițiile art. 126 alin. (6) teza a II-a din Constituția României, astfel cum a fost revizuită, art. 1 alin. (1), art. 8 alin. (1), art. 18 alin. (5) și (6) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, cât și pe celelalte dispoziții legale invocate în cerere.

În dovedirea acțiunii, reclamanta a pretins încuviințarea probei cu înscrisuri, pe care le-a atașat la dosar (f. 11-177 - vol. I).

Cererea este scutită de la plata taxei judiciare de timbru, conform art. 30 alin. (1) din O.U.G. nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru.

(ii) Prin cererea adițională din 08.04.2026, petenta și-a precizat petitul 1 al cererii introductive, în sensul că solicită obligarea pârâților la punerea la dispoziția sa a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale judecătorilor și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite, prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, prevăzute în anexă (f. 15-18 - vol. II).

În motivare, petenta a arătat că, așa cum rezultă din plângerea prealabilă formulată la data de 27.03.2026, a solicitat Guvernului României și Ministerului Finanțelor să asigure și să pună la dispoziția Înaltei Curți de Casație și Justiție toate fondurile necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale judecătorilor și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite, prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, conform anexelor la plângere.

Potrivit reclamantei, aceasta are legitimare și interes direct în formularea prezentei acțiuni, în calitatea sa de ordonator principal de credite din al cărui buget trebuie asigurată plata drepturilor

salariale restante ale personalului salarizat, respectiv atât ale judecătorilor, cât și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite, în raport de art. 142 și art. 162 din Legea nr. 304/2022.

În drept, acțiunea a fost întemeiată pe dispozițiile art. 204 alin. (1) C.proc.civ.

(iii) Ulterior, prin *cererea adițională* din 27.04.2026, petenta a arătat că își modifică petitul 3 al acțiunii introductive, în sensul că solicită amendarea Guvernului României, respectiv a Ministerului Finanțelor, în calitate de autorități publice pârâte, cu amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, ținând seama de prevederile art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 (f. 3-7 - vol. III).

În drept, acțiunea a fost întemeiată pe dispozițiile art. 204 alin. (1) C.proc.civ.

II. Poziția procesuală a Guvernului României

(i) Pârâțul Guvernul României a formulat *întâmpinare la cererea introductivă* în 23.04.2026, prin care a invocat excepția necompetenței materiale funcționale a completului de achiziții publice, excepția lipsei calității procesuale active, excepția lipsei de interes, excepția prematurității/inadmisibilității solicitării de plată integrală, afirmată la capetele 1 și 2 ale acțiunii, excepția lipsei calității procesuale pasive a Guvernului României cu privire la capetele 1 și 2, excepția inadmisibilității pretenției de sancțiune, afirmate la pct. 3 și 4 ale acțiunii, atât sub aspectul prematurității solicitării de amendare, cât și cu privire la lipsa calității procesuale pasive a Prim-ministrului, solicitând, pe fond, respingerea acțiunii ca neîntemeiată (f. 168-174 - vol. II).

În motivare, pârâțul a susținut, îndeosebi, că, prin petitul primar al cererii deduse judecății, reclamanta solicită punerea la dispoziția sa a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale magistraților, prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, aducând, astfel, în discuția instanței de judecată însuși mecanismul fundamentării Legii bugetului de stat pentru anul 2026.

Or, bugetul de stat reprezintă un plan financiar al statului, aprobat prin lege, iar în cadrul controlului de constituționalitate efectuat de C.C.R. asupra Legii bugetului de stat pentru anul 2026, C.C.R., prin Decizia nr.286/26.03.2026, a subliniat faptul că bugetul reprezintă un plan financiar al statului, aprobat prin lege, prin care sunt prevăzute veniturile și cheltuielile publice stabilite în fiecare an necesare îndeplinirii funcțiilor și sarcinilor statului, fiind elaborat de Guvern pe baza legilor aflate în fondul activ al legislației, legi care stabilesc atât veniturile, cât și cheltuielile statului, respectiv previzionarea și alocarea resurselor financiare ale statului, în funcție de cadrul normativ existent și de prioritățile politicilor/ strategiilor publice.

Referitor la excepția necompetenței materiale și funcționale a instanței, pârâțul a arătat că soluționarea cererii este de competența Curții de Apel București- secția/completul specializat de contencios administrativ, nu completul specializat pentru achiziții publice, cu atât mai mult cu cât chiar reclamanta a solicitat, în acțiune, investirea CAB, Secția de Contencios Administrativ și Fiscal.

În ce privește competența materială procesuală a instanțelor de a soluționa litigiile privind actele administrative emise sau încheiate de autoritățile publice centrale (în speță fiind chemați în judecată, în calitate de pârât, Guvernul României și Ministerul Finanțelor), care se stabilește în raport de obiectul, valoarea sau natura litigiului dedus judecății, art. 10 din Legea nr. 554/2004 dispune că aceste litigii se soluționează, în fond, de secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel.

Prin urmare, instanța competentă să soluționeze cererea ce constituie obiectul prezentului dosar este reprezentată de instanța de contencios administrativ de la nivelul curții de apel - secția specializată.

Cât privește excepția lipsei calității procesuale active, reclamanta a formulat cererea de chemare în judecată în nume propriu, ceea ce presupune faptul că ar trebui să fie titularul direct al dreptului sau al interesului legitim.

Calitatea procesuală activă a persoanei care declanșează litigiul presupune existența identității între reclamantă și subiectul raportului juridic litigios. Astfel, reclamanta trebuie să justifice calitatea sa procesuală activă prin cererea de chemare în judecată, prin expunerea motivelor de fapt pe care își întemeiază cererea și, uneori, prin anexarea unor acte doveditoare în acest sens.

În cauza concretă dedusă judecării, nu se regăsește dreptul sau interesul legitim al reclamantei de a solicita și de a susține prezenta cerere, întrucât, chiar dacă reclamanta este ordonator principal de credite, această poziție nu îi conferă automat dreptul de a acționa în instanță pentru drepturile salariale ce aparțin patrimoniului privat al magistraților, nerealizându-se, astfel, identitatea cerută de lege între persoana reclamantei și subiectul raportului juridic litigios, ceea ce conduce la lipsa uneia dintre condițiile esențiale de exercitare a acțiunii civile, și anume cea privind calitatea procesuală activă a reclamantei.

Drepturile salariale restante solicitate sunt drepturi de creanță care aparțin în mod exclusiv și personal magistraților, ca persoane fizice, în baza raporturilor lor de muncă/serviciu. Reclamanta, ca instituție, nu este titulara acestor bunuri în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO.

Astfel, calitatea de ordonator principal de credite conferă Î.C.C.J. doar atribuții administrative de gestionare și repartizare a bugetului, nu și un drept de proprietate asupra fondurilor sau legitimarea de a cere în nume propriu sume care sunt destinate exclusiv unor terți (angajații).

Deși petenta invocă subrogarea în drepturile și obligațiile Ministerului Justiției, această subrogare vizează calitatea de debitor al drepturilor salariale (instituția care trebuie să plătească). Î.C.C.J. nu se poate subroga în calitatea de creditor (cel care primește banii), deoarece această calitate aparține magistraților care dețin titlurile executorii.

În absența unei prevederi legale exprese care să permită „substituția procesuală” (posibilitatea unei autorități de a acționa în instanță pentru a proteja drepturile patrimoniale private ale angajaților săi fără un mandat special), Î.C.C.J. nu poate justifica prezența sa ca reclamantă pentru recuperarea unor debite salariale ale terților.

Cu privire la excepția lipsei de interes, pârâtul a precizat că reclamanta nu face dovada interesului de a promova prezenta cerere, condiție de exercițiu a oricărei acțiuni în justiție. Pentru a fi parte într-un proces este necesar să fie întrunite nu numai condițiile privind capacitatea și calitatea procesuală, ci și aceea a existenței unui interes legitim, născut și actual, personal și direct.

Potrivit dispozițiilor art. 32 alin. (1) C.proc.civ., calitatea procesuală și interesul sunt două condiții distincte ale acțiunii civile, iar analiza lor se impune independent și consecutiv.

În cauza dedusă judecării, exercițiul dreptului la acțiune și recunoașterea interesului legitim nu pot interveni decât în condițiile prevăzute de art. 21 și art. 52 din Constituția României, republicată, și de legea aplicabilă căii procedurale alese, respectiv de Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

Potrivit prevederilor constituționale ale art. 21, „orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime”.

Prin urmare, dispozițiile Legii nr. 554/2004 își găsesc suportul în prevederile legii fundamentale, iar din analiza acestora reiese că instanțele de contencios administrativ au obligația de a analiza și de a se pronunța și prin prisma existenței interesului legitim, nu doar a dreptului subiectiv.

În speță, reclamanta nu probează existența încălcării vreunui drept personal, recunoscut de lege, prin adoptarea Legii bugetului de stat pe anul 2026 sau unui interes legitim, astfel cum sunt acestea definite la art.2 alin. (1) lit. o) și lit. p) din Legea nr. 554/2004, iar motivele prezentate ar putea fi incluse în categoria interesului general.

Un interes este personal atunci când folosul practic urmărit prin declanșarea procedurii judiciare aparține celui care a formulat acțiunea. În acest caz, folosul material (fondurile pentru salarii) nu intră în patrimoniul Î.C.C.J. pentru a fi utilizat de instituție, ci este doar tranzitat către magistrați. Î.C.C.J. acționează ca un intermediar, deci interesul său nu este unul personal, ci unul cel mult administrativ.

De asemenea, vătămarea invocată în acțiune (lipsa fondurilor pentru plata creanțelor) nu afectează în mod direct nici patrimoniul magistraților, întrucât prin ordonanțele de urgență de eșalonare (ex. O.U.G. nr. 115/2023, O.U.G. nr. 52/2025), a fost stabilită procedura de plată a acestor drepturi salariale, inclusiv plata accesoriilor (dobândă, inflație).

Instituția în sine nu suferă o diminuare a activelor proprii sau o atingere a drepturilor sale de proprietate prin faptul că Guvernul nu alocă sumele pentru plata drepturilor salariale restante/câștigate prin hotărâri judecătorești, în acțiuni în care pârâții din prezenta cauză nu au avut calitatea de părți.

Totodată, Î.C.C.J. invocă o afectare a percepției publice și a încrederii în justiție. Însă, în contenciosul administrativ, vătămarea trebuie să fie una concretă, într-un drept sau interes legitim. Temerea că neexecutarea a hotărârilor va duce la scăderea autorității instituției reprezintă un interes general sau abstract, care nu îndeplinește cerința de a fi un „interes personal și direct” necesar pentru a justifica o acțiune în pretenții.

Având în vedere că drepturile pretinse sunt de natură patrimonială privată și aparțin exclusiv magistraților ca persoane fizice, Î.C.C.J. nu justifică o calitate procesuală activă proprie și nici un interes personal și direct în obținerea acestor sume, acțiunea fiind promovată de o entitate care nu este titulara dreptului încălcat.

Mai departe, pârâțul a invocat, față de punctul 1 al acțiunii, excepția prematurității/inadmisibilității solicitării de plată integrală, raportat la termenele de scadență stabilite prin lege, pentru titlurile referite în cerere.

Reclamanta solicită alocarea fondurilor necesare pentru plata integrală a unor sume care fac obiectul unei proceduri legale de eșalonare, instituită prin acte normative cu putere de lege, respectiv O.U.G. nr. 114/2018, O.U.G. nr. 115/2023 și O.U.G. nr. 52/2025. Or, din punct de vedere juridic, aceste sume nu au ajuns la scadență conform cadrului normativ în vigoare, prin ordonanțele respective legiuitorul stabilind un calendar precis de achitare în tranșe a drepturilor salariale restante.

Obligația de plată nu este încă exigibilă în integralitatea sa, iar potrivit art. 14 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, „nicio cheltuială nu poate fi înscrisă în buget și nici angajată și efectuată dacă nu există bază legală pentru respectiva cheltuială”. Atât timp cât baza legală actuală (ordonanțele Guvernului precitate) stabilește termene de plată viitoare pentru anul 2026 și ulterior, debitorul obligației nu este în întârziere pentru acele tranșe.

Mai mult, Guvernul și Ministerul Finanțelor nu pot fi obligați să încalce dispozițiile imperative ale unor ordonanțe de urgență aflate în vigoare, care se bucură de prezumția de constituționalitate. Plata acestor drepturi este condiționată de alocările bugetare anuale, conform resurselor financiare disponibile. Eșalonarea nu reprezintă o negare a dreptului, ci o modalitate de executare a obligației corelative, adaptată posibilităților economice ale statului, astfel încât să nu se creeze un dezechilibru bugetar major care ar afecta stabilitatea financiară a țării.

Solicitarea reclamantei de plată imediată a tuturor drepturilor salariale restante ignoră situația macroeconomică actuală, aceasta și pentru că, așa cum a amintit C.C.R., prin Decizia nr.286/26.03.2026 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii bugetului de stat pe anul 2026: „137. Construirea bugetului de stat cu luarea în considerare a unui deficit bugetar de 6,2% din produsul intern brut este, de asemenea, un aspect de responsabilitate politică în domeniul bugetar, și nu de constituționalitate a legii bugetului de stat. Guvernul este cel care elaborează proiectul bugetului de stat și, în îndeplinirea acestei competențe constituționale, evaluează veniturile și cheltuielile pe care fundamentează bugetul. Cu alte cuvinte, principial, bugetul se construiește având în vedere situația economică obiectivă a statului, precum și pe anumite proiecții și previziuni pe care doar Guvernul le poate realiza. (...). 138. Bugetul de stat nu poate prevedea cu o exactitate absolută evoluțiile economice în cursul unui an bugetar ci trasează statului din perspectivă bugetară. Eventualele dezechilibre apărute pe parcursul anului bugetar se pot corecta prin acte normative de forță legii. Planul financiar al statului este elaborat pe baza legilor aflate în fondul activ al legislației, legi care stabilesc atât veniturile, cât și cheltuielile statului”.

Statul român se află într-o procedură de deficit bugetar excesiv și are obligația, conform Legii nr. 69/2010 a responsabilității fiscal-bugetare, de a adopta măsuri de prudență financiară.

Jurisprudența Curții Constituționale a României (ex: Decizia nr. 904/2021) a statuat în mod repetat că eșalonarea plății sumelor prevăzute în titluri executorii nu reprezintă o încălcare a dreptului de proprietate sau a dreptului la un proces echitabil, atât timp cât sumele sunt actualizate cu indicii de inflație, protejându-se, astfel, valoarea economică a creanței.

Față de petitul 2 al acțiunii, pârâtul a invocat excepția lipsei calității sale procesuale pasive raportat la Legea Bugetului de stat, care reprezintă actul emis de Parlamentul României în exercitarea atribuțiilor constituționale.

În acest sens, instanța de judecată nu se poate subroga în atribuțiile Guvernului în aprecierea caracterului de oportunitate a măsurii de rectificare bugetară. Acesta este un act/o acțiune de voință politico-economică ce ține exclusiv de competența executivului și a legislativului, conform principiului separației puterilor în stat [art.1 alin. (4) din Constituție].

Solicitarea reclamantei de a obliga Guvernul să pună la dispoziție „toate fondurile necesare”, integral, reprezintă o imixtiune în atribuțiile exclusive ale executivului (implicit ale legislativului) de a gestiona resursele naționale (respectiv de a legifera modul de gestionare a acestora). În absența unei rectificări bugetare care să prevadă aceste sume, pârâtii se află în imposibilitatea legală de a efectua plăți peste limitele de credite bugetare aprobate prin legea bugetară anuală.

Obligarea pârâților la alocarea „integrală” a sumelor ar echivala cu anularea priorităților stabilite prin legea bugetului de stat adoptată de Parlament, afectând finanțarea altor sectoare vitale (sănătate, educație, infrastructură).

Așadar, o hotărâre judecătorească care ar impune o anumită configurație a bugetului public sau o rectificare imperativă ar anula competența decizională a acestor puteri, transformând instanța într-un „ordonator de credite suprem”, fapt ce contravine arhitecturii constituționale.

Plecând de la obiectul pretenției „punerea la dispoziția reclamantei a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale magistraților”, este evident faptul că o soluție de admitere a acestui petit ar semnifica ingerința în atribuțiile puterii legislative și, în subsidiar, în cele ale puterii executive, un atare rezultat neputând fi realizat decât prin modificarea legii bugetare anuale, pe baza căreia pot fi adoptate acte administrative de autoritate în sensul suplimentării bugetului Î.C.C.J. pentru destinația referită în acțiune.

Plecând de la acest aspect, exceptând aspectul inadmisibilității pretenției pentru motivele anterior evocate, este evidentă lipsa calității procesuale pasive a Guvernului României raportat la legea bugetului de stat, care reprezintă actul emis de Parlamentul României în exercitarea atribuțiilor constituționale.

În plus, în materia contenciosului administrativ, instanța verifică conformitatea actului administrativ cu legea, nu oportunitatea adoptării acestuia. Decizia de a eșalona anumite plăți (prin ordonanță de urgență) sau de a nu aloca integral fonduri într-un anumit an bugetar este o decizie de oportunitate bugetară dictată de contextul economic (deficit bugetar, pragul datoriei publice de 60% din PIB).

Dacă instanța intervine și dispune modul de utilizare a fondurilor publice, dincolo de limitele stabilite de Parlament prin legea bugetului, aceasta ar trece din sfera controlului de legalitate în sfera deciziei politice. O astfel de „guvernare prin hotărâri judecătorești” este incompatibilă cu statul de drept și cu principiul colaborării loiale între puterile statului.

Principiul separației puterilor de stat nu presupune doar o delimitare/protejare a funcționalităților și funcțiilor, ci și o colaborare loială. Reclamanta, în calitate de exponent al puterii judecătorești, solicită fonduri desconsiderând total constrângerile legale (Legea nr. 500/2002) și economice (deficitul excesiv), care impun modul de acțiune al Guvernului României, în calitate de administrator general al bugetului de stat.

Pretenția reclamantei privind obligarea Guvernului României la „emiterea de acte administrative” nu poate fi transpusă decât prin emiterea actelor administrative de autoritate specifice activității Guvernului României. În speță, însă, un astfel de exercițiu administrativ nu poate fi realizat având în vedere legislația primară (Legea bugetului de stat nr. 43/2026), respectiv legislația conexasă (O.U.G. nr. 52/2025). Ca atare, instanța nu poate obliga Guvernul României să adopte un act de autoritate, nici cu forță de lege (ordonanță de guvern sau ordonanță de urgență a guvernului), în exercitarea delegării legislative prevăzute de art. 115 din Constituția României, și nici act administrativ tipic (hotărâre de guvern) de suplimentare buget, în caz contrar subrogându-se în prerogative executivului și încălcând, totodată, legislația aplicabilă în speță.

Dacă s-ar admite o astfel de cerere, efectul valorificării titlului nu s-ar putea realiza decât prin rectificarea bugetară integral, situație în care ar determina nu doar un blocaj, ci ar semnifica o subrogare a instanței în voința executivului cu privire la oportunitatea adoptării unor astfel de măsuri.

Bugetul de stat nu ar mai fi rezultatul unei atribuții inerente executivului, circumscrisă rolului său de administrare și implementare a bugetului aprobat de Parlamentul României, ci un simplu instrument de execuție a unor sentințe, ceea ce ar goli de conținut rolul celorlalte două puteri în stat, generând o supremație neconstituțională a puterii judecătorești asupra gestiunii financiare a întregului stat.

Față de petitul 3 al acțiunii, pârâtul a invocat inadmisibilitatea sub aspectul pretenției, de sancțiune care excede condițiilor imperative prevăzute de art. 24 din Legea nr. 554/2004.

Astfel, afirmarea unei asemenea pretenții pe calea acțiunii pendinte apare ca inadmisibilă, inclusiv în contradictoriu cu Prim-ministrul României.

Potrivit art. 24 alin. (1), „Dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea hotărârii definitive se face de bunăvoie în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii”, nu în termen de 10 zile, cum în mod neîntemeiat a solicitat reclamanta, făcând abstracție de prevederile expuse din legea specială anterior citate.

Solicitarea reclamantei de aplicare a amenzii judiciare direct prin acțiunea introductivă este vădit prematură, fiind formulată cu ignorarea procedurii speciale și a termenelor de grație instituite de legiuitor în cuprinsul art. 24 din Legea nr. 554/2004. Procedura sancționatorie prevăzută de acest articol nu poate fi declanșată *ab initio*, odată cu acțiunea de fond, ci presupune existența unei hotărâri judecătorești definitive și trecerea unui interval de timp în care debitorul să aibă posibilitatea de a executa de bunăvoie obligația.

Or, reclamanta solicită în cuprinsul acțiunii ca executarea să se facă într-un termen de 10 zile, sub sancțiunea amenzii. Această pretenție contravine flagrant dispozițiilor legale, inclusiv cu privire la termenul de aducere la îndeplinire a unui titlu, termen care este mult mai extins (30 de zile).

Conform art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, executarea hotărârilor definitive se face în termenul prevăzut în cuprinsul acestora, iar în lipsa unui astfel de termen, executarea trebuie realizată în cel mult 30 de zile de la data la care hotărârea a rămas definitivă.

Cererea reclamantei de a impune un termen arbitrar de 10 zile nu are bază legală, având în vedere că acțiunea este formulată și întemeiată expres pe dispozițiile Legii nr. 554/2004. Aplicarea oricărei sancțiuni înainte de expirarea termenului legal de 30 de zile constituie o vătămare a dreptului debitorului de a beneficia de intervalul prevăzut de lege pentru mobilizarea resurselor bugetare necesare.

Sanctiunea amenzii prevăzută la art. 24 alin. (2) poate fi solicitată de reclamant doar dacă, după expirarea termenului de 30 de zile (sau a celui fixat de instanță), debitorul nu a executat obligația.

Procedura instituită de Legea nr. 554/2004 este una etapizată: mai întâi operează obligația de executare de bunăvoie a titlului (30 de zile), iar abia ulterior, în cazul neexecutării acestuia, se poate formula o cerere de aplicare a amenzii și de stabilire a penalităților.

Prin solicitarea amenzii direct prin cererea de chemare în judecată, reclamanta tinde la „sancționarea unei neexecutări anticipate”, înainte ca pârâții să se afle în întârziere conform legii.

Instanța nu poate aplica o sancțiune pentru nerespectarea unui termen care nici măcar nu a început să curgă.

Instituirea termenului de 30 de zile de către legiuitor în materia contenciosului administrativ nu este una accidentală, ci vizează protejarea interesului public, oferind autorităților timpul tehnic necesar pentru procedurile de deschidere de credite, virări bugetare sau emiteri de acte administrative de plată.

Solicitarea reclamantei de a reduce acest termen la 10 zile reprezintă o modificare unilaterală a legii. Prematuritatea petitului decurge din faptul că dreptul reclamantei de a solicita amenzi se naște abia la a 31-a zi de la rămânerea definitivă a hotărârii, nu anterior și în niciun caz sub condiția unui termen de 10 zile sugerat/prețins de parte.

Întrucât procedura prevăzută de art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004 are un caracter obligatoriu, nerespectarea termenului legal de 30 de zile și solicitarea amenzii înainte de scadența legală a obligației de executare atrage inadmisibilitatea sau prematuritatea acestui petit. Pârâții nu pot fi sancționați pentru neexecutare atât timp cât legea le acordă un termen de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii pentru a se conforma dispozitivului.

Prin urmare, o astfel de cerere apare ca prematur introdusă, în condițiile în care legea pune la dispoziția debitorului dreptul de conformare voluntară față de obligația dispusă în sarcina sa printr-un titlu, procedura sancționării pentru nerespectarea titlului fiind reglementată de art. 24 din Legea contenciosului administrative nr. 554/2004.

O eventuală soluție de admitere, pronunțată de instanța investită cu cererea pendinte, ar fi nelegală, prezumându-se încălcarea de către debitorii din titlu a obligațiilor dispuse în sarcina lor.

Totodată, un alt element de inadmisibilitate a cererii de amendare a Prim-ministrului României este raportat la dispozițiile art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, astfel cum a fost modificat prin articolul unic din Legea nr. 84/2023.

Potrivit dispozițiilor art. 24 alin. (3) și (4) din Legea nr. 554/2004, Prim-ministrul nu are calitatea procesuală pasivă în cauza pendinte.

Astfel, față de cadrul procesual al acțiunii, stabilit de către reclamantă este evident că pretenția de amendare a Prim-ministrului apare ca inadmisibilă, acesta nefiind parte în litigiu și nici nu ar avea calitate procesuală într-o cauză cu obiect „alocare fonduri bugetare”.

Obligația este impusă în sarcina Guvernului, așa încât Prim-ministrul României nu poate avea calitatea de pârât, deci calitate procesuală pasivă, prin raportare la dispozițiile art. 24 alin. (3) și (4) din Legea nr. 554/2004, astfel cum a fost modificată și completată prin Legea nr. 84/2023.

De altfel, solicitarea reclamantei privind aplicarea amenzii judiciare în sarcina persoanei responsabile, respectiv Prim-ministrul României, este neîntemeiată, având în vedere că această sancțiune are un caracter coercitiv și nu poate fi dispusă în absența unei culpe dovedite.

În materia contenciosului administrativ, amenda prevăzută de art. 24 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 vizează sancționarea unei conduite subiective de opoziție manifestă și nejustificată la executarea unei hotărâri judecătorești. Or, în speța de față, pârâții nu manifestă o atitudine de nesupunere, ci se regăsesc într-o situație de obiectivă imposibilitate de execuție integrală imediată, determinată de limitele de competență și resurse trasate chiar de cadrul legislativ în vigoare.

Așadar, nu se poate reține existența unei „rele-credințe” sau a unei neglijențe culpabile, în sarcina conducătorilor „autorităților pârâte”, atât timp cât aceștia acționează cu respectarea strictă a normelor de drept public.

Potrivit Legii nr. 500/2002, nicio plată nu poate fi efectuată fără să existe credite bugetare aprobate prin legea bugetară anuală. Conducătorul autorității puterii executive nu are puterea discreționară de a „crea” fonduri sau de a dispune plăți peste limitele aprobate de Parlament, deoarece o atare acțiune ar constitui o încălcare gravă a disciplinei financiare, sancționabilă penal sau administrativ.

Existența ordonanțelor de urgență de eşalonare (ex: O.U.G. nr. 115/2023, O.U.G. nr. 52/2025) constituie un impediment legal imposibil pentru plata „integrală”. Pârâții sunt ținuti de forța juridică a acestor acte normative, care se bucură de prezumția de constituționalitate. A sancționa un ministru pentru că a respectat o ordonanță de urgență aflată în vigoare ar echivala cu sancționarea respectării legii, ceea ce este irațional juridic.

Jurisprudența constantă a instanțelor de control judiciar a stabilit că simpla neexecutare a unei obligații de plată, de către o autoritate publică, nu atrage automat sancțiunea amenzii dacă autoritatea demonstrează că a întreprins demersurile legale necesare (ex: solicitarea de fonduri, fundamentarea bugetară), dar rezultatul nu a depins exclusiv de voința sa. În cazul pârâților, actele administrative de eşalonare și plățile parțiale efectuate conform tranșelor legale demonstrează buna-credință și voința de a stinge creanța în măsura disponibilităților legale, fapt ce înlătură caracterul „nejustificat” al neexecutării integrale.

Totodată, amenda prevăzută de art. 24 alin. (2) are un caracter personal, fiind menită să constrângă persoana fizică ce exercită funcția publică să își îndeplinească atribuțiile. Pentru a fi aplicată, trebuie demonstrat că neexecutarea este rezultatul direct al unei omisiuni sau al unui act de voință contrar legii al respectivului conducător. În condițiile în care întreaga construcție bugetară a Statului Român este limitată de praguri de deficit și datorie publică (prognozată la

61,8% din PIB), sancționarea personală a miniștrilor pentru neplata integrală a unor restanțe istorice eşalonate prin lege apare ca o măsură disproporționată și vădit nelegală.

De asemenea, în lipsa creditelor bugetare și în prezența unor norme imperative care dispun eşalonarea, conduita părților este una conformă cu legea, nu contravențională. Nu există o opțiune de conduită alternativă pentru părți care să permită plata integrală fără încălcarea legii bugetare, prin urmare, elementul constitutiv al vinovăției (culpa sub orice formă) este total absent, fapt ce atrage respingerea petitului privind aplicarea amenzii și a penalităților.

În totalitatea titlurilor executorii ce fac obiectul prezentei cauze, nici Prim-ministrul României și nici Guvernul României nu au avut calitatea de părți (pârți). Obligația stabilită prin acele hotărâri judecătorești definitive vizează exclusiv instituțiile angajatoare și, după caz, Ministerul Finanțelor, în calitate de ordonator de credite sau garant al fondurilor.

Nu se poate solicita sancționarea unui terț față de titlul executoriu (Prim-ministrul) pentru neexecutarea unei obligații care nu îi incumbă acestuia în mod direct prin dispozitivul hotărârilor invocate. Sancțiunea amenzii judiciare are un caracter eminent personal și punitiv, vizând „persoana responsabilă” pentru neexecutare.

Pentru a fi considerat „persoană responsabilă” în sensul legii contenciosului, subiectul de drept trebuie să fie cel obligat prin sentință să execute o prestație. Atât timp cât Prim-ministrul nu este parte în titlurile executorii, acesta nu are nicio pârghie juridică directă de a „executa” acele sentințe în nume propriu.

Reaua-credință sau culpa nu pot fi reținute în sarcina unei persoane care nu are calitatea de debitor al obligației de plată. Prim-ministrul exercită o funcție de conducere politică și administrativă generală a Guvernului, neavând atribuții de ordonator de credite pentru bugetul instanțelor judecătorești, atribuție ce revine, conform Legii nr. 304/2022, președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Dacă s-ar admite teza reclamantei, s-ar ajunge la situația vădit nelegală în care Prim-ministrul ar putea fi sancționat pentru orice hotărâre judecătorească neexecutată de orice instituție publică din România, pe simplul argument al ierarhiei administrative.

Răspunderea prevăzută de art. 24 din Legea nr. 554/2004 nu este o răspundere obiectivă sau de grup, ci una subiectivă. Ea necesită o legătură directă de cauzalitate între refuzul persoanei și neexecutarea hotărârii. În condițiile în care Prim-ministrul nu a fost citat, nu a formulat apărări și nu a fost obligat prin titlurile executorii respective, acesta este un terț față de raportul juridic de execuție, situație ce face imposibilă tragerea sa la răspundere coercitivă.

Reclamanta confundă rolul Prim-ministrului în procesul bugetar general (aprobarea proiectului de buget în Guvern) cu obligația juridică concretă de a pune în executare un titlu executoriu.

Chiar dacă Prim-ministrul semnează proiectele de hotărâri de guvern sau de legi bugetare, această activitate se înscrie în sfera oportunității politice și a legiferării, nu în sfera executării silite a unor creanțe salariale. Executarea unei hotărâri se face de către debitorul menționat în titlu. Extinderea sancțiunii către Prim-ministru, în absența calității de parte în titlurile executorii, reprezintă un exces de putere din partea reclamantei și o solicitare lipsită de fundament juridic.

Având în vedere că Prim-ministrul României este un subiect de drept străin de raporturile juridice stabilite prin titlurile executorii ce fundamentează prezenta acțiune, petitul privind aplicarea amenzii judiciare față de acesta este vădit inadmisibil, fiind fundamentat pe o eronată interpretare a noțiunii de „persoană responsabilă” și pe încălcarea principiului relativității efectelor hotărârilor judecătorești.

În fine, față de pretenția afirmată la pct. 4 al acțiunii, pârâțul a înțeles să valorifice toate aspectele de inadmisibilitate și netemeinicie expuse mai sus, în sensul prematurității aplicării sancțiunii accesorii.

În combaterea acțiunii, pârâțul a pretins încuviințarea probei cu înscrisuri.

(ii) Ulterior, în data de 04.05.2026, pârâțul Guvernul României a depus *întâmpinare la prima cerere adițională*, prin care a invocat inadmisibilitatea pretențiilor reclamantei, astfel cum au fost afirmate la pct. 1 din cerere, așa cum a fost modificat prin cererea modificatoare din 08.04.2026, solicitând, pe fond, respingerea în întregime a cererii modificate, ca neîntemeiată (f. 108-110 - vol. III).

În motivare, pârâțul a afirmat, în principal, că își menține apărările din *întâmpinarea inițială*, arătând că acțiunea este inadmisibilă, de vreme ce se tinde inclusiv la depășirea atribuțiilor puterii judecătorești.

Astfel, în cazul în care instanța de judecată ar admite acțiunea, obligând o instituție publică/autoritate a puterii executive a statului, pe cale judecătorească, să efectueze un demers, care, potrivit legii, nu poate face decât obiectul unei proceduri administrative, în acord cu prevederile legii bugetului de stat, ar fi o evidentă depășire a atribuțiilor puterii judecătorești.

În ceea ce privește caracterul „administrativ” al procedurii de elaborare a bugetului de stat, acesta nu poate fi pus la îndoială, procedura de elaborare a bugetului de stat neputând fi suplinită pe cale judecătorească.

Prin urmare, nici puterea executivă și nici puterea legislativă nu pot fi obligate prin hotărâre judecătorească să inițieze sau să adopte un act normativ cu conținutul dorit de reclamantă, fără a exista o imixtiune a puterii judecătorești în activitatea și atribuțiile acestora, în sprijinul acestei susțineri invocându-se Decizia nr. 838 din 27.05.2009, pronunțată de Curtea Constituțională cu privire la sesizarea formulată de Președintele României, domnul Traian Băsescu, privind existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de o parte, și Parlamentul României și Guvernul României, pe de altă parte.

Totodată, în ceea ce privește obligațiile ordonatorilor principali de credite, aceștia au obligația să depună la Ministerul Finanțelor propunerile pentru proiectul de buget și anexele la acesta, pentru anul bugetar următor, cu încadrarea în limitele de cheltuieli și estimările pentru următorii 3 ani, însoțite de documentații și fundamentări detaliate.

Ministerul Finanțelor, pe baza proiectelor de buget ale ordonatorilor principali de credite și a bugetului propriu, întocmește proiectele legilor bugetare și proiectele bugetelor, pe care le depune la Guvern.

După însușirea proiectelor legilor bugetare, Guvernul le supune spre adoptare Parlamentului, în consecință nu se poate pune problema unei alocări efective a unor sume către solicitanți.

Potrivit prevederilor art. 6 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, legile bugetare anuale pot fi modificate în cursul exercițiului bugetar prin legi de rectificare, elaborate cel mai târziu până la data de 30 noiembrie. Legilor de rectificare li se vor aplica aceleași proceduri ca și legilor bugetare anuale inițiale, cu excepția termenelor din calendarul bugetar.

Legile de rectificare bugetară sunt elaborate cu respectarea regulilor și a condițiilor prevăzute de Legea nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, potrivit prevederilor art. 23 din legea anterferită, orice rectificare a bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și a bugetelor fondurilor speciale, precum și utilizarea sumelor reținute în conformitate cu prevederile art. 21 alin. (5) din Legea nr. 500/2002, cu

modificările și completările ulterioare, trebuie să aibă în vedere concluziile raportului semestrial privind situația economică și bugetară publicat, precum și opinia Consiliului fiscal cu privire la acesta.

Într-un an bugetar nu pot fi aprobate mai mult de două rectificări bugetare și acestea nu pot fi promovate în primele 6 luni ale anului.

Prin excepție, în cazul înrăutățirii semnificative a prognozei indicatorilor macroeconomici care au stat la baza legii bugetare, se poate promova o rectificare bugetară în primul semestru al anului.

Prin Legea nr. 42/2026 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2026, au fost aprobate plafoanele nominale ale cheltuielilor de personal atât la nivelul bugetului de stat cât și bugetului general consolidat.

De asemenea, prin aceeași lege au fost aprobate plafoanele nominale ale cheltuielilor totale ale bugetului de stat și bugetului general consolidat, respectiv plafoanele nominale ale soldului bugetului de stat și bugetului general consolidat.

Potrivit prevederilor Legii nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, aceste plafoane reprezintă limite maxime, care nu pot fi depășite.

Majorarea cheltuielilor de personal ale Î.C.C.J. cu suma necesară pentru plata sumelor necesare pentru plata hotărârilor judecătorești are ca efect nerespectarea plafoanelor nominale de cheltuieli stabilite prin Legea nr. 42/2026.

În opinia pârâtului, reclamanta are obligația motivării cererii precizatoare, simpla indicare a unei categorii abstracte de personal nefiind aptă să reprezinte o motivare analizabilă de către instanța judecătorească.

De altfel, doar prin utilizarea sintagmei „celorlalte categorii profesionale îndreptățite”, reclamanta nu justifică nici interesul în extinderea categoriei de personal pentru care a inițiat demersul judiciar.

Cu alte cuvinte, reclamanta avea obligația indicării exprese a categoriilor de personal, dar și a modalității concrete în care drepturile acestora au fost încălcate, de o manieră care să justifice acțiunea în fața instanței judecătorești.

(iii) La data de 04.05.2026, același pârât a depus *întâmpinare la a doua cerere adițională*, prin care a invocat: inadmisibilitatea cererii de aplicare a sancțiunii, afirmate la pct. 3 din cerere, astfel cum a fost modificat prin cererea modificatoare din data de 27.04.2026, care excede condițiilor imperative prevăzute de art. 24 din Legea nr. 554/2004, atât sub aspectul prematurității solicitării de amendare, cât și cu privire la nerespectarea dispozițiilor art. 24 alin. (3) și (4) din Legea nr. 554/2004; față de petitul 3 al acțiunii, astfel cum a fost modificat, inadmisibilitatea sub aspectul pretenției de sancțiune, care excede condițiilor imperative prevăzute de art. 24 din Legea nr. 554/2004, pretinzând, pe fond, respingerea în integralitate a cererii modificate, ca neîntemeiată (f. 115-119 - vol. III).

În motivare, pârâtul a susținut, îndeosebi, că, prin raportare la contextul procesual în care se exercită demersul reglementat de art. 24 din Legea nr. 554/2004, respectiv ca un petit distinct în cadrul cererii principale, cu obiect obligația de a face, pretenția de amendare apare ca inadmisibilă.

Astfel, potrivit art. 24 alin. (1), dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea hotărârii definitive se face de bunăvoie în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, nu în termen de 10 zile, cum în mod neîntemeiat a solicitat reclamanta, făcând abstracție de prevederile legale.

Conform pârâtului, solicitarea petentei de aplicare a amenzii judiciare direct prin acțiunea introductivă este vădit prematură, fiind formulată cu ignorarea procedurii speciale și a termenelor de grație instituite de legiuitor în cuprinsul art. 24 din Legea nr. 554/2004.

Procedura sancționatorie prevăzută de acest articol nu poate fi declanșată *ab initio*, odată cu acțiunea de fond, ci presupune existența unei hotărâri judecătorești definitive și trecerea unui interval de timp în care debitorul să aibă posibilitatea de a executa de bunăvoie obligația.

Totodată, față de termenul de calcul solicitat de către reclamantă pentru îndeplinirea obligației din titlu, respectiv ca executarea să se facă într-un termen de 10 zile, sub sancțiunea amenzii, această pretenție contravine flagrant dispozițiilor legale, inclusiv cu privire la termenul de aducere la îndeplinire a unui titlu, termen care este mult mai extins (30 de zile).

Cererea reclamantei de a impune un termen arbitrar de 10 zile nu are bază legală, având în vedere că acțiunea este formulată și întemeiată expres pe dispozițiile Legii nr. 554/2004. Aplicarea oricărei sancțiuni înainte de expirarea termenului legal de 30 de zile constituie o vătămare a dreptului debitorului de a beneficia de intervalul prevăzut de lege pentru mobilizarea resurselor bugetare necesare.

Sancțiunea amenzii prevăzută la art. 24 alin. (2) poate fi solicitată de reclamantă doar dacă, după expirarea termenului de 30 de zile (sau a celui fixat de instanță), debitorul nu a executat obligația.

Procedura instituită de Legea nr. 554/2004 este una etapizată: mai întâi operează obligația de executare de bunăvoie a titlului (30 de zile), iar abia ulterior, în cazul neexecutării acestuia se poate formula o cerere de aplicare a amenzii și de stabilire a penalităților.

Prin solicitarea amenzii direct prin cererea de chemare în judecată, reclamanta tinde la „sancționarea unei neexecutări anticipate”, înainte ca pârâții să se afle în întârziere conform legii, or, instanța nu poate aplica o sancțiune pentru nerespectarea unui termen care nici măcar nu a început să curgă.

Instituirea termenului de 30 de zile de către legiuitor în materia contenciosului administrativ nu este una accidentală, ci vizează protejarea interesului public, oferind autorităților timpul tehnic necesar pentru procedurile de deschidere de credite, virări bugetare sau emiteri de acte administrative de plată.

Solicitarea reclamantei de a reduce acest termen la 10 zile reprezintă o modificare unilaterală a legii.

Prematuritatea petitelui decurge din faptul că dreptul reclamantei de a solicita amenzi se naște abia la a 31-a zi de la rămânerea definitivă a hotărârii, nu anterior și în niciun caz sub condiția unui termen de 10 zile sugerat/prețins de parte.

Întrucât procedura prevăzută de art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004 are un caracter obligatoriu, nerespectarea termenului legal de 30 de zile și solicitarea amenzii înainte de scadența legală a obligației de executare atrage inadmisibilitatea sau prematuritatea acestui petiu.

Pârâții nu pot fi sancționați pentru neexecutare atât timp cât legea le acordă un termen de 30 de zile de la data rămânării definitive a hotărârii pentru a se conforma dispozitivului.

Prin urmare, o astfel de cerere apare ca prematur introdusă, în condițiile în care legea pune la dispoziția debitorului dreptul de conformare voluntară față de obligația dispusă în sarcina sa printr-un titlu, procedura sancționării pentru nerespectarea titlului fiind reglementată de art. 24 din Legea contenciosului administrative nr. 554/2004.

O eventuală soluție de admitere, pronunțată de instanța investită cu cererea pendinte, ar fi nelegală, prezumându-se încălcarea de către debitorii din titlu a obligațiilor dispuse în sarcina lor.

Un alt element de inadmisibilitate și netemeinicie este dat de nerespectarea etapelor prevăzute de către dispozițiile art. 24 din Legea nr. 554/2004, procedura de executare silită a hotărârilor de contencios administrativ presupunând două etape, regăsite la alineatul 3, respectiv 4 și 5.

Prin urmare, legiuitorul condiționează formularea cererii de natura celei promovate de reclamantă de constatarea faptului că, în termen de trei luni de la data comunicării încheierii de aplicare a amenzii și de acordare a penalităților, debitorul, deși aflat sub sancțiunile antereferte, nu execută, totuși, obligația prevăzută în titlul executoriu.

Or, așa după cum se observă, reclamanta a promovat cererea de față întemeindu-se generic pe dispozițiile art. 24 ale Legii nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, și, deși formulează mai multe petite, aceasta nu reprezintă, în realitate, parcurgerea primei etape a procedurii de executare, cea prevăzută de art. 24 alin. (3) din lege, corespunzătoare celei reglementate de art. 906 alin. (1) C.proc.civ., deși această etapă este obligatorie.

De altfel, solicitarea reclamantei privind aplicarea amenzii judiciare în sarcina persoanei responsabile, respectiv Guvernul României, așa cum a fost precizat în cererea modificatoare, este neîntemeiată, având în vedere că această sancțiune are un caracter coercitiv și nu poate fi dispusă în absența unei culpe dovedite.

În materia contenciosului administrativ, amenda prevăzută de art. 24 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 vizează sancționarea unei conduite subiective de opoziție manifestă și nejustificată la executarea unei hotărâri judecătorești. Or, în speța de față, pârâții nu manifestă o atitudine de nesupunere, ci se regăsesc într-o situație de obiectivă imposibilitate de execuție integrală imediată, determinată de limitele de competență și resurse trasate chiar de cadrul legislativ în vigoare.

Așadar, nu se poate reține existența unei „rele-credințe” sau a unei neglijențe culpabile în sarcina „autorităților pârâte”, atât timp cât acestea acționează cu respectarea strictă a normelor de drept public.

Potrivit Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, nicio plată nu poate fi efectuată fără să existe credite bugetare aprobate prin Legea bugetară anuală. Conducătorul autorității puterii executive nu are puterea discreționară de a „crea” fonduri sau de a dispune plăți peste limitele aprobate de Parlament, deoarece o astfel de acțiune ar constitui o încălcare gravă a disciplinei financiare, sancționabilă penal sau administrativ.

Existența ordonanțelor de urgență de eşalonare (ex: O.U.G. nr. 115/2023, O.U.G. nr. 52/2025) constituie un impediment legal imposibil pentru plata „integrală”. Pârâții sunt ținuti de forța juridică a acestor acte normative, care se bucură de prezumția de constituționalitate. A sancționa un ministru pentru că a respectat o ordonanță de urgență aflată în vigoare ar echivala cu sancționarea respectării legii, ceea ce este irațional juridic.

Jurisprudența constantă a instanțelor de control judiciar a stabilit că simpla neexecutare a unei obligații de plată de către o autoritate publică nu atrage automat sancțiunea amenzii dacă autoritatea demonstrează că a întreprins demersurile legale necesare (ex: solicitarea de fonduri, fundamentarea bugetară), dar rezultatul nu a depins exclusiv de voința sa. În cazul pârâților, actele administrative de eşalonare și plățile parțiale efectuate conform tranșelor legale demonstrează buna-credință și voința de a stinge creanța în măsura disponibilităților legale, fapt ce înlătură caracterul „nejustificat” al neexecutării integrale.

De asemenea, în lipsa creditelor bugetare și în prezența unor norme imperative care dispun eşalonarea, conduita pârâților este una conformă cu legea, nu contravențională. Nu există o opțiune de conduită alternativă pentru pârâți care să permită plata integrală fără încălcarea legii

bugetare, prin urmare, elementul constitutiv al vinovăției (culpa sub orice formă) este total absent, fapt ce atrage respingerea petiției privind aplicarea amenzii și a penalităților.

În totalitatea titlurilor executorii ce fac obiectul prezentei cauze, nici Prim-ministrul României și nici Guvernul României nu au avut calitatea de părți (pârâți). Obligația stabilită prin acele hotărâri judecătorești definitive vizează exclusiv instituțiile angajatoare și, după caz, Ministerul Finanțelor în calitate de ordonator de credite sau garant al fondurilor.

Nu se poate solicita sancționarea unui terț față de titlul executoriu (Guvernul României) pentru neexecutarea unei obligații care nu îi incumbă acestuia în mod direct prin dispozitivul hotărârilor invocate.

Sancțiunea amenzii judiciare are un caracter eminent personal și punitiv, vizând „persoana responsabilă” pentru neexecutare. Pentru a fi considerat „persoană responsabilă” în sensul legii contenciosului, subiectul de drept trebuie să fie cel obligat prin sentință să execute o prestație.

Atât timp cât Guvernul României nu este parte în titlurile executorii, acesta nu are nicio pârghie juridică directă de a executa acele sentințe în nume propriu.

Reaua-credință sau culpa nu pot fi reținute în sarcina unei persoane care nu are calitatea de debitor al obligației de plată, Guvernul României neavând atribuții de ordonator de credite pentru bugetul instanțelor judecătorești, atribuție ce revine, conform Legii nr. 304/2022, președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Dacă s-ar admite teza reclamantei, s-ar ajunge la situația vădit nelegală în care Guvernul României ar putea fi sancționat pentru orice hotărâre judecătorească neexecutată de orice instituție publică din România, pe simplul argument al ierarhiei administrative.

Răspunderea prevăzută de art. 24 din Legea nr. 554/2004 nu este o răspundere obiectivă sau de grup, ci una subiectivă. Ea necesită o legătură directă de cauzalitate între refuzul persoanei și neexecutarea hotărârii.

În condițiile în care Guvernul României nu a fost obligat prin titlurile executorii respective, acesta este un terț față de raportul juridic de execuție, situație ce face imposibilă tragerea sa la răspundere coercitivă.

De asemenea, raportat la dispozițiile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, parcurgerea procedurii prevăzute de alin. (3) din lege reprezintă o etapă prealabilă obligatorie pentru fixarea sumei datorate cu titlu de penalități, indiferent dacă acestea sunt stabilite în conformitate cu art. 18 alin. (5) sau art. 23 alin. (3) din lege. Fixarea sumei definitive a penalităților datorate creditorului este condiționată de parcurgerea de către acesta a procedurii prevăzute de alin. (3) al art. 24. Numai dacă debitorul nu execută în natură obligația prevăzută în titlul executoriu, în termen de trei luni de la data comunicării încheierii prin care s-au aplicat penalitățile, se poate proceda la aplicarea măsurilor cu caracter definitiv prevăzute de alin. (4) al art. 24, în acest sens statuând și Înalta Curte de Casație și Justiție, în cadrul Deciziei nr. 12/2018.

Faptul că reclamanta nu a uzitat de procedura de executare așa cum este aceasta reglementată în mod expres nu conduce la concluzia că în prezent este admisibilă orice cerere pe care o formulează, cu depășirea cadrului legal aplicabil speței.

III. Poziția procesuală a Ministerului Finanțelor

(i) Pârâțul Ministerul Finanțelor a formulat *întâmpinare la cererea introductivă* în 24.04.2026, prin care a invocat excepția prematurității acțiunii, excepția lipsei calității sale procesuale pasive, excepția inadmisibilității acțiunii, excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere

cu privire la Ministrul finanțelor și Prim-ministrul României și excepția prematurității capetelor 3 și 4 de cerere, solicitând, pe fond, respingerea acțiunii ca neîntemeiată (f. 196-209 - vol. II).

În motivare, pârâtul a susținut, îndeosebi, că cererea formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție a fost înregistrată la instituția pârâtă în data de 27.03.2026, iar termenul de 30 de zile pentru soluționarea cererii se împlinește în 26.04.2026, așa încât termenul pentru sesizarea instanței este, în condițiile art. 11 din Legea nr. 554/2004, de șase luni începând cu data de 26.04.2026 (în situația în care Ministerul Finanțelor nu răspunde la cererea formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție) sau, în situația în care Ministerul Finanțelor răspunde la cererea reclamantei anterior datei de 26.04.2026, termenul de șase luni pentru sesizarea instanței curge de la data primirii răspunsului de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

Cât privește excepția lipsei calității sale procesuale pasive, pârâtul a arătat că în doctrină, dar și în practica judiciară, s-a impus concepția potrivit căreia calitatea procesuală presupune existența unei identități între persoana reclamantului și persoana care este titular al dreptului în raportul juridic dedus judecării și, pe de altă parte, existența unei identități între persoana pârâtului și cel obligat în același raport juridic.

Pornind de la acest concept și prin raportare la acțiunea dedusă judecării, este evident că în speță nu se realizează identitatea cerută de lege între cel care stă în judecată în calitate de pârât (Ministerul Finanțelor) și cel care poate fi obligat în raportul juridic dedus judecării.

Ministerul Finanțelor răspunde de elaborarea proiectului bugetului de stat, pe baza proiectelor bugetelor ordonatorilor principali de credite, precum și de a elabora proiectele de rectificare a acestor bugete, rol care se realizează prin atribuțiile prevăzute de art. 19 lit. a), g), h) și i) din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, respectiv de art. 3 alin. (1) pct. 6-8, 11 și 13 din Hotărârea Guvernului nr. 34/2009, cu modificările și completările ulterioare.

De altfel, chiar Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia nr. 10/2011 pronunțată în recursurile în interesul legii formulate de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și de Colegiul de conducere al Curții de Apel Suceava, a reținut că este adevărat că, în cadrul procesului bugetar, Ministerul Finanțelor repartizează ordonatorilor principali de credite sumele alocate acestora prin bugetul de stat, îndeplinind un rol de administrator al acestui buget, dar nu are atribuția de a vira acestora alte sume decât cele prevăzute în legea bugetului de stat și cu respectarea acesteia.

Contrar celor reținute cu forță obligatorie prin decizia mai sus amintită chiar de către reclamantă, prin acțiunea dedusă judecării se solicită instanței inferioare în grad să se erijeze în legiuitor și, printr-o hotărâre judecătorească, să creeze mecanisme prin care Ministerul Finanțelor, cu depășirea atribuțiilor conferite de Legea nr. 500/2002 și de H.G. nr. 34/2009, să dispună de aceeași forță legiuitoare ca și Parlamentul.

Este bine cunoscut faptul că aprobarea bugetului de stat se face de către Parlamentul României, fiind, așadar, un atribut exclusiv al legiuitorului.

Procedura bugetară este următoarea: ordonatorii principali de credite își elaborează propriile bugete, în concordanță cu legea bugetului pe anul respectiv și cu Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, ulterior acestea sunt transmise Ministerului Finanțelor în vederea centralizării și a constituirii bugetului general consolidat.

Prin urmare, Ministerul Finanțelor nu poate decât să se conformeze legilor bugetului și a finanțelor publice, precum și tuturor actelor normative incidente.

În procesele în materia contenciosului administrativ, chiar dispozițiile legii aplicabile fixează cadrul procesual, în sensul că litigiul se poartă între persoana care se consideră vătămată într-un drept sau interes legitim printr-un act administrativ al unei autorități publice sau datorită

refuzului nejustificat de a i se răspunde, și autoritatea publică în cauză, eventual împreună cu beneficiarul actului administrativ.

Raportat la obiectul acțiunii de față, Ministerul Finanțelor, prin prisma atribuțiilor și competențelor ce îi revin, nu are calitatea de entitate care să îi fi produs reclamantei vreo vătămare într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim, alegațiile reclamantei fiind lipsite de suport juridic.

Altfel spus, reclamanta nu a făcut dovada vătămării, de către Ministerul Finanțelor, într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim.

În cauza de față, raporturile juridice nu s-au creat între reclamantă și Ministerul Finanțelor, conform art. 1 și art. 8 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, întrucât acesta nu a emis un act a cărui anulare să se solicite în prezenta cauză și nici nu a exprimat un refuz sau nu a soluționat în termen cererea reclamantei.

Prin cererea de chemare în judecată, reclamanta a solicitat obligarea pârâților la punerea la dispoziția sa a fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale magistraților, precum și emiterea actelor administrative și efectuarea tuturor demersurilor bugetare necesare pentru includerea/alocarea integrală a sumelor solicitate necesare achitării drepturilor salariale restante prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, inclusiv prin rectificare bugetară.

Împrejurarea că, anterior sesizării instanței, reclamanta s-a adresat cu o plângere prealabilă Ministerului Finanțelor nu este de natură să justifice calitatea procesuală pasivă a acestuia.

În ceea ce privește solicitarea reclamantei de emitere a unor acte administrative, trebuie avut în vedere faptul că deschiderile de credite bugetare se fac doar în acord cu legea bugetului de stat, Ministerul Finanțelor (și nici vreo altă instituție) neavând posibilitatea de a schimba destinația sumelor de bani cuprinse în legea bugetului de stat sau să deschidă credite bugetare pentru sume care nu sunt incluse în legea bugetului de stat.

Prin urmare, în mod greșit reclamanta s-a îndreptat prin acțiunea formulată împotriva Ministerului Finanțelor, acesta neavând calitate procesuală pasivă.

Totodată, acțiunea este inadmisibilă, în raport de faptul că prin cererea reclamantei se tinde la depășirea atribuțiilor puterii judecătorești.

Astfel, în cazul în care instanța ar admite acțiunea și ar obliga pârâtul Ministerul Finanțelor la alocarea fondurilor/deschiderea de credite pentru plata drepturilor salariale solicitate de către reclamantă, respectiv la emiterea unor acte administrative, ar pronunța o hotărâre cu depășirea atribuțiilor puterii judecătorești, obligând o instituție publică, pe cale judecătorească, să efectueze un demers, care, potrivit legii, nu poate face decât obiectul unei proceduri administrative, în acord cu prevederile legii bugetului de stat.

Atât procedura de întocmire a bugetului de stat, cât și cea de deschidere de credite bugetare, sunt reglementate de Legea nr. 500/2002, care stabilește în mod concret competențele și responsabilitățile fiecărei instituții angajate în procesul bugetar, așa cum acesta este definit prin art. 2 pct. 36 din lege.

Astfel, potrivit art. 17 alin. (1), Parlamentul adoptă legile bugetare anuale și legile de rectificare, elaborate de Guvern în contextul strategiei macroeconomice asumate de acesta, art. 18 alin. (2) lit. e) prevăzând elaborarea proiectelor legilor bugetare anuale și transmiterea acestora spre aprobare Parlamentului, în cadrul termenului limită prevăzut de lege. Conform art. 19 alin. (1) lit. a), g), h), Ministerul Finanțelor: coordonează acțiunile care sunt în responsabilitatea Guvernului cu privire la sistemul bugetar, și anume: pregătirea proiectelor legilor bugetare anuale, ale legilor de rectificare, precum și ale legilor privind aprobarea contului general anual de execuție; analizează propunerile de buget în etapele de elaborare a bugetelor; furnizează

Parlamentului, la cererea acestuia, cu sprijinul ordonatorilor principali de credite, documentele care au stat la baza fundamentării proiectelor legilor bugetare anuale. Proiectele legilor bugetare anuale și ale bugetelor se elaborează de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor, pe baza propunerilor de cheltuieli detaliate ale ordonatorilor principali de credite [art. 28 lit. e)]. Proiectul de lege astfel întocmit este transmis spre aprobare Guvernului, iar ulterior urmează a fi depus la Parlament, intrând pe circuitul normal de legiferare.

Caracterul „administrativ” al procedurii de elaborare a bugetului de stat nu poate fi pus la îndoială, aceasta neputând fi suplinită pe cale judecătorească.

Prin urmare, este lipsit de relevanță, în speță, faptul că Ministerul Finanțelor elaborează proiectul bugetului de stat, atâta timp cât aceasta se face pe baza proiectelor bugetelor ordonatorilor principali de credite și proiectelor bugetelor locale.

Astfel, Ministerul Finanțelor are doar anumite atribuții în derularea procesului legislativ, prin întocmirea proiectului de lege a bugetului de stat sau modificarea acestuia, pe baza propunerilor ordonatorilor principali de credite.

Ministerul Finanțelor, în exercitarea atribuțiilor sale reglementate de lege, este titularul unei obligații de diligență, aceea de a întocmi proiectul de lege a bugetului de stat, pe baza propunerilor ordonatorilor principali de credite, acesta urmând să fie supus dezbaterii în Parlament.

Niciun moment Ministerul Finanțelor nu este deținătorul unei obligații de rezultat, constând în „alocarea efectivă” a unor sume către solicitant, așa încât o hotărâre judecătorească prin care acesta ar fi obligat la acest lucru reprezintă, în opinia sa, o modificare sau completare a legii, ceea ce echivalează cu încălcarea principiului separației puterilor în stat, principiu reglementat de art. 1 alin. (4) din Constituția României.

Tot în acest sens, Ministerul Finanțelor este singurul în măsură să analizeze cererile formulate de către ordonatorii principali de credite având ca obiect deschiderea de credite bugetare („alocarea de fonduri”) și singurul în măsură să constate îndeplinirea tuturor condițiilor prevăzute de lege pentru încuviințarea acestora.

Cererea având ca obiect deschiderea de credite bugetare, formulată de către un ordonator principal de credite și adresată Ministerului Finanțelor, se soluționează în urma parcurgerii unei proceduri administrative.

Pentru ca instanța să-și formeze în mod corect o opinie temeinică, este important de prezentat, pe scurt, această procedură. Modalitatea de acordare a vizei de control financiar preventiv este reglementată prin O.G. nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, cererile de deschidere a creditelor bugetare se aprobă de Ministerul Finanțelor, prin direcțiile de specialitate, în timp ce decontarea la plată se face de unitățile teritoriale ale trezoreriei statului. Pentru fiecare din aceste două operațiuni distincte (deschiderea de credite bugetare și, ulterior, efectuarea plăților efective), îndeplinite la intervale de timp diferite, este necesară prezentarea vizei de control financiar preventiv delegat, controlorul delegat putând, potrivit legii, să avizeze favorabil ori să refuze total sau parțial operațiunea respectivă.

În ceea ce privește atribuțiile controlorului delegat, astfel cum sunt reglementate prin art. 17 alin. (4) din O.G. nr. 119/1999, acesta „își exercită atribuțiile în mod independent. El îl poate informa în mod direct pe ministrul finanțelor publice asupra situațiilor deosebite apărute în activitatea sa și nu i se poate impune, pe nici o cale, acordarea ori refuzul vizei de control financiar preventiv delegat”.

Actul normativ stabilește prin art. 21 calea de urmat în cazul refuzului de viză, iar la alin. (4) prevede faptul că, în toate cazurile în care, ca urmare a unui refuz de viză de control financiar

preventiv delegat, conducătorii persoanelor juridice dispun, în condițiile prevăzute de prezenta ordonanță, efectuarea operațiunii pe propria răspundere, controlorul delegat are obligația să informeze în scris Curtea de Conturi și Ministerul Finanțelor.

Este evident că, prin formularea acțiunii în acest fel, reclamanta încearcă să ocolească prevederile imperative ale legii, referitoare la gestionarea fondurilor publice.

Atâta timp cât un act normativ de drept public, imperativ, reglementează procedura administrativă de „deschidere a creditelor bugetare”, precum și instituțiile/persoanele care au calitate activă, respectiv pasivă în această procedură de soluționare, o acțiune judecătorească prin care se urmărește nu numai evitarea acestei proceduri, ci chiar soluționarea favorabilă a cererii, are caracter inadmisibil, iar o hotărâre pronunțată într-o astfel de cauză, prin care s-ar admite acțiunea, ar fi dată cu depășirea atribuțiilor puterii judecătorești și cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului și ale puterii executive.

Prin urmare, nici puterea executivă și nici puterea legislativă nu pot fi obligate prin hotărâre judecătorească să inițieze sau să adopte un act normativ cu conținutul dorit de reclamantă, fără a exista o imixtiune a puterii judecătorești în activitatea și atribuțiile acestora.

În sensul celor de mai sus trebuie reținut că, prin Decizia nr. 838 din 27.05.2009 pronunțată de Curtea Constituțională privind existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de o parte, și Parlamentul României și Guvernul României, pe de altă parte, s-a statuat că, „În exercitarea atribuției prevăzute de art. 126 alin. (3) din Constituție, Înalta Curte de Casație și Justiție are obligația de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, cu respectarea principiului fundamental al separației și echilibrului puterilor, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României. Înalta Curte de Casație și Justiție nu are competența constituțională să instituie, să modifice sau să abroge norme juridice cu putere de lege ori să efectueze controlul de constituționalitate al acestora”. În mod implicit, aceste dispoziții vizează și celelalte instanțe judecătorești.

Nu în ultimul rând, trebuie reținut că, în sensul celor arătate mai sus, s-a pronunțat și Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal într-o cauză ce a făcut obiectul dosarului nr. 4577/2/2009, în care, prin Decizia nr. 4137 pronunțată la data de 06.10.2010, a respins ca nefondat recursul formulat de reclamant, reținând următoarele:

„Așadar, cum bine a reținut și instanța de fond, pentru stabilirea sumelor ce vor fi acordate drept despăgubiri de către Statul Român și pentru persoanele ce și-au transferat depozitele la B.R.D. cât și a modalității de acordare efectivă acestora este necesară aprobarea unui alt act normativ de către G.R. (Guvernul României n.n.) care să reglementeze aceste aspecte, proiectul de act normativ urmând a fi promovat de M.F.P.

Emisiunea titlului de stat de valoare nominală individuală, egală cu valoarea individuală a despăgubirii ce i se cuvine pentru cei 70.000 lei depuși la C.E.C. în anul 1988, în vederea achiziționării unui autoturism, sumă ce a fost transferată la B.R.D. S.A., la data de 24 octombrie 1991, în același scop, astfel cum pretinde recurentul - reclamant, nu se poate realiza decât după elaborarea unui alt act normativ ceea ce presupune parcurgerea unei proceduri stricte prevăzute de lege.

În cadrul acțiunii formulate de recurentul - reclamant, intimatul pârât M.F.P. nu poate fi obligat să promoveze proiectul acestui act normativ, în primul rând pentru că nu acesta este obiectul cererii de chemare în judecată și în al doilea rând pentru că, așa cum motivează și instanța de fond, judecătorul nu se poate substitui legislativului fără a-și depăși atribuțiile judecătorești”.

În egală măsură, prin Sentința civilă nr. 1335 pronunțată la data de 21.03.2018 în dosarul nr. 8479/2/2016, Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a respins ca inadmisibilă acțiunea formulată de reclamanta Societatea de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale Hidroelectrica S.A., prin care, în contradictoriu cu părății Ministerul Energiei, Ministerul Finanțelor Publice, Guvernul României și Ministerul Economiei, Comerțului și Relațiilor cu Mediul de Afaceri, a solicitat instanței după cum urmează:

- obligarea Guvernului României și a Ministerului Energiei ca, potrivit competențelor specifice ce le revin, să ia toate măsurile necesare pentru alocarea din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului către Ministerul Energiei a sumei datorate Hidroelectrica pentru reabilitarea ecluzei Porțile de Fier 1, precum și pentru angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielii, astfel încât să se asigure plata către Hidroelectrica;

- în subsidiar, obligarea Ministerului Energiei, a Ministerului Finanțelor Publice și a Guvernului României ca, potrivit competențelor specifice ce le revin, să ia toate măsurile necesare pentru includerea sumei datorate Hidroelectrica pentru reabilitarea ecluzei Porțile de Fier I în primul proiect de buget ce va fi elaborat ulterior pronunțării hotărârii instanței (supus aprobării prin legea de rectificare sau legea bugetară anuală), iar, ulterior aprobării bugetului, dacă va fi cazul, să ia toate măsurile necesare pentru angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielii, astfel încât să se asigure plata către Hidroelectrica.

În considerentele hotărârii judecătorești menționată anterior, instanța Curții de Apel București a reținut, printre altele, următoarele:

- „... elaborarea proiectului de buget constituie apanajul exclusiv al Guvernului României, guvernat de principiul oportunității și al puterii discreționare extreme, nesupus cenzurii/analizei în vreun fel al instanțelor de judecată, nici în mod direct, nici indirect prin obligarea la includerea în buget a anumitor sume pretins datorate unor terți sau obligarea la rectificare în sensul includerii unor sume ș.a.m.d.”;

- „Or, toate aceste proceduri (prevăzute de art. 138 alin. (2) din Constituția României, de art. 11 lit. e) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor - în vigoare la data înregistrării prezentei cauze la prima instanță, de art. 18 alin. (2), de art. 281 și, respectiv, de art. 35 - toate din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice n.n.) ținând de proiectarea, elaborarea și formularea proiectelor de buget reprezintă operațiuni de competența exclusivă a puterii executive, instanța de judecată neputând dispune - dincolo de lipsa unui titlu executoriu în acest sens - adoptarea unei astfel de măsuri, o soluție în sensul solicitat de reclamantă constituind o imixtiune a puterii judecătorești în atribuțiile puterii executive”.

Sentința civilă nr. 1335 din 21.03.2018 a rămas definitivă prin Decizia nr. 3682 din 16.06.2021, prin care Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal a respins ca nefondat recursul formulat de reclamantă.

Important de subliniat este și faptul că, la nivelul anilor 2006-2010, a fost conturată o practică judiciară majoritară (nu unitară) în ceea ce privește admiterea, de către instanțele de judecată, a solicitărilor de obligare a Ministerului Finanțelor la alocarea de fonduri bugetare în vederea plății diverselor drepturi salariale ale personalului din justiție, fie ca urmare a admiterii cererilor de chemare în garanție (care reprezintă, de fapt, adevărate cereri de chemare în judecată) formulate de angajatorii reclamantilor (ex: Sentința civilă nr. 61/20.10.2008, definitivă, pronunțată în dosarul nr. 876/35/2008 de Curtea de Apel Oradea, Sentința civilă nr. 66/23.10.2008, definitivă, pronunțată în dosarul nr. 872/35/2008 de Curtea de Apel Oradea, Sentința civilă nr. 2908/07.05.2007, definitivă, pronunțată de Tribunalul București, Decizia nr. 161/25.03.2008 pronunțată de Curtea de Apel Iași), fie în considerarea calității de pârât în cauză a acestuia (ex:

Sentința nr. 51/14.01.2008, definitivă, pronunțată de Tribunalul Sălaj în dosarul nr. 2507/84/2007, Sentința civilă nr. 231/14.02.2008, definitivă, pronunțată de Tribunalul Harghita în dosarul nr. 3881/96/2007, Sentința civilă nr. 57/1.8.01.2008, definitivă, pronunțată de Tribunalul Maramureș în dosarul nr. 5515/100/2007).

Sesizând problema de drept care a generat o practică neunitară, respectiv soluțiile pronunțate de instanțele judecătorești cu privire la cererea de chemare în garanție a Ministerului Finanțelor, formulată de către instituțiile publice angajatoare sau ordonatorii de credite cu privire la drepturile salariale ale personalului din sectorul bugetar, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Colegiul de conducere al Curții de Apel Suceava au investit Înalta Curte de Casație și Justiție cu soluționarea recursurilor în interesul legii.

Prin Decizia nr. 10/2011, Înalta Curte de Casație și Justiție, contrar celor reclamate prin acțiunea dedusă judecății, a statuat că „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, la rândul său, ar întocmi și ar transmite spre aprobare propuneri de rectificare a bugetului de stat, dreptul de decizie aparține legislativului”.

În considerentele expuse în cuprinsul deciziei menționate anterior s-a reținut că, „Între instituțiile publice pârâte chemate în judecată pentru plata drepturilor de natură salarială ori a ajutoarelor financiare și Ministerul Finanțelor există raporturi juridice de drept administrativ, care iau naștere în virtutea obligațiilor legale reciproce și specifice ce le revin în procesul bugetar, iar între Ministerul Finanțelor și instituțiile respective nu există nicio obligație de garanție sau de despăgubire în cazul neexecutării de către o instituție publică a obligației ce îi incumbă fie în baza raportului juridic de muncă, fie în baza dispozițiilor Legii nr. 315/2006”.

Pe de altă parte, în Decizia nr. 838 din 27.05.2009 pronunțată de Curtea Constituțională, mai sus citată, se reține faptul că „Parlamentul și, prin delegare legislativă, în condițiile art. 115 din Constituție, Guvernul au competența de a institui, modifica și abroga norme juridice de aplicare generală. Instanțele judecătorești nu au o asemenea competență, misiunea lor constituțională fiind aceea de a realiza justiția - art. 126 alin. (1) din Legea fundamentală, adică de a soluționa, aplicând legea, litigiile dintre subiectele de drept cu privire la existența, întinderea și exercitarea drepturilor lor subiective”.

Față de prevederile legale expuse și în raport de principiile de funcționare ale statului de drept, principiul separației și echilibrului puterilor în stat, acțiunea este inadmisibilă.

În continuare, pârâțul a susținut că cel de-al treilea capăt de cerere este inadmisibil în ceea ce privește solicitarea de aplicare a amenzii Ministrului Finanțelor și Prim-ministrului României.

Astfel, art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 prevede cât se poate de clar că amenda de 20% din salariul brut pe economie pe zi de întârziere poate fi aplicată persoanei juridice, autorității sau instituției publice, nicidecum conducătorului acesteia.

Prin urmare, independent de faptul că reclamanta nu a indicat/redat vreun text de lege pe care ar fi putut să își fundamenteze pretențiile de la capătul 3 din cererea de chemare în judecată, în raport de singurul text de lege din Legea nr. 554/2004 care prevede posibilitatea aplicării unei amenzi de natura celei a cărei aplicare a fost solicitată de către reclamantă, este inadmisibil capătul de cerere prin care reclamanta a solicitat ca instanța să aplice amenda în discuție Ministrului finanțelor și Prim-ministrului României.

Inadmisibilă este și solicitarea reclamantei de a obliga Ministrul finanțelor și Prim-ministrul României la plata despăgubirilor pentru neexecutare, în condițiile în care pretențiile sunt formulate în contradictoriu cu Ministerul Finanțelor și Guvernul României.

De asemenea, pârâtul a mai afirmat că petitele 3 și 4 de cerere sunt prematur formulate, chiar și în ipoteza în care reclamanta ar fi solicitat aplicarea unor sancțiuni în sarcina persoanelor juridice.

Astfel, din economia prevederilor art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, pe care și-a întemeiat reclamanta capătul 3 de cerere, rezultă fără putință de tăgadă faptul că legiuitorul nu a urmărit ca instanța care soluționează cauza să aibă rol de instanță de executare la momentul la care se pronunță pe fond.

În acest sens, potrivit dispozițiilor art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, pe lângă soluția cu privire la obiectul cererii de chemare în judecată și, eventual, la cheltuielile de judecată, dispozitivul hotărârii judecătorești ar mai putea să conțină un termen în care hotărârea definitivă se execută de bunăvoie. În lipsa unui asemenea termen în dispozitivul hotărârii, aceasta se execută în termen de 30 de zile de la rămânerea definitivă.

În situația în care hotărârea definitivă nu se execută de bunăvoie în termenul de 30 de zile de la rămânerea definitivă, devin aplicabile dispozițiile alin. (2) al art. 24 din Legea nr. 554/2004.

Conform pârâtului, raportul creditor - debitor nu poate avea loc decât după ce hotărârea judecătorească devine definitivă.

De asemenea, abia după expirarea termenului prevăzut în dispozitivul hotărârii judecătorești sau, în lipsa indicării acestuia, a termenului de 30 de zile, în termenul de prescripție, creditorul se poate adresa instanței de executare pentru a solicita aplicarea amenzii de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, persoanei juridice, autorității sau instituției publice.

În egală măsură, trebuie avut în vedere faptul că, tot la acel moment (iar nu la momentul la care este soluționat dosarul pe fond), instanța de executare se pronunță și cu privire la penalitățile acordate reclamantului.

Prin urmare, în ceea ce privește aplicarea amenzii și acordarea penalităților către reclamant, numai și numai instanța de executare este în drept să se pronunțe, prin hotărâre dată cu citarea părților, numai și numai după expirarea termenului indicat în hotărârea definitivă sau la expirarea termenului de 30 de zile prevăzut de lege.

În ceea ce privește aplicarea penalităților de 2% pe fiecare zi de întârziere, pe fondul acesteia, pretenția nu este argumentată și nici fundamentată.

Norma de referire, respectiv art. 906 alin. (3) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, indicată în cuprinsul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, prevede că, atunci când obligația are un obiect evaluabil în bani, penalitatea prevăzută la alin. (2) poate fi stabilită de instanță între 0,1% și 1% pe zi de întârziere, procentaj calculat din valoarea obiectului obligației; or, în mod contrar acestor dispoziții, reclamanta solicită aplicarea unui procent de 2% pe fiecare zi de întârziere, care nu este fundamentat în drept și, mai mult, nu indică suma căreia să îi fie aplicat un procent cu titlu de penalitate de întârziere.

De altfel, se pune și întrebarea cum ar putea reclamanta să indice în mod cert un quantum al sumelor, atâta timp cât în Raportul de audit de conformitate privind verificarea modalității de respectare a legislației privind salarizarea unitară la entitățile aparținând sectorului de justiție/sistemului judiciar la Înalta Curte de Casație și Justiție întocmit în anul 2025 (nr. 33015/07.05.2025), se reține faptul că reclamanta nu deține încă o situație reală a sumelor datorate din titluri executorii”.

Pe de altă parte, în același Raport se reține faptul că, potrivit documentelor prezentate echipei de audit, după alocarea de către Î.C.C.J. către ordonatorii secundari a sumelor reprezentând drepturi de natură salarială stabilite prin titluri executorii, instanțele de judecată au

restituit ca neutilizate credite bugetare în cuantum total de 28.254.386 lei, aceasta reprezentând o blocare nejustificată a fondurilor bugetare.

Blocarea fondurilor publice a fost generată de fundamentarea deficitară a sumelor necesare pentru plata tranșelor reprezentând drepturi salariale recunoscute de instanțele de judecată prin hotărâri definitive pronunțate favorabil salariaților.

În concluzie, capetele 3 și 4 de cerere sunt premature formulate și, în subsidiar, neîntemeiate.

Mai departe, pârâtul a învederat că reclamanta s-a adresat Ministerului Finanțelor cu o cerere în data de vineri, 27.03.2026, iar în data de luni, 30.03.2026, la Curtea de Apel București a fost înregistrată cererea de chemare în judecată ce face obiectul cauzei de față.

Așadar, reclamanta nu a așteptat să primească răspunsul la cerere și nici să se împlinescă termenul de 30 de zile la care autoritatea trebuia să răspundă, ci, în prima zi lucrătoare de după depunerea cererii prealabile la autoritate, s-a adresat instanței.

În aceste condiții, reclamanta nu a indicat vreun înscris din care să rezulte care ar fi, din partea Ministerului Finanțelor, exprimarea explicită, cu exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor, a voinței de a nu rezolva cererea unei persoane.

Sesizarea instanței era condiționată de existența unei astfel de conduite din partea autorităților pârâte, fiindcă a se accepta contrariul ar presupune ca formularea cererii adresate autorității anterior sesizării instanței să fie redusă la o simplă formalitate sau, altfel spus, să nu fie obligatorie, ci facultativă (această abordare contravine, însă, voinței legiuitorului).

Încercarea reclamantei de a justifica, în afara textelor de lege de strictă interpretare, existența refuzului nejustificat, „ca act administrativ asimilat”, pe seama conduitelor Guvernului României și Ministerului Finanțelor de a nu alocă în mod continuu și pentru o perioadă îndelungată de timp sumele necesare îndeplinirii de către Înalta Curte de Casație și Justiție a obligațiilor ce îi revin, în calitate de ordonator principal de credite în raport de titlurile executorii reprezentate de hotărâri judecătorești executorii și/sau definitive deținute de personalul din familia ocupațională de funcții bugetare - Justiție, este lipsită de fundament juridic.

Conform pârâtului, procedura legislativă de adoptare a legii bugetului de stat nu poate fi supusă analizei de legalitate în condițiile Legii nr. 554/2004, astfel că nu poate fi pusă în discuția existența vreunui refuz nejustificat de natura celui prevăzut de acest act normativ.

Independent de aceasta, trebuie avut în vedere faptul că Legea bugetului de stat (nr. 43/2026) a fost adoptată de Parlamentul României la data de 27.03.2026 (când a fost și publicată în Monitorul Oficial), adică exact la data la care reclamanta s-a adresat cu cerere prealabilă Ministerului Finanțelor.

În aceste condiții, este evident că, raportat la stadiul în care se afla proiectul de act normativ în data de 27.03.2026, decizia a aparținut exclusiv autorității legislative (Parlamentul României), iar nu autorității executive (Ministerul Finanțelor, Guvernul României).

După redarea unor dispoziții legale din mai multe acte normative, reclamanta arată că, în final, legea bugetului pe anul 2026 nu a inclus nici măcar aceste sume re-reeșalonate și pentru care O.U.G. nr. 52/2025 prevedea imperativ că se plătesc în anul 2026, dispoziție neabrogată prin vreun text de lege, iar statul, ca debitor al acestor sume, reprezentat prin Ministerul Finanțelor și prin Guvern, nu are un drept de opțiune de a include sau nu aceste sume în bugetul anului 2026, ci era obligat să o facă chiar în temeiul propriilor ordonanțe de urgență de reeșalonare succesivă și de amânare.

Așa cum a arătat mai sus, Legea bugetului de stat nr. 43/2026 a fost adoptată de Parlamentul României.

Aspecte conexe, de analizat: „Înalta Curte de Casație și Justiție nu a depus amendamente la proiectul de buget pentru anul 2026. Sumele prevăzute în limita aprobată nu acoperă necesarul Înaltei Curți, însă pentru aceste sume vom face demersurile necesare la rectificarea bugetară. Ne referim în principal la titlul cheltuieli de personal și titlul 59, dobânzi, ambele aferente drepturilor câștigate prin hotărâri judecătorești. Înalta Curte nu a plătit tranșele aferente acestor drepturi pentru anul 2024, 2025 și mai avem aici încă o sumă destinată executărilor silită”, a declarat Manuela Cazacu, managerul economic al Înaltei Curți, la dezbaterile bugetului instituției pentru anul 2026.

În altă ordine de idei, este de menționat că, începând cu anul 2019, la nivelul Ministerului Finanțelor s-a înregistrat un număr mare de acte de executare silită, ce au fost emise la cererea creditorilor în baza hotărârilor judecătorești definitive, prin care au fost acordate drepturi salariale magistraților și personalului auxiliar din sistemul judiciar.

În baza actelor de executare silită, conturile Ministerului Finanțelor au fost debitate cu sumele datorate de angajatorii personalului din sistemul de justiție, în condițiile în care, prin titlurile executorii deținute de creditori: fie Ministerul Finanțelor avea reținută o obligație de a aloca fonduri către ordonatorii de credite din sistemul de justiție, fie Ministerul Finanțelor a fost obligat în solidar la plata sumelor datorate creditorilor de ordonatorii de credite din sistemul de justiție.

Chiar și în situațiile în care obligația stabilită în sarcina Ministerului Finanțelor era de alocare de fonduri, au fost multe instanțe de executare investite cu soluționarea contestațiilor la executare formulate de Ministerul Finanțelor care au calificat obligația de alocare de fonduri ca fiind o obligație de plată.

Obligația solidară între debitori (Ministerul Finanțelor și ordonatorii de credite din sistemul de justiție) reținută de instanțele de judecată a avut ca efect posibilitatea creditorului de a urmări pe oricare dintre debitori pentru întreaga obligație, Ministerul Finanțelor fiind principalul debitor executat silit.

De reținut că Ministerul Finanțelor a formulat, împotriva actelor de executare emise în baza hotărârilor judecătorești definitive, prin care au fost acordate drepturi salariale magistraților și personalului auxiliar din sistemul judiciar, contestații la executare, cereri de suspendare provizorie și cereri de suspendare a executării silită până la soluționarea contestației la executare.

Deși în unele cauze au fost emise acte de executare silită și pe numele celorlați codebitori și ordonatori de credite (Înalta Curte de Casație și Justiție, curți de apel, tribunale), din corespondența purtată cu codebitorii a rezultat că întotdeauna banii au fost executați doar din conturile proprii ale Ministerului Finanțelor.

Mai mult decât atât, în cauzele în care în sarcina Ministerului Finanțelor fost stabilită obligația de a aloca fondurile necesare plății drepturilor salariale acordate, o parte dintre creditori au înțeles să uzeze de dispozițiile art. 906 C.proc.civ., solicitând obligarea Ministerului Finanțelor la plata de penalități pe zi de întârziere până la executarea obligației de a face stabilită în sarcina acestuia prin titlu executoriu.

În anumite cauze, creditorii au executat silit în mai multe rânduri conturile Ministerului Finanțelor pentru penalitățile de întârziere stabilite de instanțele de judecată în temeiul art. 906 C.proc.civ., deși prin legile bugetare anuale și rectificările bugetare fuseseră alocate fonduri pentru plata drepturilor salariale restante stabilite prin titluri executorii, însă Ministerul Justiției, care a fost ordonator principal de credite, gestionând bugetele instanțelor judecătorești, conform art. 131 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, până la apariția Legii nr. 304/2022 privind organizarea judiciară, când,

potrivit art. 142 din lege, aceste atribuții au fost preluate de Înalta Curte de Casație și Justiție, nu a înțeles să plătească aceste drepturi până nu au fost soluționate definitiv contestațiile la executare promovate de acesta.

În sensul celor mai sus menționate relevantă este adresa Ministerului Justiției nr. 7/51609/08.2022 (circulară către ordonatorii de credite din sistemul judiciar), din cuprinsul căreia rezultă că, prin O.G. nr. 19/2022 cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2022, bugetul Ministerului Justiției a fost suplimentat la Cap.61.01 Ordine publică și siguranță națională Titlul I „Cheltuieli de personal” cu suma de 1.000.000 mii lei, destinată în principal pentru plata salariilor și altor drepturi de personal, plata drepturilor salariale stabilite prin hotărâri judecătorești și acte administrative în favoarea personalului din cadrul instanțelor judecătorești și instituțiilor subordonate Ministerului Justiției, plata hotărârilor judecătorești supuse executării silit pentru care a fost pronunțată o hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare, precum și pentru punerea în executare a soluției dispuse de Judecătoria sectorului 5 București în dosarul nr. 27740/302/2020.

Tot din cuprinsul adresei Ministerului Justiției nr. 7/51609/08.2022 mai rezultă, însă, că, în raport de dispozițiile art. 21*) alin. (8) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „Ordonatorii de credite prevăzuți la alin. (1) și (3) au obligația de a fundamenta, justifica și utiliza, în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate, creditele bugetare repartizate din bugetele lor instituțiilor subordonate și altor beneficiari ai acestor fonduri”, Ministerul Justiției a apreciat că nu pot fi alocate fonduri pentru plata sumelor restante, de orice fel, executate silit, pentru care nu a fost pronunțată o hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare formulate de MJ și/sau instanța angajatoare.

Din economia textului mai sus menționat se desprinde concluzia clară că Ministerul Justiției nu a solicitat alocarea de fonduri pentru plata sumelor restante executate silit, pentru care nu a fost pronunțată o hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare formulate de MJ și/sau instanța angajatoare și, prin urmare, chiar dacă se vor aloca fonduri de către Ministerul Finanelor, acestea nu vor fi plătite până nu vor fi soluționate contestațiile la executare formulate de MJ și/sau instanța angajatoare.

Cu titlu exemplificativ, pârâtul a menționat adresele Ministerului Justiției nr. 3/54458/04.08.2020 și nr. 5/44857/21.05.2021, prin care se precizează, între altele, că, având în vedere faptul că la acel moment nu este pronunțată o hotărâre definitivă în dosarul nr. 1861/302/2019, Ministerul Justiției nu poate solicita Ministerului Finanelor deschidere de credite bugetare în cuantum de 24.507 lei destinate special creditoarei, Ministerul Justiției urmând a solicita alocarea acestor fonduri după soluționarea definitivă a cauzei.

Or acest răspuns a fost comunicat Ministerului Finanelor, în contextul în care Ministerul Justiției fusese informat, prin adresa transmisă de Ministerul Finanelor sub nr. 10895/03.07.2020, cu privire la faptul că, prin încheierea din 15.06.2020 pronunțată în dosarul nr. 26061/302/2019, a fost admisă în parte cererea creditoarei și obligat Ministerul Finanelor Publice să plătească creditoarei o penalitate de 1.034,7 lei pe zi, însemnând 1% din suma brută de 103.470 lei cuvenită creditoarei, penalitate calculată cu începere de la data de 15.06.2020 până la data virării de către debitor către Ministerul Justiției a sumei de 103.470 lei, cu menționarea în actul de virare a sumei că aceasta este destinată special creditoarei, neputând fi folosită de Ministerul Justiției cu altă destinație.

În vederea recuperării creanței pentru care Ministerul Justiției nu a înțeles să solicite deschiderea de credite bugetare, creditoarea a continuat executarea silită împotriva Ministerului

Finanțelor prin obligarea acestuia la plata de penalități de întârziere, cauze ce au făcut obiectul dosarelor cu nr. 363/302/2023, 31286/302/2023.

Situații similare în care creditorii au înțeles să uzeze de dispozițiile art. 906 C.proc.civ., solicitând obligarea Ministerului Finanțelor la plata de penalități pe zi de întârziere pentru acțiunile Ministerului Justiției/Înaltei Curți de Casație și Justiție (penalități ce au și fost executate silit din conturile Ministerului Finanțelor), au făcut obiectul dosarelor nr. 17297/302/2024, 13363/302/2025, 11595/302/2024, 20005/302/2024, 32249/302/2024.

Prin Notele nr. 318585/23.08.2023 și, respectiv nr. 316544/11.06.2024, Ministerul Finanțelor a informat Guvernul României cu privire la executarea silită a Ministerului Finanțelor în baza hotărârilor judecătorești definitive, prin care au fost acordate drepturi salariale magistraților și personalului auxiliar din sistemul judiciar, la amplitudinea fenomenului litigios generat de hotărârile judecătorești definitive prin care au fost acordate drepturi salariale magistraților și personalului auxiliar din sistemul judiciar, precum și la efectele colaterale ale acestora asupra sistemului bugetar în ansamblul său.

Astfel, atât pentru evitarea efectuării unor duble plăți, cât și în vederea formulării apărărilor necesare în cadrul contestațiilor la executare promovate de Ministerul Finanțelor împotriva executărilor silit demarate de angajații din sistemul judiciar împotriva Ministerului Finanțelor, în baza hotărârilor judecătorești irevocabile/definitive, prin care Ministerul Finanțelor fie a fost obligat alături de alți ordonatori de credite (Ministerul Justiției, curți de apel și tribunale) la plata (obligație de a da) drepturilor salariale către magistrați și personalul auxiliar din sistemul judiciar, fie a fost obligat la alocarea fondurilor necesare în vederea efectuării plății (obligație de a face), sau a acțiunilor având ca obiect obligarea la plata de penalități de întârziere a Ministerului Finanțelor, s-a inițiat cu Înalta Curte de Casație o amplă corespondență în fiecare cauză în parte, în considerarea atribuțiilor ce îi revin acestei instituții, în calitate de ordonator principal de credite, în temeiul art. 21 și art. 22 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu art. 142 alin. (6) din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judecătorească, cu modificările și completările ulterioare.

De asemenea, prin Nota nr. 318876/2024, Ministerul Finanțelor a informat Guvernul României și cu privire la demersurile efectuate în vederea recuperării sumelor executate silit din conturile proprii în baza titlurilor executorii prin care Ministerul Finanțelor fie a fost obligat alături de alți ordonatori de credite (Ministerul Justiției, curți de apel și tribunale) la plata (obligație de a da) drepturilor salariale către magistrați și personalul auxiliar din sistemul judiciar, prin promovarea acțiunilor în regres.

Astfel, pentru toate situațiile în care conturile Ministerului Finanțelor au fost debitate cu sumele reprezentând drepturi de natură salarială datorate de ordonatorii de credite din sistemul de justiție, s-au inițiat demersurile pentru a se exercita dreptul de regres al Ministerului Finanțelor.

Ca atare, suma achitată fiecărui creditor a fost divizată în părți egale (la numărul de debitori), fiind formulate acțiuni pentru obligarea fiecărui ordonator de credite la plata corespunzătoare de datorie către Ministerul Finanțelor (urmând ca, în final, Ministerul Finanțelor să suporte efectiv doar cota parte corespunzătoare stabilită în urma divizării).

Același raționament a fost aplicat și în ceea ce privește sumele reprezentând cheltuieli de executare silită suportate/avansate exclusiv din conturile Ministerului Finanțelor, în măsura în care s-a reținut pasivitatea codebitorilor în procesul de solicitare de fonduri pentru plata drepturilor salariale.

Cu toate acestea, până în prezent, soluțiile pronunțate în cauzele având ca obiect acțiunea în regres sunt de respingere, motivat, în principal, de faptul că, întrucât sumele necesare pentru plata

debitului ar fi trebuit să fie alocate din același buget (bugetul de stat), nu se poate reține un prejudiciu efectiv creat în patrimoniul reclamantului, precum și faptul că, potrivit jurisprudenței CEDO, obligațiile stabilite în sarcina unor instituții ale statului sunt tot obligații ale acestuia, iar în cazul în care respectivele instituții nu execută obligațiile de plată, potrivit procedurii prevăzute de O.G. nr. 22/2002, în final statul este răspunzător pentru această neexecutare, așa încât prin reprezentantul său, Ministerul Finanțelor, ia măsurile necesare efectuării plăților fie direct, fie prin alocarea fondurilor în bugetul anumitor instituții.

Din acest punct de vedere, prezentul demers al Înaltei Curți de Casație și Justiție pare lipsit de fundament (interes), întrucât obligațiile de plată din ultimul deceniu au fost suportate din același buget de stat, din fondurile pârâtului Ministerul Finanțelor.

Înalta Curte de Casație și Justiție a pronunțat în interesul legii soluții prin care a constatat că acțiunile sunt neîntemeiate, așa cum este Decizia nr. 25/2011, prin care s-a stabilit că magistrații nu au dreptul la creșterile salariale prevăzute de O.G. nr. 10/2007, care nu le este aplicabilă, însă la acea dată acțiunile formulate cu acest obiect fuseseră deja soluționate, o mare parte dintre acestea cu soluții de admitere. În perioada 2006-2009 a existat practica introducerii unor sporuri salariale, de multe ori nejustificate și nemotivate în mod obiectiv în relație cu prestația sau situația pe care legiuitorul înțelegea să o răsplătească, cu unicul obiectiv de a acorda o majorare oarecare unui anumite categorii de salariați. Acesta a fost motivul pentru care și magistrații s-au simțit îndreptățiți să solicite aceste drepturi salariale, invocând uneori argumente chiar mai solide pentru care categoria lor profesională ar fi îndreptățită la acordarea acestor drepturi față de categoriile care beneficiau deja potrivit legii de acestea.

La schimbarea orientării jurisprudenței au avut un impact semnificativ și Deciziile nr. 818, 819, 820 și 821 din 3 iulie 2008, publicate în Monitorul Oficial nr. 537 din 16 iulie 2008, prin care Curtea Constituțională a admis excepțiile de neconstituționalitate ridicate de Ministerul Justiției în mai multe dosare, constatând că prevederile art. 1, art. 2 alin. (3) și art. 27 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, sunt neconstituționale, în măsura în care din acestea se desprinde înțelesul că instanțele judecătorești au competența să anuleze ori să refuze aplicarea unor acte normative cu putere de lege, considerând că sunt discriminatorii, și să le înlocuiască cu norme create pe cale judiciară sau cu prevederi cuprinse în alte acte normative.

Pentru a pronunța aceste decizii, Curtea Constituțională a reținut, în esență, că, prin acordarea unui astfel de înțeles dispozițiilor O.G. nr. 137/2000, se încalcă principiul separației puterilor, precum și rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare.

Totuși, chiar și în urma pronunțării de către Curtea Constituțională a acestor decizii, au existat instanțe care au admis acțiuni întemeiate pe discriminare, motivând fie că printre temeiurile invocate se găseau și dispoziții din Codul muncii sau dispoziții cărora erau ținute să le dea prioritate din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, alte tratate internaționale ori legislația comunitară, fie că instanțele sunt în continuare competente să constate discriminarea la care sunt supuși reclamantii și să acorde despăgubiri pentru discriminare, iar procedând astfel nu anulează actele normative în vigoare.

De reținut că, prin O.G. nr. 19 din 19.08.2022 cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2022, bugetul Ministerului Justiției a fost suplimentat la Titlul I „cheltuieli de personal” cu suma de 1.000.000 mii lei, pentru plata debitelor stabilite prin hotărâri judecătorești.

Totodată, potrivit art. 1 din H.G. nr. 1279/2023 privind alocarea unor sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2023, pentru suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție, Ministerului Public și Ministerului

Justiției, „(1) Se aprobă suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție cu suma totală de 767.000 mii lei, din care la capitolul 61.01 «Ordine publică și siguranță națională», titlul 10 «Cheltuieli de personal» cu suma de 639.000 mii lei și la titlul 59 «Alte cheltuieli» cu suma de 128.000 mii lei, reprezentând dobânzi legale moratorii și/sau penalizatoare, din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2023. (2) Suma prevăzută la alin. (1) este destinată achitării drepturilor de natură salarială stabilite prin titluri executorii în favoarea personalului din Înalta Curte de Casație și Justiție și din cadrul celorlalte instanțe judecătorești, pentru care termenele eșalonate de plată se împlinesc în anul 2023, precum și a accesoriilor aferente acestor drepturi, calculate potrivit legii”.

Dispozițiile art. 2 din H.G. nr. 1279/2023 prevăd că „Ordonatorul principal de credite răspunde de modul de utilizare, în conformitate cu dispozițiile legale, a sumelor prevăzute la art. 1”.

Potrivit art. 1 din H.G. nr. 675/2024 privind alocarea unor sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2024, pentru suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție, Ministerului Public, Ministerului Justiției, Consiliului Superior al Magistraturii și al Curții Constituționale, „Se aprobă suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție pe anul 2024, la capitolul 61.01 «Ordine publică și siguranță națională», titlul 10 «Cheltuieli de personal», cu suma de 379.692 mii lei credite de angajament și credite bugetare, din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2024. (2) Sumele prevăzute la alin. (1) sunt destinate achitării drepturilor de natură salarială curente și restante pentru personalul din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție și din cadrul celorlalte instanțe judecătorești, pentru care președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție are calitatea de ordonator principal de credite”.

Ulterior adoptării H.G. nr. 675/2024, potrivit art. 1 din H.G. nr. 1573/2024 din 12 decembrie 2024, privind alocarea unei sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2024, pentru suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție, „(1) Se aprobă suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție pe anul 2024 din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2024, la capitolul 61.01 «Ordine publică și siguranță națională», titlul 10 «Cheltuieli de personal», cu suma de 715.923 mii lei, credite de angajament și credite bugetare. (2) Suma prevăzută la alin.(1) este destinată achitării tranșelor scadente și neplătite în anul 2023, reprezentând diferențe salariale stabilite prin titluri executorii în favoarea personalului din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție și din cadrul celorlalte instanțe judecătorești, pentru care președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție are calitatea de ordonator principal de credite”.

Dispozițiile art. 2 din același act normativ, prevăd următoarele: „(1) Se aprobă suplimentarea bugetului Înaltei Curți de Casație și Justiție pe anul 2024 din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2024, la capitolul 61.01 «Ordine publică și siguranță națională», titlul 59 «Alte cheltuieli», cu suma de 202.795 mii lei credite de angajament și credite bugetare. (2) Suma prevăzută la alin.(1) este destinată achitării dobânzilor aferente diferentelor salariale, scadente în anul 2023, stabilite în favoarea personalului din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție și din cadrul celorlalte instanțe judecătorești, pentru care președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție are calitatea de ordonator principal de credite”.

În egală măsură, mai trebuie avută în vedere Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, care definește, prin art. 20, categoriile de ordonatori de credite, reglementând, totodată, prin art. 22, responsabilitățile acestora.

De asemenea, legea sus-menționată stabilește, în mod concret, competențele și responsabilitățile fiecărei instituții angajate în procesul bugetar, așa cum acesta este definit prin art. 2 pct. 36 din lege.

Astfel, potrivit art. 17 alin. (1), Parlamentul adoptă legile bugetare anuale și legile de rectificare, elaborate de Guvern în contextul strategiei macroeconomice asumate de acesta, iar conform art. 18 alin. (2) lit. b), Guvernul asigură elaborarea proiectelor legilor bugetare anuale, și transmiterea acestora spre aprobare Parlamentului.

În conformitate cu prevederile art. 19 lit. a) din legea respectivă, precum și ale Legii responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Ministerul Finanțelor are sarcina de a coordona acțiunile care sunt în responsabilitatea Guvernului cu privire la pregătirea proiectului de lege a bugetului de stat, pe baza propunerilor ordonatorilor principali de credite, acesta fiind supus dezbaterii și aprobării în Parlament.

Ministerul Finanțelor comunică ordonatorilor principali de credite ai bugetului de stat limitele de cheltuieli pentru anul pentru care se elaborează bugetul și estimările pentru următorii 3 ani, astfel cum au fost acestea aprobate de Guvern. Ordonatorii principali de credite au obligația să depună la Ministerul Finanțelor propunerile pentru proiectul de buget și anexele la acesta, pentru anul bugetar următor, cu încadrarea în limitele de cheltuieli și estimările pentru următorii 3 ani, însoțite de documentații și fundamentări detaliate. Ministerul Finanțelor, pe baza proiectelor de buget ale ordonatorilor principali de credite și a bugetului propriu, întocmește proiectele legilor bugetare și proiectele bugetelor, pe care le depune la Guvern. După însușirea proiectelor legilor bugetare, Guvernul le supune spre adoptare Parlamentului.

Prin urmare, Ministerul Finanțelor, în exercitarea atribuțiilor sale reglementate de Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, și H.G. nr. 34/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor, cu modificările și completările ulterioare, este titularul unei obligații de diligență, aceea de a coordona acțiunile care sunt în responsabilitatea Guvernului cu privire la pregătirea proiectelor legilor bugetare, inclusiv a celor de rectificare, acestea fiind supuse dezbaterii și aprobării în Parlament, și nu a unei obligații de rezultat, constând în alocarea efectivă a unor sume către solicitanți.

Potrivit prevederilor art. 6 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, legile bugetare anuale pot fi modificate în cursul exercițiului bugetar prin legi de rectificare, elaborate cel mai târziu până la data de 30 noiembrie. Legilor de rectificare li se vor aplica aceleași proceduri ca și legilor bugetare anuale inițiale, cu excepția termenelor din calendarul bugetar. Legile de rectificare bugetară sunt elaborate cu respectarea regulilor și a condițiilor prevăzute de Legea nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, potrivit prevederilor art. 23 din legea sus-amintită, orice rectificare a bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și a bugetelor fondurilor speciale, precum și utilizarea sumelor reținute în conformitate cu prevederile art. 21 alin. (5) din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, trebuie să aibă în vedere concluziile raportului semestrial privind situația economică și bugetară publicat, precum și opinia Consiliului fiscal cu privire la acesta.

Într-un an bugetar nu pot fi aprobate mai mult de două rectificări bugetare și acestea nu pot fi promovate în primele 6 luni ale anului. Prin excepție, în cazul înrăutățirii semnificative a prognozei indicatorilor macroeconomici care au stat la baza legii bugetare, se poate promova o rectificare bugetară în primul semestru al anului. Prin Legea nr. 42/2026 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2026 au fost aprobate

plafoanele nominale ale cheltuielilor de personal atât la nivelul bugetului de stat, cât și bugetului general consolidat.

De asemenea, prin aceeași lege au fost aprobate plafoanele nominale ale cheltuielilor totale ale bugetului de stat și bugetului general consolidat, respectiv plafoanele nominale ale soldului bugetului de stat și bugetului general consolidat.

Potrivit prevederilor Legii nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, aceste plafoane reprezintă limite maxime, care nu pot fi depășite.

De reținut că plafonul nominal al cheltuielilor de personal ale bugetului general consolidat este stabilit la 87.657,3 milioane lei, sumă care coincide cu totalul cheltuielilor de personal ale bugetului de stat, aprobate prin Legea bugetului de stat pe anul 2026, nr. 43/2026.

Ca urmare, majorarea cheltuielilor de personal ale Î.C.C.J. cu suma necesară pentru plata sumelor necesare pentru plata hotărârilor judecătorești are ca efect nerespectarea plafoanelor nominale de cheltuieli stabilite prin Legea nr. 42/2026.

De asemenea, trebuie avut în vedere că, potrivit prevederilor art. 26 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în anul 2025 a fost elaborată Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2025-2027, care a fost documentul de fundamentare pe baza căruia au fost estimate plafoane pentru indicatorii incluși în Legea nr. 8/2025 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2025.

Începând cu anul 2016, România a înregistrat o abatere semnificativă de la Obiectivul pe Termen Mediu (OTM), potrivit deciziei Consiliului UE, iar cu puțin timp înainte de apariția pandemiei COVID-19 în România, Comisia Europeană a declanșat procedura de deficit excesiv (EDP), în condițiile în care, în 2019, deficitul bugetar înregistrat de România a fost de 4,6% PIB în termeni cash (4,4% în termeni ESA).

Începând din aprilie 2020, România se află în procedura de deficit excesiv (PDE), în condițiile depășirii, în anul 2019, a limitei de 3% pentru deficitul bugetar, stabilită în cadrul Pactului de stabilitate și creștere (PSC).

Potrivit Planului bugetar-structural național pe termen mediu 2025-2031, România și-a asumat reîntrirea pe o traiectorie de ajustare a deficitului bugetar începând cu anul 2025 într-un ritm care să îi permită încadrarea în valoarea de referință stabilită de Tratatul privind funcționarea UE la sfârșitul orizontului de timp acoperit de acest plan și, implicit, crearea premiselor de ieșire de sub incidența procedurii europene de deficit excesiv. Pentru a beneficia de o perioadă de ajustare extinsă (de la 4 la 7 ani), Planul include o serie de reforme și investiții importante pentru o ajustare structurală sustenabilă.

Astfel, pentru anul 2026, pentru soldul bugetului general consolidat a fost stabilită o limită de 6,2% din P.I.B., iar pentru cheltuielile de personal - un plafon de 8,2% din P.I.B., în timp ce pentru anul 2027, pentru soldul bugetului general consolidat a fost stabilită o limită de 5,1% din P.I.B., iar pentru cheltuielile de personal - un plafon de 8,1% din P.I.B.

Referitor la acest indicator, trebuie reținut că actualul cadru legal stabilit prin Legea nr. 69/2010 prevede că, în situația depășirii pragului de 60% din PIB, Guvernul are obligația de a iniția un program de reducere a datoriei, măsurile corective urmând a fi aplicate prin lege cel târziu în semestrul următor constatării depășirii.

În temeiul prevederilor art. 13 pct. 4 din Legea nr. 69/2010, în situația depășirii pragului de datorie, Guvernul are obligația de a iniția și aplica un program de reducere a datoriei publice potrivit prevederilor art. 10 din același act normativ, ceea ce înseamnă reducerea datoriei cu o rată medie de 5% pe an.

Totodată, trebuie avut în vedere că pentru anul 2026 se mențin măsuri restrictive, precum înghețarea angajărilor în sectorul public, pentru a limita creșterea cheltuielilor de personal, înghețarea pensiilor și a drepturilor de asistență socială (inclusiv alocații pentru copii și burse studentești), iar salariile din sectorul public și beneficiile sociale vor rămâne înghețate pe tot parcursul anului 2026.

În ceea ce privește elaborarea proiectului bugetului de stat pe anul 2026, trebuie reținut că, în contextul constrângerilor bugetare expuse anterior, cheltuielile de personal pentru anul 2026 au fost stabilite la suma de 4.940.000 mii lei. Această sumă a fost publicată pe pagina web a Ministerului Finanțelor, în secțiunea „Transparență decizională”, fiind, de altfel, aprobată de Guvernul României în ședința din data de 12 martie 2026.

Cu ocazia dezbaterii proiectului legii bugetului de stat în Parlament, ca urmare a unui amendament aprobat în cadrul comisiilor de raport, cheltuielile de personal au fost stabilite prin Legea bugetului de stat pe anul 2026, nr. 43/2026, la suma de 3.370.000 mii lei.

În ceea ce privește sumele solicitate și aprobate ordonatorilor principali de credite prin Legea nr. 43/2026 pentru plata sumelor prevăzute în titluri executorii, trebuie reținut că acestea nu sunt identificate în mod distinct în bugetele acestora, fiind reflectate la aceleași poziții de clasificare ca și drepturile salariale curente.

De asemenea, în textul legii bugetare nu se regăesc prevederi referitoare la cuprinderea în bugetele unor ordonatori principali de credite de sume care să fie utilizate pentru plata acestor titluri executorii.

Nu în ultimul rând, trebuie avut în vedere faptul că, în dosarul nr. 32254/302/2025 aflat pe rolul Judecătoriei sectorul 5 București, ce are ca obiect cererea de fixare a sumei definitive cu titlu de penalități de întârziere în contradictoriu cu pârâțul Ministerul Finanțelor, reclamantul creditor a depus Adresa nr. 164/SC/08.05.2025, prin care Înalta Curte de Casație și Justiție (reclamanta din cauza de față) - Direcția legislație, jurisprudență și contencios i-a comunicat acestuia, printre altele, următoarele: „În consecință, alocarea fondurilor de către Ministerul Finanțelor se realizează după aprobarea de Parlament a legii bugetare anuale/a legii de rectificare bugetară, în limitele și conform destinațiilor aprobate de forul legislativ, iar ordonatorul de credite efectuează deschiderile de credite bugetare pentru achitarea drepturilor salariale restante de către ordonatorii secundari/terțieri de credite, în condițiile legii”.

Prin urmare, însăși reclamanta admite că, pe de o parte, decizia finală în ceea ce privește aprobarea legii bugetului de stat aparține puterii legislative, iar nu puterii executive și, pe de altă parte, că Ministerul Finanțelor nu poate deschide credite bugetare (aloca fonduri) decât „în limitele și conform destinațiilor aprobate de forul legislativ”.

În combaterea acțiunii, pârâțul a pretins încuviințarea probei cu înscrisuri.

(ii) Ulterior, în data de 04.05.2026, pârâțul Ministerul Finanțelor a depus *note scrise, inclusiv cu privire la cererile adiționale*, la care a alăturat un înscris (f. 92-95 - vol. III, f. 96 - vol. III).

În cuprinsul acestora, pârâțul a afirmat, *inter alia* (printre altele), că prima cerere modificatoare reprezintă o precizare a primului capăt de cerere, în sensul că reclamanta susține că fondurile solicitate privesc plata drepturilor salariale restante „și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite”, precizând că își menține apărările exprimate prin întâmpinarea formulată cu privire la cererea de chemare în judecată.

Mai departe, acesta a subliniat că, spre deosebire de prima cerere modificatoare, cea de-a doua cerere modificatoare a fost formulată ulterior depunerii întâmpinării de către pârâți.

Astfel, dacă în cererea de chemare în judecată, reclamanta s-a raportat la dispoziții legale de mult abrogate (de aproximativ trei ani), după comunicarea întâmpinării, aceasta a solicitat „în admiterea capătului 3 din acțiune, amendarea Guvernului României, respectiv a Ministerului Finanțelor, în calitate de autorități publice pârâte, cu amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere”.

Modificarea capătului trei din cererea de chemare în judecată ar putea, eventual, să atragă rămânerea fără obiect a excepției inadmisibilității capătului 3 de cerere (invocată de Ministerul Finanțelor prin întâmpinare, la pct. II.A.1), dar nu este de natură să înfrângă excepția prematurității aceluiași capăt 3 de cerere (invocată prin întâmpinare la pct. II.A.2.) și nici să afecteze apărările cu privire la fondul acestui capăt de cerere (și nici al cererii de chemare în judecată, în integralitate).

(iii) Prin *notele scrise* depuse în 05.05.2026, la care a alăturat înscrisuri (f. 120-121 - vol. III, f. 122-200 - vol. III, vol. IV, vol. V, f. 1-146 - vol. VI), pârâțul Ministerul Finanțelor a menționat că pe rolul Curții de Apel Ploiești s-a aflat dosarul nr. 203/42/2024, ce a avut ca obiect cererea de chemare în judecată prin care reclamantii, în contradictoriu cu pârâții Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Curtea de Apel București, Înalta Curte de Casație și Justiție, Ministerul Justiției, Statul Român, prin Ministerul Finanțelor, Tribunalul București, Tribunalul Dolj, Tribunalul Bihor, Tribunalul Constanța și Tribunalul Ilfov, au solicitat instanței, în esență: anularea Ordinului nr. 3669/18.12.2023 și emiterea unui nou ordin de salarizare; recalcularea indemnizației de încadrare și a celorlalte drepturi aferente raportat la o valoare de referință sectorială în cuantum de 605,225 lei, începând cu data de 01.08.2016; recalcularea indemnizației de încadrare și a celorlalte drepturi aferente raportat la o valoare de referință sectorială în cuantum de 605,225 lei, plus 25%, începând cu data de 01.01.2018 și în continuare; plata diferențelor dintre drepturile salariale pe care le-ar fi încasat reclamantii, începând cu data de 01.01.2018 și în continuare, până la recunoașterea drepturilor de către pârâți; recalcularea indemnizației de încadrare și a celorlalte drepturi aferente luând în considerare coeficientul de multiplicare 19,000, începând cu 09.04.2015; acordarea sporurilor datorate raportate la limita de 45% prevăzută de Legea nr. 153/2017 pentru familia ocupațională Justiție; obligarea pârâților Curtea de Apel București, Tribunalul București, Tribunalul Dolj, Tribunalul Ilfov și Tribunalul Bihor la plata efectivă a drepturilor salariale rezultate între drepturile convenite și drepturile salariale achitate, actualizate cu indicele de inflație pentru servicii și la care să se aplice dobânda legală inclusiv pentru viitor; obligarea pârâților Statul Român prin Ministerul Finanțelor și Înalta Curte de Casație și Justiție să aloce fondurile necesare pentru plata drepturilor salariale convenite și neachitate, urmând ca, în caz contrar, să achite în mod direct aceste drepturi salariale.

În cauză s-a pronunțat Sentința civilă nr. 144 din 29.04.2025, iar în prezent dosarul se află în recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție (termen 20.05.2026), ca urmare a recursurilor formulate de doi reclamantii și de pârâții Tribunalul Constanța, Tribunalul Dolj, Tribunalul Ilfov, Înalta Curte de Casație și Justiție, Statul Român prin Ministerul Finanțelor și Tribunalul Bihor.

Din analiza sentinței civile menționată anterior rezultă că poziția procesuală exprimată de Înalta Curte de Casație și Justiție, în calitate de pârât (ca, de altfel, și a celorlalte instanțe judecătorești pârâte), este similară cu poziția procesuală exprimată de Ministerul Finanțelor în cauza de față (prin prisma aplicării procedurii reglementată de Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice).

Or, în mod surprinzător, în cauza de față, poziția procesuală exprimată de Înalta Curte de Casație și Justiție este contrară modului de formulare a apărărilor în dosarele în care această instanță figurează ca pârât, în ceea ce privește aplicabilitatea dispozițiilor Legii nr. 500/2002.

Având în vedere dispozițiile O.G. nr. 22/2022 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, cu modificările și completările ulterioare, plata sumelor reprezentând titluri executorii aferente drepturilor salariale pentru personalul din sectorul bugetar se asigură din bugetele ordonatorilor de credite, la titlul 10 „Cheltuieli de personal”.

În cadrul procesului de elaborare a proiectului bugetului pe anul 2026, limitele de cheltuieli aprobate de Guvern pentru acest exercițiu bugetar s-au stabilit la nivel de titlu de cheltuieli, detalierea acestora la nivel de articol și alineat bugetar, precum și pe destinații, respectiv plata de drepturi salariale curente sau de titluri executorii intrând în competența exclusivă a ordonatorilor principali de credite.

Anexat notelor scrise a depus pârâțul situația privind sumele solicitate de unii ordonatori principali de credite la titlul „Cheltuieli de personal”, inclusiv pentru plata titlurilor executorii, limitele aprobate de Guvern la această natură de cheltuieli, precum și sumele aprobate prin legea bugetară anuală, din care rezultă faptul că și în cazul altor ordonatori principali de credite, prin legea bugetului, Parlamentul României a diminuat sumele aprobate de Guvern în proiectul de lege.

IV. Răspunsul reclamantei la întâmpinările formulate la cererea introductivă

La data de 04.05.2026, reclamanta a depus *răspuns la întâmpinările formulate la cererea introductivă*, prin care a solicitat înlăturarea susținerilor nefondate ale pârâților și finalizarea judecării prin admiterea acțiunii așa cum a fost formulată (f. 97-102 - vol. III).

În motivare, petenta a învederat că apărările pârâților ignoră principiul simetriei formelor și dispozițiile procedurale ale art. 205 alin. (1) și alin. (2) lit. c) C.proc.civ., referitoare la formularea și depunerea întâmpinării, prin care se asigură congruența cu obligația părții reclamante de a motiva acțiunea în fapt și în drept, stabilită de art. 194 lit. d) din același cod, în contextul în care pârâții nu au răspuns chestiunilor esențiale din motivarea cererii de chemare în judecată, rezumându-se la unele relatări neconforme cu realitatea, demonstrată prin actele depuse de reclamantă la dosar, omisiunile de abordare fiind elocvente pentru lipsa de argumente.

Lipsa contraargumentelor din cuprinsul întâmpinărilor confirmă, în opinia reclamantei, motivele acțiunii sale, demonstrând culpa pârâților și ilegalitatea refuzului de a asigura resursele bugetare necesare executării unor hotărâri judecătorești definitive care, în sensul contenciosului administrativ, constituie un refuz nejustificat și poate fi cenzurat de instanță, pretinzându-se respingerea acțiunii ca netemeinică și nelegală fără să fie deplin argumentată această concluzie trasă din punctele în discuție.

Astfel, pârâții nu contestă justetea argumentelor sale referitoare la nelegalitatea refuzului de a asigura resursele bugetare necesare executării unor hotărâri, judecătorești definitive, însă au invocat în mod formal diverse aspecte procedurale și constrângeri bugetare, ce nu pot justifica cererile de respingere a acțiunii sale, nici pe cale de excepție, dar nici pe fond, ca neîntemeiată.

Cu titlu prealabil, petenta a arătat că întâmpinările sunt construite pe o teză aparent tehnică, dar, în realitate, profund eronată, conform căreia executarea obligațiilor statului ar depinde de diferite constrângeri bugetare și de marja de apreciere a executivului sau chiar de mecanisme legislative de eşalonare a plăților. Această teză, însă, deturneză obiectul real al cauzei și se impune a fi reținut că litigiul nu vizează oportunitatea politicilor bugetare, ci nelegalitatea refuzului de a asigura resursele bugetare necesare executării unor hotărâri judecătorești definitive. Contrar susținerilor autorităților publice pârâte, refuzul acestora de a asigura resursele bugetare necesare executării obligațiilor stabilite prin hotărâri judecătorești definitive constituie un refuz nejustificat, în sensul dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 554/2004, și poate fi cenzurat

de instanță, fără ca invocarea limitelor bugetare, a marjei de apreciere a executivului sau a eşalonării plăților să poată constitui o justificare legală.

Referitor la obiectul și natura litigiului dedus judecății, acesta este specific contenciosului administrativ, instanța specializată fiind învestită să efectueze controlul de legalitate al conduitei autorităților executive constând în refuzul de a asigura resursele bugetare necesare executării unor hotărâri judecătorești definitive. Chiar dacă instanța de contencios administrativ nu este competentă să stabilească politica bugetară a statului, are, totuși, competența de a verifica legalitatea conduitei autorităților publice în raport cu atribuțiile și competențele ce le sunt stabilite prin actele normative de organizare și funcționare. Această distincție este esențială, întrucât controlul de legalitate este diferit de controlul de oportunitate.

În aceste condiții, analiza instanței specializate de contencios administrativ cu privire la refuzul nejustificat trebuie realizată în raport de principiul legalității și caracterul obligatoriu al hotărârilor judecătorești care trebuie executate de reclamantă. Prin întâmpinările formulate, autoritățile pârâte au invocat excepții procesuale și apărări de fond justificate, în esență, pe lipsa calității procesuale active, inexistența unui drept propriu al I.C.C.J., caracterul neexigibil al obligațiilor (justificat prin eşalonarea plăților) și pe limitele controlului judecătoresc asupra politicii bugetare a statului. Însă, pentru soluționarea judicioasă a cauzei, trebuie reținut că litigiul dedus judecății ridică o problemă de principiu privind raportul dintre obligația statului de executare a hotărârilor judecătorești și marja de apreciere în materia politicilor bugetare.

În continuare, cu privire la excepția necompetenței materiale și funcționale, invocată de pârâțul Guvernul României, petenta a solicitat respingerea acesteia ca neîntemeiată, întrucât obiectul cauzei îl constituie cenzurarea unui refuz administrativ imputat unor autorități publice centrale, iar, potrivit art. 10 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, litigiile privind actele sau refuzurile autorităților publice centrale sunt de competența secțiilor specializate de contencios administrativ ale curților de apel. Prin urmare, competența instanței este legal stabilită în cauza dedusă judecății și nu există niciun temei pentru declinare, câtă vreme pârâții sunt autorități publice centrale, iar refuzul de alocare a fondurilor bugetare constituie un refuz administrativ susceptibil de control judecătoresc.

Referitor la excepția prematurității, invocată de pârâțul Ministerul Finanțelor în raport cu dispozițiile art. 7 din Legea nr. 554/2004 și art. 193 C.proc.civ., reclamanta a susținut că procedura administrativă este obligatoriu de urmat doar în privința actelor administrative, nu și atunci când în discuție este refuzul nejustificat al unei autorități de rezolvare a unei cereri, situație care se regăsește în speță.

În ceea ce privește excepția prematurității/inadmisibilității, invocată de pârâțul Guvernul României în raport cu dispozițiile actelor normative care au reglementat succesiv proceduri de eşalonare (O.U.G. nr. 114/2018, O.U.G. nr. 115/2023, O.U.G. nr. 52/2025), motivarea acesteia este construită pe o confuzie juridică fundamentală. În speță, trebuie făcută distincția între executarea obligației (plata efectivă) și asigurarea resurselor bugetare. Din această perspectivă, Guvernul României ignoră deliberat faptul că prin acțiunea dedusă judecății se solicită exclusiv obligarea pârâților la asigurarea finanțării, conform legii.

Actele normative incidente la care face referire pârâțul Guvernul României prevăd recunoașterea obligației statului și stabilirea unui calendar de plată, tranșele având caracter obligatoriu. În motivarea excepției, Guvernul României susține, în esență, că obligațiile nu ar fi ajuns la scadență, fiind confundat momentul executării obligației cu momentul nașterii dreptului la finanțare, însă această susținere ignoră faptul că obligația de a asigura resursele este distinctă și anterioară plății, eşalonarea vizând executarea, nu existența obligației.

În plus, refuzul includerii sumelor în buget nu reprezintă o chestiune de oportunitate, ci constituie un veritabil refuz nejustificat, în sensul art. 2 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 554/2004.

Trebuie amintit faptul că CEDO a statuat constant că statul nu poate invoca lipsa fondurilor pentru a justifica neexecutarea obligațiilor stabilite prin hotărâri judecătorești, în caz contrar, dreptul devenind iluzoriu. Statul nu poate invoca eşalonarea și simultan să nu respecte nici măcar eşalonarea, întrucât această conduită transformă mecanismul într-o negare a dreptului. Jurisprudența constantă a instanțelor naționale și europene confirmă că instanța poate cenzura conduita autorităților atunci când aceasta împiedică executarea hotărârilor judecătorești. Prin urmare, refuzul de finanțare prin neinclusiunea sumelor în buget reprezintă un act actual și susceptibil de controlul instanțelor specializate de contencios administrativ.

Cu privire la excepția inadmisibilității acțiunii, invocată de pârâțul Ministerul Finanțelor prin raportare la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, susținerile potrivit cărora instanța nu poate obliga autoritățile publice la alocări bugetare sunt lipsite de orice suport juridic. Prin cererea dedusă judecării nu a solicitat stabilirea unei politici bugetare, ci verificarea legalității unei conduite administrative constând în refuzul sistematic de a asigura resursele bugetare necesare executării unor hotărâri judecătorești definitive, care determină imposibilitatea obiectivă a I.C.C.J., în calitate de ordonator principal de credite, să-și îndeplinească atribuțiile legale. Or, controlul de legalitate al actelor și faptelor administrative reprezintă atributul esențial al instanței de contencios administrativ.

Referitor la excepția lipsei calității procesuale active și a interesului, ambele invocate de pârâțul Guvernul României, I.C.C.J., în calitate de ordonator principal de credite, este direct responsabilă de executarea obligațiilor rezultate din hotărâri judecătorești.

Aceste susțineri ale pârâtului pornesc de la o premisă eronată, și anume identificarea greșită a titularului raportului juridic de drept public dedus judecării. Apărarea pârâților, în sensul că drepturile aparțin exclusiv magistraților, ignoră natura acțiunii, care vizează finanțarea instituțională a sistemului judiciar, iar nu valorificarea unor drepturi individuale.

Acțiunea nu urmărește plata unor drepturi individuale ale magistraților, ci obligarea statului la asigurarea finanțării sistemului judiciar. Prin urmare, titularul raportului juridic este instituția, iar interesul este instituțional și public, ceea ce demonstrează că legitimarea procesuală aparține exclusiv I.C.C.J.

În acest context, potrivit dispozițiilor art. 142 și art. 148 din Legea nr. 304/2022, Înalta Curte de Casație și Justiție are calitatea de ordonator principal de credite și se subrogă în drepturile și obligațiile Ministerului Justiției, inclusiv în cele procesuale.

Așadar, I.C.C.J. este titulara raportului juridic de drept public dedus judecării, fiind garantul instituțional al executării hotărârilor judecătorești, iar refuzul pârâților de a asigura resursele bugetare afectează în mod direct posibilitatea reclamantei de a-și îndeplini atribuțiile legale.

Totodată, interesul procesual este determinat de necesitatea executării unor obligații legale și judecătorești. Refuzul alocării fondurilor afectează nu doar executarea unor titluri executorii, ci funcționarea autorității judecătorești și respectarea legalității, așa încât interesul este deplin justificat.

În aceste condiții, este evident că interesul reclamantei este (i) personal, întrucât derivă din obligațiile bugetare ce îi incumbă, (ii) actual, pentru că obligațiile sunt în curs de executare, și (iii) legitim, fiind întemeiat pe lege și hotărâri judecătorești.

În ceea ce privește excepția lipsei calității procesuale pasive a Guvernului României și a Ministerului Finanțelor, pârâții sunt autoritățile administrației centrale competente în materie bugetară, având atribuții în procesul de elaborare și execuție a bugetului de stat, iar refuzul de

alocare a resurselor bugetare le este imputabil în mod direct, fiind rezultatul conduitei acestora. Pârâții invocă faptul că nu ar avea obligații directe de plată, însă obiectul cauzei nu îl reprezintă plata, ci alocarea resurselor bugetare, atribuție legală ce le aparține exclusiv.

Referitor la excepția inadmisibilității sancțiunilor, susținerile pârâților sunt nefondate, refuzul repetat și sistematic denotând exces de putere și justificând aplicarea mecanismelor coercitive prevăzute de lege.

În principiu, sancțiunile prevăzute de art. 24 din Legea nr. 554/2004 au caracter accesoriu și devin incidente în ipoteza neexecutării obligațiilor, art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 permițând instanței să impună autorităților publice penalități de întârziere pe zi pentru neexecutarea hotărârilor (anulare act, emitere act, despăgubiri). Aceste penalități, aplicabile conform Deciziei HP nr. 2/2023 a I.C.C.J., urmăresc executarea în natură, distinct de amenzile pentru neexecutare prevăzute de art. 24 din aceeași lege.

Așadar, pe lângă penalitățile pe zi, pentru neexecutare se poate aplica și amenda pentru neexecutare prevăzută de art. 24 din Legea nr. 554/2004, sancțiunile fiind accesorii capătului principal și aplicabile în ipoteza neexecutării obligațiilor.

Totodată, cererea subsecventă de aplicare a sancțiunilor nu este doar admisibilă, ci justificată deplin pe culpa autorităților pârâte, care au refuzat sistematic finanțarea, această conduită nefiind una izolată, ci repetată, ceea ce demonstrează excesul de putere și culpa evidentă.

Cu privire la fondul cauzei, analizând apărările pârâților în raport cu situația factuală relevantă de actele dosarului și cu dispozițiile legale incidente, susținerile acestora sunt vădit nefondate și nu pot demonstra legalitatea refuzului reclamat prin acțiune, ci doar o perpetuare a conduitei abuzive care a determinat prezentul demers în justiție.

În raport de argumentele pârâților, refuzul nejustificat include orice conduită administrativă care împiedică exercitarea unui drept fără un temei legal obiectiv.

Sub acest aspect, trebuie reținut că refuzul nejustificat include nu doar refuzul explicit, ci și conduita omisivă, situație care se regăsește în speță. În aceste condiții, este evident că nealocarea fondurilor bugetare de către autoritățile pârâte, în contextul existenței unor obligații certe, constituie o formă indirectă de refuz administrativ ce se impune a fi sancționată prin admiterea acțiunii așa cum a fost formulată.

Astfel, se impune a fi înlăturate apărările nefondate formulate prin întâmpinările pârâților, care susțin, în esență, că executarea obligațiilor stabilite prin hotărâri judecătorești definitive ar fi opțională și că nu constituie o obligație fundamentală a statului.

În contradicție cu susținerile autorităților pârâte, statul nu poate invoca dificultăți administrative sau financiare pentru a se exonera de la executare. Argumentul lipsei fondurilor nu poate fi primit, iar acceptarea unor asemenea apărări ar conduce la relativizarea caracterului obligatoriu al hotărârilor judecătorești și la subordonarea justiției considerentelor bugetare, ceea ce nu poate fi admis.

Statul are obligația pozitivă de a organiza sistemul bugetar astfel încât să permită executarea hotărârilor judecătorești.

Executarea hotărârilor judecătorești are caracter obligatoriu, necondiționat și este una de rezultat. Contrar susținerilor pârâților, obligația nu este doar una de diligență, ci este obligația imperativă de executare a unor titluri executorii. Nealocarea fondurilor, în contextul unor obligații certe, echivalează cu un refuz implicit de executare.

Instanța nu poate să accepte, însă, argumentele pârâților conform cărora reglementarea eșalonărilor nu ar afecta existența obligațiilor, întrucât eșalonările nu legitimează neexecutarea și nu pot deveni instrumente de eludare a obligațiilor.

Din această perspectivă, trebuie reținut că eșalonarea nu poate deveni un mecanism de perpetuare a neexecutării. Executarea hotărârilor judecătorești este inerentă principiului statului de drept.

De altfel, pârâții au emis succesiv diferite ordonanțe de eșalonare, dar nu-și respectă nici obligațiile stabilite prin propriile acte, aspect ce demonstrează suplimentar comportamentul contradictoriu și abuziv, care conduce la încălcarea sistematică a principiului legalității ce ar trebui să guverneze activitatea întregii administrații a statului.

Autoritățile pârâte consideră nejustificat că cererea dedusă judecății ar fi inadmisibilă întrucât excede puterii judecătorești, însă tocmai neexecutarea obligațiilor stabilite prin hotărâri judecătorești definitive afectează principiul separației puterilor în stat și golește de conținut autoritatea judecătorească.

În speță, instanța specializată de contencios administrativ este chemată să sancționeze conduita autorităților executive, care nu pot relativiza efectele unor hotărâri judecătorești. Refuzul nejustificat al pârâților de a asigura resursele bugetare necesare executării unor hotărâri judecătorești definitive încalcă prevederile art. 1 alin. (5), art. 21, art. 124 și art. 148 din Constituția României.

Astfel, din perspectiva priorității dreptului european și a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, trebuie observat că CEDO a statuat constant în jurisprudența sa că „executarea unei hotărâri judecătorești face parte integrantă din proces” (cauza *Hornsby împotriva Greciei*). De asemenea, în cauza *Bourdov împotriva Rusiei* s-a reținut că „O autoritate a statului nu poate pretexta lipsa de fonduri sau alte resurse ca să nu onoreze o datorie întemeiată pe o hotărâre judecătorească”.

Prin urmare, în mod constant CEDO a statuat că executarea unei hotărâri face parte integrantă din proces și lipsa fondurilor nu poate justifica neexecutarea, întrucât drepturile nu pot fi teoretice sau iluzorii.

În aceste condiții, având în vedere că situația juridică dedusă judecății în prezenta cauză este identică cu cele analizate de CEDO (existența unor hotărâri definitive, mecanisme de eșalonare, lipsa alocării fondurilor etc.), apărarea pârâților este incompatibilă cu prevederile Convenției. După cum se poate observa, argumentul referitor la lipsa fondurilor bugetare a fost respins constant de CEDO, iar principiile care au fundamentat aceste soluții au caracter obligatoriu.

Este real că statul dispune de o marjă de apreciere în materie bugetară, însă aceasta încetează în momentul în care există hotărâri judecătorești definitive, cum este cazul în speța dedusă judecății, obligația executării devenind imperativă, întrucât executarea face parte integrantă din proces, iar drepturile trebuie să fie efective, nu iluzorii.

Executarea hotărârilor judecătorești nu este facultativă și nu depinde de oportunitatea bugetară, iar obligația ce se cere a fi îndeplinită este una de rezultat, iar nu de diligență.

Din ansamblul probelor și argumentelor rezultă că refuzul pârâților de a asigura resursele bugetare este nelegal și nejustificat.

În ceea ce privește culpa autorităților pârâte, potrivit declarațiilor de presă ale Prim-ministrului Ilie Bolojan, componenta de cheltuieli care ținea de achitarea drepturilor obținute de magistrați prin sentințe care au fost câștigate în anii trecuți a fost redusă în vederea finanțării pachetului de solidaritate.

În acest sens, conform informațiilor furnizate de agențiile de presă în data de 19 martie 2026 și disponibile pe site-urile agerpres.ro, respectiv news.ro, Prim-ministrul Ilie Bolojan, a declarat că „s-a găsit o soluție ca pachetul social să fie susținut de coaliție, menționând că s-a căzut de acord să fie reduse cheltuielile care țineau de achitarea unor drepturi obținute de magistrați prin

sentințe”. Soluția propusă de premier ignoră obligațiile stabilite prin titluri executorii care fuseseră cuprinse în proiectul de buget pentru anul 2026.

Suma aferentă stingerii drepturilor salariale restante stabilite atât în favoarea personalului din cadrul Î.C.C.J., cât și în favoarea personalului instanțelor judecătorești a fost de 4.013.986 mii lei, compusă din:

- 3.487.152 mii lei, reprezentând drepturi salariale restante datorate personalului, stabilite prin hotărâri judecătorești și acte administrative, corespunzător tranșelor eșalonate de plată aferente anului 2024, neachitate, și tranșelor eșalonate de plată aferente anului 2025 și anului 2026;

- 526.834 mii lei, reprezentând drepturi salariale restante datorate personalului, stabilite prin hotărâri judecătorești supuse executării silite, cu hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare.

Pentru sumele menționate anterior, prin proiectul de buget, Î.C.C.J a solicitat, la Titlul 59 „Alte cheltuieli”, suma de 1.209.984 mii lei, reprezentând dobânzi legale moratorii și/sau penalizatoare aferente drepturilor salariale câștigate prin hotărâri judecătorești.

Important de precizat este faptul că, anterior, Ministerul Finanțelor a diminuat de trei ori limita de cheltuieli stabilită pentru proiectul de buget pe anul 2026, aspect ce conturează conduita culpabilă a acestui pârât.

Prin prima limită a fost diminuat bugetul Î.C.C.J. pe anul 2026 la Titlul 10 „Cheltuieli de personal” de la suma de 7.804.431 mii lei (necesarul estimat pentru această categorie de cheltuieli) la suma de 6.540.000 mii lei (prima limită nu acoperă necesarul pentru achitarea cheltuielilor salariale curente, precum și a drepturilor salariale restante eșalonate și a celor supuse executării silite), iar la Titlul 59 „Alte cheltuieli”, de la suma de 1.209.984 mii lei la suma de 1.021.739 mii lei (Ministerul Finanțelor nedefalcând Titlul 59 „Alte cheltuieli”, așa încât limita include și contribuțiile estimate pentru anul 2026 la Fondul special de solidaritate socială pentru persoanele cu handicap; luând în calcul acest aspect, pentru dobânzi limita ar fi fost de 996.626 mii lei, sub necesarul din proiectul de buget al Î.C.C.J.).

Cât privește a doua limită, a prevăzut la Titlul 10 „Cheltuieli de personal” suma de 4.940.000 mii lei (care acoperă cheltuiala salarială curentă și un procent din tranșa aferentă anului 2024) și la Titlul 59 „Alte cheltuieli” 21.739 mii lei (limita stabilită la acest titlu nu acoperă nici măcar contribuțiile estimate pentru anul 2026 la Fondul special de solidaritate socială pentru persoanele cu handicap).

În fine, prin a treia limită, bugetul Î.C.C.J. a fost diminuat pe anul 2026 la Titlul 10 „Cheltuieli de personal” cu suma de 1.570.000 mii lei, de la 4.940.000 mii lei la 3.370.000 mii lei, credite de angajament și credite bugetare (suma prevăzută reprezentând execuția pe anul 2025 pentru această categorie de cheltuieli neacoperind, conform proiectului de buget al Î.C.C.J., cheltuiala salarială curentă estimată pentru anul 2026).

V. Cererile de intervenție și punctele de vedere exprimate cu privire la acestea

a.(i) La data de 01.04.2026, Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial a depus, în contradictoriu cu pârâții Guvernul României și Ministerul Finanțelor, o *cerere de intervenție principală*, prin care a pretins obligarea acestora la asigurarea și alocarea fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale membrilor săi - personalul auxiliar de specialitate și conex din cadrul instanțelor judecătorești, stabilite prin titluri executorii, în cadrul aceleiași obligații bugetare deduse judecății de reclamantă, în calitatea acesteia de ordonator principal de credite pentru întreg sistemul instanțelor judecătorești (f. 186-190 - vol. I).

În motivare, acesta a menționat că are calitate procesuală activă proprie, directă și deplină, în temeiul dispozițiilor exprese ale Legii dialogului social nr. 367/2022, precum și al propriului statut, legea conferind sindicatului o legitimare procesuală autonomă, care nu este condiționată de existența unui mandat individual pentru fiecare membru și nici nu are caracter subsidiar, ci permite promovarea acțiunilor și intervențiilor judiciare în vederea protejării drepturilor colective și individuale ale membrilor.

Această legitimare este consolidată și prin prevederile statutare, care stabilesc în mod expres obligația sindicatului de a apăra și promova drepturile și interesele profesionale, economice și sociale ale membrilor săi.

Mai departe, intervenientul a precizat că situația de fapt expusă de reclamantă nu este una izolată sau limitată la categoria magistraților, ci reflectă o realitate sistemică la nivelul întregului sistem judiciar, inclusiv în ceea ce privește personalul auxiliar de specialitate, conex și contractual reprezentat de intervenient.

Astfel, membrii intervenientului se află într-o situație juridică identică, întrucât: sunt titularii unor titluri executorii definitive, având ca obiect drepturi salariale; aceste creanțe sunt certe, lichide și exigibile; executarea acestora este împiedicată exclusiv de nealocarea fondurilor bugetare necesare.

Neexecutarea acestor obligații nu are la bază un impediment juridic sau factual obiectiv, ci reprezintă consecința directă a unei conduite constanțe și repetate a autorităților publice, caracterizată prin refuzul de a include și aloca în bugetul de stat sumele necesare executării titlurilor executorii.

Această conduită este confirmată chiar de susținerile reclamantei, care arată că, deși obligațiile de plată sunt stabilite prin hotărâri judecătorești definitive și chiar asumate prin acte normative succesive de eşalonare, pârâții nu au asigurat resursele financiare necesare executării acestora.

Prin urmare, cauza reală a neexecutării nu este una individuală sau punctuală, ci una structurală și comună, constând în subfinanțarea sistemică a obligațiilor de plată izvorâte din titluri executorii.

Mai mult, această situație este amplificată de faptul că reclamanta acționează în calitate de ordonator principal de credite pentru instanțele judecătorești, având atribuții legale privind gestionarea bugetului aferent cheltuielilor de personal, inclusiv pentru personalul auxiliar de specialitate, conex și contractual.

În aceste condiții, plata drepturilor salariale ale personalului auxiliar de specialitate, conex și contractual nu constituie o obligație distinctă sau autonomă, ci este intrinsec dependentă de aceleași alocări bugetare solicitate prin prezenta acțiune.

Rezultă astfel că: există o unitate de sursă bugetară; există o identitate de natură juridică a creanțelor; există o identitate de cauză a neexecutării; există o dependență directă de soluția ce va fi pronunțată în prezenta cauză.

În consecință, situația membrilor intervenientului nu este paralelă, ci perfect suprapusă peste cea invocată de reclamantă, iar excluderea acestora din sfera beneficiară a măsurilor solicitate ar conduce la o fragmentare artificială a aceleiași obligații bugetare și la menținerea unei situații de neexecutare pentru o categorie profesională aflată în aceeași poziție juridică.

Prin urmare, prezenta intervenție nu introduce elemente noi de fapt, ci extinde în mod legitim cadrul factual deja dedus judecății, în raport de o realitate juridică unitară, deja recunoscută de reclamanta principală.

Excluderea personalului auxiliar de specialitate, conexe și contractual de la beneficiul măsurilor solicitate, în condițiile unei identități de situație juridică sub aspectul existenței titlurilor executorii și al neexecutării acestora, ar conduce la un tratament diferențiat nejustificat, contrar principiului egalității în drepturi consacrat de art. 16 din Constituție.

Conform intervenientului, refuzul pârâților de a asigura fondurile necesare executării titlurilor executorii constituie un refuz nejustificat de executare a obligațiilor legale, în sensul art. 2 alin. (1) lit. i) și alin. (2) din Legea nr. 554/2004, fiind asimilat unui refuz nejustificat de executare.

În concret, conduita autorităților publice constă într-o inacțiune sistematică și prelungită, manifestată prin nealocarea fondurilor necesare executării unor obligații de plată, stabilite prin hotărâri judecătorești definitive, devenite exigibile potrivit propriului cadru normativ instituit de stat, asumate inclusiv prin mecanisme succesive de eșalonare.

Această conduită nu poate fi justificată prin considerente bugetare, întrucât, în jurisprudența constantă internă și europeană, s-a statuat că lipsa fondurilor nu exonerează statul de executarea obligațiilor stabilite prin titluri executorii.

Executarea hotărârilor judecătorești nu reprezintă o facultate a statului, ci o obligație imperativă derivată din principiul legalității și din autoritatea de lucru judecat, consacrată de art. 1 alin. (5) din Constituția României.

Neexecutarea sau executarea cu întârziere a acestor hotărâri afectează în mod direct: dreptul de acces la justiție, în componenta sa privind executarea hotărârilor (art. 21 Constituție și art. 6 CEDO); dreptul de proprietate, întrucât creanțele stabilite prin hotărâri judecătorești constituie „bunuri” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1; principiul securității raporturilor juridice, ca element esențial al statului de drept.

Or, executarea unei hotărâri judecătorești constituie parte integrantă a procesului, iar lipsirea acesteia de efecte echivalează cu transformarea dreptului recunoscut într-unul pur teoretic și iluzoriu.

Mai mult, mecanismele succesive de eșalonare și re-eșalonare, urmate de nealocarea efectivă a sumelor chiar și în termenele astfel stabilite, relevă o încălcare gravă și continuă a obligațiilor statului, generând o atingere disproporționată adusă drepturilor creditorilor.

În ceea ce privește situația membrilor intervenientului, aceasta este identică sub aspect juridic cu cea invocată de reclamantă, întrucât: drepturile acestora sunt stabilite prin titluri executorii definitive; obligațiile de plată incumbă aceluiași autorități publice; neexecutarea are aceeași cauză - nealocarea fondurilor.

Totodată, refuzul autorităților de a asigura executarea acestor obligații afectează inclusiv echilibrul constituțional între puterile statului, întrucât autoritatea executivă ajunge, în mod indirect, să împiedice producerea efectelor hotărârilor judecătorești definitive.

Prin urmare, conduita pârâților se circumscrie noțiunii de exces de putere, în sensul Legii nr. 554/2004, justificând pe deplin intervenția instanței de contencios administrativ pentru: recunoașterea dreptului; înlăturarea refuzului nejustificat; obligarea autorităților la executarea efectivă a obligațiilor legale.

În aceste condiții, instanța este chemată să asigure efectivitatea drepturilor recunoscute prin titluri executorii, prin obligarea autorităților pârâte la adoptarea măsurilor bugetare necesare executării acestora.

În drept, cererea a fost întemeiată pe dispozițiile art. 61-62 C.proc.civ., art. 1, art. 2, art. 8 și art. 24 din Legea nr. 554/2004, Legea nr. 367/2022, art. 1 alin. (5), art. 16, art. 21, art. 40, art. 44 și

art. 47 din Constituția României, coroborate cu art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție.

În dovedirea cererii, intervenientul a solicitat încuviințarea probei cu înscrisuri.

a.(ii) În aceeași zi au formulat *cerere de intervenție principală* și Ababei Andreea, Bimbirică Simona, Bîjă Ștefania Magdalena, Buneci Liliana Mariana, Carabuz (Pogorășteanu) Irina, Comănoiu Raluca Elena, Dumitru Georgiana Adina, Enea Alexandra, Iancu Angela Mioara, Ioniță Gheorghita, Machedon Iolanda, Matache Alexandru, Popovici Mihaela, Stănică Andreea Elena, Stoica Veronica Elena, Stroe Georgiana, Zanfir Georgeta, Zorilă Corina, Marin Gabriela Luminița, Bălan Bădulescu Simona, Bucău Amelia, Calotescu Natalia, Stancu (Caravan) Gabriela, Fortan Valentina, Avram (Grosu) Emi Daniela, Voicilă Mihaela, Maței Maria, Mitu Aurora, Croitoru Cristina, Băltărețu George Florentin, Băltărețu Claudia Alexandrina, Vijulie Mihai, Licu Ilie, grefieri în cadrul Secției a III-a Civile din cadrul Tribunalului București, în contradictoriu cu pârâții Guvernul României și Ministerul Finanțelor, prin care au pretins obligarea acestora la asigurarea și alocarea fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale intervenienților, stabilite prin titluri executorii în cadrul aceleiași obligații bugetare deduse judecătii de reclamantă, în calitatea sa de ordonator principal de credite pentru întreg sistemul instanțelor judecătorești (f. 191-199 - vol. I).

La rândul lor, Florescu Alexandra, Ioniță Laura Gabriela, Costea Veronica, Baci Cristina Simona, Cazacu Monalisa Carla, Cîrțu Claudia, Costache Daniela Georgiana, Cotoban Mihaela Cristina, Done Alina, Dumăscu Eduard-George, Florea Claudia, Georgescu Andreea, Gheorghie Iuliana, Mușat Mihaela, Moise Costina Ileana, Neacșu Ștefania Gabriela, Nitoi Alina Constantina, Toma Cristina, Troacă Ana Maria Lucia, Stan Alexandra, Șerban Ana Maria, Vita Mihai Cristi, Vizinteanu Georgiana, Gață Marius Aristide, Iliescu Mirela, Marin Mihaela, Paraschiv Ana, Rochian Andreea Neluța, Gurău Diana Constanța, Badea Cătălina și Dumitrescu Simona, grefieri în cadrul Secției a IV-a Civile din cadrul Tribunalului București, în contradictoriu cu pârâții Guvernul României și Ministerul Finanțelor, au formulat în data de 06.04.2026 *cerere de intervenție principală*, prin care au pretins obligarea acestora la asigurarea și alocarea fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante ale intervenienților, stabilite prin titluri executorii în cadrul aceleiași obligații bugetare deduse judecătii de reclamantă, în calitatea acesteia de ordonator principal de credite pentru întreg sistemul instanțelor judecătorești (f. 1-9 - vol. II).

În motivare, aceștia au reiterat aspectele invocate prin cererea introductivă, arătând, în plus, că nu formulează o apărare accesorie sau subsidiară, ci pretind în mod direct valorificarea unor drepturi proprii, constând în drepturi salariale stabilite prin titluri executorii definitive, a căror executare este împiedicată de refuzul autorităților publice de a aloca fondurile necesare.

Interesul intervenienților este personal, legitim, actual și direct, întrucât: sunt titularii unor creanțe certe, lichide și exigibile, stabilite prin hotărâri judecătorești definitive; se află în situația neexecutării acestor creanțe de către stat; sunt afectați în mod nemijlocit de conduita pârâților constând în nealocarea fondurilor necesare executării titlurilor executorii.

Această situație nu este distinctă de cea invocată de reclamanta Înalta Curte de Casație și Justiție, ci, dimpotrivă, este identică sub aspect juridic și factual, toate creanțele derivând din titluri executorii și fiind afectate de aceeași conduită a autorităților publice, constând în refuzul nejustificat de alocare a fondurilor bugetare necesare executării acestora, iar plata drepturilor lor salariale este direct dependentă de aceleași alocări bugetare solicitate prin acțiunea principală.

Astfel, există o legătură directă, necesară și indisolubilă între obiectul cererii principale și drepturile invocate de intervenient, ceea ce atrage caracterul principal al intervenției, în sensul art. 61 alin. (2) C.proc.civ.

În continuare, intervenienții au afirmat că situația de fapt expusă de reclamantă nu este una izolată sau limitată la categoria magistraților, ci reflectă o realitate sistemică la nivelul întregului sistem judiciar, inclusiv în ceea ce privește personalul auxiliar de specialitate și conex.

Neexecutarea acestor obligații nu are la bază un impediment juridic sau factual obiectiv, ci reprezintă consecința directă a unei conduite constante și repetate a autorităților publice, caracterizată prin refuzul de a include și alocă în bugetul de stat sumele necesare executării titlurilor executorii.

Această conduită este confirmată chiar de susținerile reclamantei, care arată că, deși obligațiile de plată sunt stabilite prin hotărâri judecătorești definitive și chiar asumate prin acte normative succesive de eșalonare, pârâții nu au asigurat resursele financiare necesare executării acestora.

Prin urmare, cauza reală a neexecutării nu este una individuală sau punctuală, ci una structurală și comună, constând în subfinanțarea sistemică a obligațiilor de plată izvorâte din titluri executorii

Mai mult, această situație este amplificată de faptul că reclamanta acționează în calitate de ordonator principal de credite pentru instanțele judecătorești, având atribuții legale privind gestionarea bugetului aferent cheltuielilor de personal, inclusiv pentru personalul auxiliar de specialitate, conex.

În aceste condiții, plata drepturilor salariale ale personalului auxiliar de specialitate, conex și contractual nu constituie o obligație distinctă sau autonomă, ci este intrinsec dependentă de aceleași alocări bugetare solicitate prin prezenta acțiune.

Astfel existând o identitate de natură juridică a creanțelor, o identitate de natură juridică a creanțelor și o dependență directă de soluția ce va fi pronunțată în prezenta cauză, excluderea acestora din sfera beneficiară a măsurilor solicitate ar conduce la o fragmentare artificială a aceleiași obligații bugetare și la menținerea unei situații de neexecutare pentru o categorie profesională aflată în aceeași poziție juridică și la un tratament diferențiat nejustificat contrar principiului egalității în drepturi consacrat de Constituție.

În drept, cererile au fost întemeiate pe dispozițiile art. 126 alin. (6) teza a II-a din Constituția României, astfel cum a fost revizuită, art. 1 alin. (1), art. 8 alin. (1), art. 18 alin. (5) și (6) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, și pe celelalte dispoziții legale invocate în cerere.

În dovedirea cererii, intervenienții au solicitat încuviințarea probei cu înscrisuri, pe care le-au atașat la dosar (f. 200-204 - vol. I, 10-14 - vol. II).

a.(iii) În data de 22.04.2026, numitul Buzea Florin Ionel a depus o *cerere de intervenție principală*, în sensul de a se dispune obligarea reclamantei și a pârâților să publice hotărârea judecătorească pronunțată în prezentul dosar împreună cu toate documentele din dosar, pe prima pagină a propriilor site-uri, pe bara de prezentare a instituției, într-un loc ușor vizibil, cu mențiunea „Hotărâre judecătorească împotriva Statului Român”, pentru toată perioada în care aceste autorități dețin astfel de site-uri, dar nu mai puțin de 10 ani din momentul pronunțării hotărârii definitive, pentru cazul în care se apreciază că nu se impune menținerea hotărârii pentru o perioadă nedeterminată, sub sancțiunea plății unei amenzi cominatorii în cuantumul maxim prevăzut de lege, pentru fiecare zi în care site-urile nu funcționează sau nu pot fi descărcate toate documentele din prezentul dosar, și, *în subsidiar*, o *cerere de intervenție accesorie în favoarea reclamantei* (f. 21-30 - vol. II).

În motivare, acesta a precizat, în esență, că apreciază claritatea și corectitudinea argumentelor invocate de petentă, arătând, în același timp, că, raportat la art. 22 C.proc.civ., se

vede obligat să aducă în atenția instanței și câteva argumente pe care le pot invoca pârâții în favoarea lor.

În drept, cererea a fost întemeiată pe dispozițiile art. 61-63 C.proc.civ., art. 252-253 C.civ.

În dovedirea cererii, intervenientul a solicitat încuviințarea probei cu înscrisuri, pe care le-a atașat la dosar (f. 31-167 - vol. II).

b.(i) Pârâțul Guvernul României a depus *întâmpinare la cererile de intervenție* în data de 04.05.2026, prin care a invocat excepția lipsei dovezii calității de reprezentant a Sindicatului Național al Grefei Judiciare Dicasterial, excepția lipsei de interes a sindicatului și inadmisibilitatea tuturor cererilor de intervenție, pretinzând, pe fond, respingerea acestora ca neîntemeiate (f. 111-114 - vol. III).

În motivare, pârâțul a învederat că drepturile salariale restante solicitate sunt drepturi de creanță care aparțin în mod exclusiv și personal magistraților, ca persoane fizice, respectiv celorlalte categorii de personal (personal auxiliar de specialitate, conex și contractual), în baza raporturilor lor de muncă/serviciu.

În consecință, intervenientul Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial nu face dovada îndeplinirii condițiilor de reprezentativitate prevăzute de Legea nr. 367/2022 privind dialogul social, respectiv atingerea pragului de 35% din numărul de membri ai sindicatelor afiliate la nivel de sector, condiție esențială pentru exercitarea anumitor prerogative de reprezentare la nivel colectiv.

În absența unei astfel de dovezi, nu poate fi prezumată existența unei legitimități extinse de acțiune în numele unui corp profesional determinat, cu atât mai mult în cadrul unui litigiu ce excedează sfera strictă a raporturilor colective de muncă. Or, simpla calitate de organizație sindicală nu este suficientă pentru a justifica o acțiune de tip contencios administrativ având ca obiect pretenții, în lipsa demonstrării îndeplinirii condițiilor legale de reprezentativitate și a unei vătămări concrete a intereselor membrilor săi.

Totodată, intervenientul nu face dovada interesului de a promova prezenta cerere, condiție de exercițiu a oricărei acțiuni în justiție.

Pentru a fi parte într-un proces este necesar să fie întrunite nu numai condițiile privind capacitatea și calitatea procesuală, ci și aceea a existenței unui interes legitim, născut și actual, personal și direct. Potrivit dispozițiilor art. 32 alin. (1) C.proc.civ., calitatea procesuală și interesul sunt două condiții distincte ale acțiunii civile, iar analiza lor se impune independent și consecutiv.

„Interesul” este calificat unanim în doctrină și în jurisprudență ca fiind o condiție de exercițiu a acțiunii civile și de promovare a oricărei forme procedurale ce intră în conținutul acesteia, nefiind suficientă afirmarea existenței unui drept actual, ci și justificarea folosului practic urmărit prin punerea în mișcare a procedurii judiciare. Prin urmare, interesul trebuie să fie în legătură cu pretenția formulată, să existe în momentul în care se exercită dreptul la acțiune, să îl vizeze pe cel care recurge la forma procedurală, iar nu pe altcineva.

În cauza dedusă judecății, exercițiul dreptului la acțiune și recunoașterea interesului legitim nu pot interveni decât în condițiile prevăzute de art. 21 și art. 52 din Constituția României, republicată, și de legea aplicabilă căii procedurale alese, respectiv de Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

Prin urmare, dispozițiile Legii nr. 554/2004 își găsesc suportul în prevederile legii fundamentale, iar din analiza acestora reiese că instanțele de contencios administrativ au obligația de a analiza și de a se pronunța și prin prisma existenței interesului legitim, nu doar a dreptului subiectiv.

Referindu-se la art. 8 alin. (1¹) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, Curtea Constituțională a reținut, în considerentele Deciziei nr. 66/2009, publicată în M. Of. nr.135/04.03.2009, faptul că, prin acțiunea introdusă în temeiul Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat trebuie să dovedească mai întâi că a avut loc o încălcare a dreptului sau interesului lor legitim privat, după care să susțină în sprijinul cererii și vătămarea interesului public, ce decurge din actul administrativ atacat.

Or, reclamanta nu probează existența încălcării vreunui drept personal, recunoscut de lege, prin adoptarea Legii bugetului de stat pe anul 2026 sau unui interes legitim, astfel cum sunt acestea definite la art. 2 alin. (1) lit. o) și lit. p) din Legea nr. 554/2004, iar motivele prezentate ar putea fi incluse în categoria interesului general.

Un interes este personal atunci când folosul practic urmărit prin declanșarea procedurii judiciare aparține celui care a formulat acțiunea. În acest caz, folosul material (fondurile pentru salarii) nu intră în patrimoniul Sindicatului, pentru a fi utilizat de către acesta, ci este un drept al magistraților, respectiv al celorlalte categorii profesionale îndreptățite. Sindicatul acționează ca un intermediar, deci interesul său nu este unul personal.

De asemenea, vătămarea invocată în acțiune (lipsa fondurilor pentru plata creanțelor) nu afectează în mod direct nici patrimoniul magistraților, nici al celorlalte categorii profesionale îndreptățite, întrucât, prin ordonanțele de urgență de eşalonare (ex. O.U.G. nr. 115/2023, O.U.G. nr. 52/2025), a fost stabilită procedura de plată a acestor drepturi salariale, inclusiv plata accesoriilor (dobândă, inflație).

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursurilor în interesul legii, prin Decizia civilă nr. 8/2020, a statuat asupra necesității existenței unui interes legitim determinat și actual în exercitarea acțiunilor în contencios administrativ de către organizațiile profesionale/sindicale, nefiind admisibilă transformarea acestor structuri în veritabili promotori ai unui control abstract al actelor administrative, în absența unei vătămări concrete și individualizate a drepturilor membrilor reprezentați.

Mai mult decât atât, interesul este determinat atunci când existența sa este posibil de a fi percepută din modul de formulare a acțiunii civile. Putem spune că interesul este determinat când el este concret, adică rezultă cu certitudine ce urmărește partea prin acțiunea promovată.

În speță, se impune constatarea lipsei de interes a intervenientei, întrucât aceasta nu dovedește existența unei vătămări concrete, directe și actuale a drepturilor membrilor pe care îi reprezintă, ci formulează critici de oportunitate și nemulțumiri generale față de măsurile instituite prin Legea bugetului de stat.

Or, potrivit jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție, respectiv Decizia nr. 8/2020 pronunțată în recurs în interesul legii, exercitarea acțiunilor în contencios administrativ de către organizațiile sindicale nu poate fi transformată într-un mecanism de control abstract al legalității actelor administrative, în absența unui interes legitim determinat, personal și actual al membrilor reprezentați.

O federație sindicală nu poate exercita dreptul la acțiune în justiție ca o formă de control general al legalității oricărui act administrativ, rolul său fiind circumscris strict apărării drepturilor și intereselor profesionale, economice și sociale ale salariaților pe care îi reprezintă, în special în situații în care acestea sunt efectiv și concret afectate, precum măsuri privind încetarea raporturilor de muncă, reorganizări cu impact direct asupra ocupării locurilor de muncă sau diminuări ale drepturilor salariale, iar nu în ipoteza unor critici abstracte de oportunitate administrativă.

În aceste condiții, nu se poate reține existența unui interes legitim privat, în sensul art. 1 alin. (1) și art. 2 alin. (1) lit. p) din Legea nr. 554/2004, întrucât nu este identificată nicio vătămare concretă, directă și actuală a drepturilor sau intereselor membrilor organizației.

Având în vedere că drepturile pretinse sunt de natură patrimonială privată și aparțin exclusiv magistraților ca persoane fizice, organizația sindicală nu justifică o calitate procesuală activă proprie și nici un interes personal și direct în obținerea acestor sume, acțiunea fiind promovată de o entitate care nu este titulara dreptului încălcat.

În ceea ce privește cererea de intervenție principală formulată de personalul auxiliar și conex din cadrul Tribunalului București - Secția a III-a Civilă, se observă că aceasta nu este semnată de către intervenienți, fiind atrasă, astfel, nulitatea pentru lipsa semnăturii.

În continuare, cu privire la toate cererile de intervenție principală, acestea sunt inadmisibile, întrucât, în conformitate cu dispozițiile art. 36 C.proc.civ., calitatea procesuală reprezintă o condiție de exercitare a acțiunii civile și este dată de identitatea dintre părți și subiectele raportului juridic litigios dedus judecății. Această identitate trebuie să se materializeze prin echivalența între persoana reclamantei și titularul dreptului, respectiv pârâtul și cel obligat la respectarea dreptului.

Conform dispozițiilor art. 61 alin. (1) și alin. (2) C.proc.civ., poate interveni într-un proces oricine are interes iar, conform doctrinei, intervenția principală este justificată atunci când intervenientul pretinde pentru sine, în tot sau în parte, dreptul dedus judecății sau un drept strâns legat de acesta.

Or, în acest context, față de cadrul procesual stabilit de către reclamantă, este evident că cererile de intervenție apar ca inadmisibile, intervenienții putând a-și valorifica dreptul în contradictoriu doar cu Î.C.C.J., care, în cauza pendinte, are calitatea de parte reclamantă. Doar împotriva acestei autorități, în calitatea sa de ordonator principal de credite, se pot analiza pretențiile intervenienților, care, însă, nu trebuie confundate cu însuși interesul ordonatorului de credite.

Personalul de specialitate auxiliar și conex este subordonat ierarhic conducerii instanțelor sau parchetelor unde funcționează, împrejurare față de care valorificarea drepturilor ce decurg din raporturile de muncă se realizează exclusiv în contradictoriu cu aceasta.

La rândul lor, instanțele judecătorești se raportează la Î.C.C.J, în calitatea sa de ordonator principal de credite în ceea ce privește cheltuielile de personal cuprinse în bugetul acesteia.

Prin urmare, acesta fiind mecanismul finanțării cheltuielilor de personal, pretențiile afirmate de intervenienți nu pot fi valorificate pe calea unei cereri de intervenție principală.

b.(ii) În aceeași zi, 04.05.2026, pârâtul Ministerul Finanțelor a depus *note scrise, inclusiv cu privire la cererile de intervenție* (f. 92-95 - vol. III).

În cuprinsul acestora, pârâtul a afirmat, *inter alia*, că prin aplicarea modului de calcul pe zile libere, rezultă că ziua în care ar fi trebuit depusă întâmpinarea este joi, 30.04.2026, adică în termen de două zile de la primirea următoarelor acte procedurale:

a) Cerere de precizare a petiului 1 al cererii introductive de instanță, prin care reclamanta a arătat că fondurile solicitate privesc plata drepturilor salariale restante „și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite”, cerere depusă în 08.04.2026;

b) Cerere de intervenție principală formulată de Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial, depusă în 01.04.2026;

c) Cerere de intervenție principală formulată de persoane care fac parte din personalul auxiliar și conex din cadrul Tribunalului București - Secția a III-a civilă, depusă în 01.04.2026;

d) Cerere de intervenție principală formulată de persoane care fac parte din personalul auxiliar și conex din cadrul Tribunalului București - Secția a IV-a civilă, depusă în 06.04.2026;

e) Cerere de intervenție voluntară principală și, în subsidiar, cerere de intervenție voluntară accesorie în favoarea reclamantei Înalta Curte de Casație și Justiție, formulată de petentul Buzea Florin Ionel, depusă în 20.04.2026.

Așadar, deși patru din cele cinci acte procedurale se regăseau la instanța judecătorească încă din data de 08.04.2026, instanța a considerat că acestea nu pot fi comunicate Ministerului Finanțelor mai devreme de data de 27.04.2026 (cu șapte zile înainte de primul termen de judecată, din care trei sunt zile nelucrătoare), dar cu sublinierea expresă că termenul pentru formularea întâmpinării a fost redus la 3 zile înainte de termenul de judecată, sau, altfel spus, la două zile de la primirea documentelor.

Pe de altă parte, din lecturarea comunicatului Curții de Apel București - Biroul de informare și relații publice nr. 349/BIRP/26.08.2025, anexat notelor, a rezultat că, pe perioada protestului suspendării soluționării cauzei, în materia contenciosului administrativ au fost considerate cauze urgente luare măsură declarare indezirabil, custodia publică (prelungire și plângere), suspendarea executării actelor administrative.

Litigiile care au ca obiect pretenții nu au fost niciodată incluse în categoria cauzelor urgente care ar putea fi soluționate pe perioada unui protest al magistraților, pe perioada stării de urgență (cum a fost în perioada 15 martie - 14 aprilie 2020) sau în vacanța judecătorească, ceea ce presupune că un astfel de litigiu nu poate fi considerat urgent în condiții normale.

În aceste condiții, pentru respectarea dreptului la apărare al părților, era firesc ca primul termen de judecată să nu fie acordat mai devreme de prima ședință de judecată obișnuită din luna mai a acestui complet, respectiv la data de 14.05.2026.

Prin faptul că a fost scurtat atât termenul pentru formularea întâmpinării cu privire la cererea de chemare în judecată inițială, cât și termenul pentru formularea apărărilor cu privire la cererea modificatoare și cererile de intervenție, Ministerul Finanțelor a fost pus într-o poziție inegală față de reclamantă și intervenienți, fiind încălcat, astfel, în mod evident, dreptul la un proces echitabil.

Mai mult, la data de 29.04.2026, la Registratura generală a Ministerului Finanțelor a fost înregistrată o altă citație, care are anexată o altă cerere modificatoare depusă de reclamantă, citație care conține mențiunea „de a depune întâmpinare cu 3 zile înainte de termen, sub sancțiunea decăderii din dreptul de a propune probe și de a invoca excepții, în afara celor de ordine publică, termenul fiind redus față de caracterul urgent al cererii, cfm. art. 201 alin. (5) C. proc. civ.”.

Astfel, dacă prima cerere modificatoare a fost comunicată Ministerului Finanțelor cu citația emisă la data de 24.04.2026 (adică după 16 zile de la depunere), cea de-a doua cerere modificatoare a fost comunicată prin citația emisă în aceeași zi în care a fost înregistrată la instanță această cerere (27.04.2026).

În același sens menționat mai sus cu privire la calculul termenelor pe zile libere, rezultă că întâmpinarea cu privire la cererea modificatoare ar fi trebuit depusă a doua zi de la primirea acestei cereri (zilele de 01, 02 și 03 mai fiind nelucrătoare), situație care în mod evident nu reprezintă o respectare a dreptului la apărare al părților, cu atât mai mult cu cât din actele procedurale comunicate Ministerului Finanțelor nu rezultă în ce ar consta această pretinsă urgență invocată în fiecare din cele două citații (obiectul cauzei nu este conflict de competență/ordonanță președințială/strămutare/suspendare executare act administrativ/amenda pentru neexecutare hotărâre judecătorească/litigiu privind achizițiile publice/excepție de nelegalitate etc.).

În continuare, cu privire la cererile de intervenție în interes propriu formulate de sindicat și grefieri, pârâtul a arătat că aceștia nu pretind, în tot sau în parte, dreptul dedus judecății sau un drept strâns legat de acesta, ci propriile drepturi. Or, intervenienții nu pot pretinde propriile drepturi decât pe calea unei acțiuni directe, iar nu prin intervenția proprie formulată într-un litigiu.

În cauza de față, obiectul cererilor de intervenție este, în parte, același cu cel al acțiunii introductive formulate de reclamantă, iar prin promovarea acestor cereri nu se urmărește realizarea unor drepturi proprii ale intervenienților, în contradictoriu cu părțile litigante, în sensul câștigării pentru sine a obiectului procesului, astfel încât este evident ca nu sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 61 alin. (2) C.proc.civ., așa cum acestea au fost interpretate în doctrină și practica instanțelor de judecată.

Așadar, pentru recunoașterea drepturilor deduse judecătii, petenții trebuie să se adreseze instanței de contencios administrativ pe cale separată, cu respectarea termenelor și condițiilor de admisibilitate prevăzute de Legea nr. 554/2004.

Noțiunea de propriu din denumirea instituției acestei modalități de intervenție nu presupune ca dreptul să fie similar celui dedus judecătii, ci ca dreptul dedus judecătii să revină doar uneia dintre părțile litigante, respectiv reclamant, pârât sau intervenient.

Practic, condiția prevăzută de textul de lege ar fi fost îndeplinită exclusiv în situația în care petenții cu cerere de intervenție ar fi solicitat instanței ca fondurile solicitate de aceștia să nu fie puse la dispoziția reclamantei, ci chiar petenților cu cerere de intervenție.

În susținerea celor de mai sus, pârâtul a făcut trimitere la Decizia nr. 946/2015 a Curții de Apel Timișoara și Decizia nr. 342/2015 a Curții de Apel Târgu Mureș.

Cât privește cererea de intervenție voluntară principală formulată de Buzea Florin Ionel, pârâtul a menționat că pretențiile acestuia nu se circumscriu dispozițiilor legale din materia intervenției principale, întrucât aceste pretenții nu vizează dreptul dedus judecătii și nici un drept strâns legat de acesta.

Astfel, intervenientul solicită obligarea tuturor părților din prezenta cauză (reclamanta și pârâtii) să publice hotărârea judecătorească ce va fi pronunțată, pe paginile de internet ale acestora, însă instanța nu a fost investită prin cererea de chemare în judecată cu o asemenea cerere sau cu o cerere similară cererii de intervenție.

În fine, cu privire la cererea de intervenție accesorie formulată de același intervenient, din analiza conținutului cererii de intervenție rezultă că intervenientul nu sprijină apărarea (poziția procesuală a) reclamantei Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Mai mult, acesta nu a făcut dovada interesului propriu, astfel cum este reglementat la art. 32 și art. 33 C.proc.civ., condiție *sine qua non* pentru exercitarea oricărei forme concrete de manifestare a acțiunii civile.

VI. Aspecte procesuale

La termenul de judecată din 05.05.2026, instanța a respins ca neîntemeiate *excepția* necompetenței materiale procesuale, invocată de către pârâți, *excepția* lipsei dovezii calității de reprezentant a Sindicatului Național al Grefei Judiciare Dicasterial și *excepția* nulității cererii de intervenție depuse de grefierii Secției a III-a Civile de la Tribunalul București, ridicate de pârâtul Guvernul României, recalificând *excepția* lipsei de interes a cererii Sindicatului de intervenție principală și *excepția* inadmisibilității cererilor de intervenție, invocate de același pârât, ca apărări de fond vizavi de admisibilitatea în principiu a cererilor.

De asemenea, a respins ca inadmisibile în principiu *cererile de intervenție principală și cererea de intervenție accesorie subsidiară formulată de către intervenientul Buzea Florin Ionel*, admitând în principiu cererea de *intervenție accesorie în favoarea reclamantei, formulată la termen de Sindicat*, ca cerere subsidiară.

În cadrul aceleiași ședințe, instanța a recalificat: *excepția* inadmisibilității capătului 3, invocată de pârâtul Guvernul României, drept două excepții, respectiv excepția prematurității

capătului 3 și excepția lipsei calității procesuale pasive a Prim-ministrului (cea din urmă fiind respinsă ca rămasă fără obiect); *excepția* inadmisibilității capătului 3, astfel cum a fost modificat, ridicată de pârâțul Guvernul României, drept excepția prematurității capătului 3, astfel cum a fost modificat; *excepția* inadmisibilității capătului 4 de cerere, invocată de pârâțul Guvernul României, drept excepția prematurității; *excepția* inadmisibilității capătului 3 cu privire la Ministrul Finanțelor și Prim-ministrul României, ridicată de pârâțul Ministerul Finanțelor, ca fiind excepția lipsei calității procesuale pasive a acestora (pe care a respins-o ca rămasă fără obiect), unind cu fondul *celelalte excepții* invocate de către pârâți.

VII. Considerentele Curții asupra cererii, astfel cum a fost modificată

Prin cererea de chemare în judecată, astfel cum a fost modificată, reclamanta Înalta Curte de Casație și Justiție solicită instanței obligarea pârâților, Guvernul României și Ministerul Finanțelor, la emiterea actelor administrative și efectuarea tuturor demersurilor bugetare necesare pentru includerea/alocarea integrală a sumelor solicitate necesare achitării drepturilor salariale restante ale judecătorilor și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite, prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, inclusiv prin rectificarea bugetară, dacă este cazul, precum și la punerea la dispoziția sa a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante respective, sub sancțiunea unei penalități în cuantum maxim, pentru fiecare zi de întârziere, și a unei amenzi de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, cu fixarea unui termen de executare de 10 zile.

Aceste petite au ca premisă constatarea refuzului nejustificat al celor doi pârâți în a prevedea, în integralitate, în Proiectul legii bugetare pe anul 2026, înaintat Parlamentului României, drepturile salariale restante datorate personalului, stabilite prin hotărâri judecătorești (inclusiv supuse executării silite) și acte administrative, corespunzător tranșelor eșalonate de plată, aferente anilor 2024, neachitate până în prezent, și tranșelor eșalonate de plată aferente anului 2025 și anului 2026, precum și despăgubirile acordate beneficiarilor titlurilor executorii, având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale, pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titlurile executorii privind acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, aferente anilor 2024, 2025 și 2026 (inclusiv a celor supuse executărilor silite, cu hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare, pronunțate până în anul 2025), drepturi incluse în Proiectul bugetului pe anul 2026 al Înaltei Curți de Casație și Justiție și înaintat Ministerului Finanțelor.

Conform art. 2 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, „Se asimilează actelor administrative unilaterale și refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim ori, după caz, faptul de a nu răspunde solicitantului în termenul legal”, iar într-o asemenea ipoteză nu este obligatorie plângerea prealabilă, după cum statuează cu claritate dispozițiile art. 7 alin. (5) teza finală din aceeași lege.

În acest context, instanța va respinge ca neîntemeiată *excepția prematurității acțiunii, invocată de către pârâțul Ministerul Finanțelor*, procedura plângerii prealabile nefiind incidentă în cauză.

În continuare, având a examina cu prioritate, în baza art. 248 alin. (1) și (2) C.proc.civ., excepțiile invocate de Guvern vizând lipsa calității procesuale active, lipsa calității sale procesuale pasive cu privire la capetele 1 și 2 și lipsa de interes, precum și excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministerului Finanțelor, ridicată de acesta din urmă, Curtea amintește că, potrivit art. 36 C.proc.civ., calitatea procesuală rezultă din identitatea dintre părți și subiectele raportului juridic litigios, astfel cum acesta este dedus judecății, existența sau inexistența drepturilor și a obligațiilor

afirmate constituind o chestiune de fond, iar pentru a acționa, interesul autorului cererii trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut și actual (art. 33 teza I C.proc.civ.).

Sub acest aspect, instanța va prezenta în rândurile subsecvente competențele stabilite de legiutor pentru părțile litigante, în procesul de elaborare a bugetelor.

În acest sens, potrivit Legii nr. 304/2022 privind organizarea judiciară, „Activitatea instanțelor este finanțată integral de la bugetul de stat” [art. 142 alin. (1)]. „Curțile de apel și parchetele de pe lângă curțile de apel elaborează proiectele de buget anual pentru instanțele sau, după caz, parchetele din circumscripțiile lor” [art. 144 alin. (1)], proiecte ce se supun avizului conform al Consiliului Superior al Magistraturii [art. 144 alin. (5)], iar „Proiectul de buget al Înaltei Curți de Casație și Justiție se aprobă de adunarea generală a judecătorilor acestei curți, cu avizul consultativ al Ministerului Finanțelor” [art. 144 alin. (5)].

În acord cu prevederile art. 142 alin. (2) din Legea nr. 304/2022, „Bugetul curților de apel, al tribunalelor, al tribunalelor specializate și al judecătoriilor aprobat pentru cheltuielile de personal ale acestor instanțe, precum și cel aprobat pentru alte categorii de cheltuieli intrinsec legate de cheltuielile de personal este cuprins în bugetul Înaltei Curți de Casație și Justiție și este gestionat de aceasta, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție având calitatea de ordonator principal de credite pentru instanțele judecătorești cu privire la aceste categorii de cheltuieli”. În plus, „Drepturile salariale sau alte drepturi de natură salarială ale judecătorilor de la instanțele prevăzute la alin. (2), inclusiv dobânzi și alte drepturi intrinseci legate de drepturile salariale, se asigură de Înalta Curte de Casație și Justiție, iar actele privind salarizarea și alte drepturi de natură salarială ale judecătorilor acestor instanțe se emit de președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție” [art. 142 alin. (5)].

Conform art. 142 alin. (6) din legea de mai sus, „Înalta Curte de Casație și Justiție se subrogă de drept în toate drepturile și obligațiile Ministerului Justiției decurgând din aplicarea prevederilor alin. (2), inclusiv în cele de natură procesuală și cele care decurg din hotărâri judecătorești și alte titluri executorii”, iar „Obligațiile stabilite prin Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, și prin alte legi speciale în sarcina ordonatorilor de credite se pun în aplicare potrivit competențelor de gestionare a bugetului stabilite de prezentul articol [art. 142 alin. (7)].

Din această perspectivă, art. 19 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice stabilește că „Proiectele legilor bugetare anuale și ale bugetelor se elaborează de către Guvern, prin Ministerul Finanțelor Publice, pe baza:

a) prognozelor indicatorilor macroeconomici și sociali pentru anul bugetar pentru care se elaborează proiectul de buget, precum și pentru următorii 3 ani;

b) politicilor fiscale și bugetare;

b¹) legii pentru aprobarea limitelor specificate în cadrul fiscal-bugetar prevăzute la art. 18 din Legea nr. 69/2010.

(...) e) *propunerilor de cheltuieli detaliate ale ordonatorilor principali de credite (...)*”.

În acest scop, în temeiul art. 33 alin. (1) din Legea nr. 500/2002, „Ministrul finanțelor publice va transmite ordonatorilor principali de credite, până la data de 1 august a fiecărui an, o scrisoare-cadru, care va specifica contextul macroeconomic pe baza căruia vor fi întocmite proiectele de buget, metodologiile de elaborare a acestora, precum și *limitele de cheltuieli aprobate de Guvern*”.

La rândul lor, „Ordonatorii principali de credite au obligația ca, până la data de 1 septembrie a fiecărui an, să depună la Ministerul Finanțelor Publice propunerile pentru proiectul de buget și anexele la acesta, pentru anul bugetar următor, cu încadrarea în limitele de cheltuieli

și estimările pentru următorii 3 ani, comunicate potrivit art. 33, însoțite de documentații și fundamentări detaliate”, așa cum statuează art. 34 alin. (1) din Legea privind finanțele publice.

Mai departe, „*Ministerul Finanțelor Publice, pe baza proiectelor de buget ale ordonatorilor principali de credite și a bugetului propriu, întocmește proiectele legilor bugetare și proiectele bugetelor, pe care le depune la Guvern pentru prima lectură, până la data de 30 septembrie a fiecărui an*” [art. 35 alin. (1) din această lege], pentru ca, ulterior, pe baza prognozelor de toamnă ale Comisiei Naționale de Prognoză, să definitiveze proiectele de buget ale ordonatorilor principali de credite și al bugetului propriu și proiectele legilor bugetare anuale, pe care le depune la Guvern, până la data de 1 noiembrie a fiecărui an [art. 35 alin. (3¹) din lege].

„*După însușirea de către Guvern a proiectelor legilor bugetare și de buget, prevăzute la alin. (3¹), acesta le supune spre adoptare Parlamentului, cel mai târziu până la data de 15 noiembrie a fiecărui an*” [art. 35 alin. (4) din Legea nr. 500/2002].

De asemenea, relevante sunt și prevederile Ordonanței de Urgență nr. 22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, care menționează, la art. 1 alin. (1), astfel: „*Creanțele stabilite prin titluri executorii în sarcina instituțiilor și autorităților publice se achită din sumele aprobate cu această destinație prin bugetele acestora sau, după caz, de la titlurile de cheltuieli la care se încadrează obligația de plată respectivă*”, ordonatorii principali de credite bugetare având obligația, în baza art. 4 alin. (1) din ordonanță, „*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 bugetare necesare pentru efectuarea plății sumelor stabilite prin titluri executorii*”.

Totodată, Legea finanțelor publice stabilește, la art. 28¹, că „*Ordonatorii de credite au obligația ca în execuția bugetelor prevăzute la art. 1 alin. (2) să asigure achitarea plăților restante înregistrate la finele anului anterior, precum și a plăților restante rezultate în cursul anului curent. Ordonatorii de credite pot face noi angajamente legale, în limita prevederilor bugetare aprobate, numai după stingerea plăților restante înregistrate la finele anului anterior, respectiv a arieratelor din execuția anului curent, cu excepția angajamentelor noi pentru proiecte/programe finanțate din fonduri externe nerambursabile*”.

În speță, astfel cum s-a învederat, reclamanta Înalta Curte de Casație și Justiție, în calitate de ordonator principal de credite pentru cheltuielile de personal de la nivelul instanțelor, a întocmit Proiectul bugetului pe anul 2026 al Înaltei Curți de Casație și Justiție și a chemat în judecată Ministerul Finanțelor Publice, care a elaborat Proiectul legii bugetare și Proiectele bugetelor pe anul 2026, și Guvernul României, care și-a însușit Proiectul legii bugetare și Proiectele bugetelor pe anul 2026 înaintate de minister, supunându-le apoi spre aprobare Parlamentului.

Acțiunea se fundamentează pe împrejurarea că cei doi pârâți nu și-ar fi îndeplinit în mod corespunzător obligațiile legate de elaborarea Proiectului de buget pe anul 2026, în sensul că nu ar fi cuprins toate drepturile salariale restante convenite judecătorilor și celorlalte persoane îndreptățite, pentru care petenta are calitatea de ordonator principal de credite și pe care aceasta le-a menționat în Proiectul de buget aprobat de Adunarea generală a judecătorilor Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Prin urmare, Înalta Curte acționează în calitate de ordonator principal de credite, ce are obligația legală de asigurare în bugetul propriu și în bugetele instanțelor din subordine a creditelor bugetare necesare pentru efectuarea plății sumelor stabilite prin titluri executorii, justificându-și, așadar, calitatea procesuală activă, ***excepția lipsei calității procesuale active, invocată de către Guvern, fiind neîntemeiată.***

De altfel, *lipsită de fundament este și excepția lipsei de interes în formularea acțiunii, ridicată tot de către Guvern*, interesul reclamantei rezidând atât în crearea premiselor pentru îndeplinirea obligațiilor legale ce îi incumbă în calitate de ordonator principal de credite, cât și în evitarea obligării sale la executarea, sub sancțiunea plății de penalități și/sau a unei amenzi, în baza art. 18 sau 24 din Legea contenciosului administrativ, a obligației de asigurare în bugetul propriu și al celorlalte instanțe a creditelor bugetare necesare pentru efectuarea plății sumelor stabilite prin titluri executorii.

Îndreptarea reclamantei împotriva celor doi pârâți, Guvernul României și Ministerul Finanțelor, este, la rândul-i justificată, pârâții având calitate procesuală pasivă prin raportare la competențele stabilite prin lege în favoarea lor în privința elaborării proiectelor de buget, sens în care Curtea *va respinge ca nefondate excepția lipsei calității procesuale pasive a Guvernului cu privire la capetele 1 și 2, invocată de acesta, și excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministerului Finanțelor, ridicată de cel din urmă*. Împrejurarea că petenta a indicat rectificarea bugetară ca fiind o modalitate prin care s-ar putea ajunge la îndeplinirea obligației de includere integrală în buget a sumelor necesare achitării drepturilor salariale restante nu înseamnă că se solicită subrogarea pârâților în atribuțiile Parlamentului, ci că se pretinde efectuarea de către pârâți a demersurilor bugetare în acest sens, în contextul în care „Legilor de rectificare li se vor aplica aceleași proceduri ca și legilor bugetare anuale inițiale, cu excepția termenelor din calendarul bugetar” [art. 6 alin. (1) din Legea nr. 500/2002].

În continuare, instanța reține că, potrivit art. 8 alin. (1) tezele I și II din Legea nr. 554/2004, „Persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumită de răspunsul primit la plângerea prealabilă sau care nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), poate sesiza instanța de contencios administrativ competentă, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale. De asemenea *se poate adresa instanței de contencios administrativ și cel care se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim al său prin nesoluționarea în termen sau prin refuzul nejustificat de soluționare a unei cereri, precum și prin refuzul de efectuare a unei anumite operațiuni administrative necesare pentru exercitarea sau protejarea dreptului sau interesului legitim*”.

În literatura de specialitate s-a apreciat că un refuz de rezolvare a unei cereri, supus cenzurii instanței de contencios administrativ, presupune ca între petiționar și autoritatea căreia i se adresează cererea să existe un raport de drept public, administrativ, iar cererea să se refere la drepturi și obligații care să facă parte din obiectul unui astfel de raport juridic [G. Bogasiu, *Legea contenciosului administrativ comentată și adnotată*, ediția a IV-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2018, pag. 127-128].

În sensul prevederilor art. 2 alin. (1) lit. i) prima teză din Legea contenciosului administrativ, constituie refuz nejustificat de a soluționa o cerere „exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu rezolva cererea unei persoane”, refuzul nejustificat fiind asimilat actelor administrative unilaterale, în temeiul art. 2 alin. (2) din aceeași lege.

După cum s-a subliniat și în doctrină, „Caracterul «explicit» al manifestării de voință a autorității administrative (de a ignora o cerere și, prin urmare, de a refuza soluționarea acesteia) nu rezultă numai din împrejurarea că răspunsul autorității conține adverbe negative. Interpretarea literală extensivă a noțiunii de «exprimare explicită» aduce în lumină fireasca similitudine existentă între refuzul expres și cel implicit, atunci când ambele se realizează prin exprimări «explicite», de natură a nu lăsa niciun dubiu asupra sensului acestora” [I. Vucmanovici, *Înțelesul sintagmei „refuzul explicit de a soluționa o cerere” în lumina Legii nr. 554/2004 a contenciosului*

administrativ, în Dreptul nr. 7/2007, pp. 138-145, citat în lucrarea G. Bogasiu, *Legea contenciosului administrativ comentată și adnotată*, ediția a V-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, 2022, pag. 56].

În conformitate cu dispozițiile art. 2 alin. (2) lit. n) din Legea nr. 554/2004, prin exces de putere se înțelege „exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor”.

În acord cu jurisprudența instanței supreme în materie, inserarea printre temeiurile acțiunii în contencios administrativ a excesului de putere oferă o consacrare normativă atribuției instanței de a examina conduita autorităților publice inclusiv din perspectiva modului de exercitare a puterii discreționare și încadrării ei în limitele marjei de apreciere conferite de lege, răspunzând imperativului menținerii unui echilibru rezonabil între interesul public și drepturile subiective sau interesele legitime private ce pot fi lezate prin actele administrative (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 3165/2012 din 21 iunie 2012 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, publicată și pe site-ul instanței¹).

De asemenea, potrivit aceleiași jurisprudențe, „În exercitarea atribuțiilor lor, entitățile administrative dispun de o marjă de apreciere, astfel că, în situația în care nu pot fi identificate motive de nelegalitate formală ori elemente din care să rezulte că emitentul actului administrativ a avut o conduită arbitrară, s-a îndepărtat de la scopul legii ori a încălcat principiul proporționalității între interesul public și cel privat, o evaluare a substanței măsurilor dispuse, făcută de instanța de contencios administrativ însăși, ar constitui o ingerință nepermisă în atribuțiile administrației publice” (a se vedea Decizia nr. 56/2016 din 22 ianuarie 2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, regăsită pe site-ul instanței²).

Așa fiind, contrar susținerilor pârâților, acțiunea ce face obiectul analizei de față nu este inadmisibilă, nesolicitându-se instanței pronunțarea unei hotărâri cu depășirea atribuțiilor puterii judecătorești, ci constatarea excesului de putere cu care pârâții ar fi acționat în exercitarea atribuțiilor lor legate de elaborarea Proiectului legii bugetare pe anul 2026, prin raportare la solicitările ordonatorului principal de credite reclamant, și dispunerea măsurilor care se impun pentru intrarea în legalitate a celor doi pârâți, în raport de prevederile legale incidente, de marja de apreciere de care dispun și de drepturile și interesele concurente ale părților. Ca atare, Curtea *va respinge ca neîntemeiate excepția inadmisibilității capătului 1, astfel cum a fost modificat, invocată de Guvernul României, și excepția inadmisibilității acțiunii, ridicată de Ministerul Finanțelor.*

Mai departe, din înscrisurile aflate la dosar reiese **situația de fapt expusă în rândurile subsecvente.**

Astfel, prin Hotărârea nr. 1 din 14.01.2026 a Adunării Generale a Judecătorilor, Înalta Curte de Casație și Justiție a adoptat ***Proiectul de buget pe anul 2026.***

Potrivit Notei de fundamentare nr. 44/15.01.2026 (f. 156-163 - vol. I), întocmirea proiectului de buget s-a făcut ținând seama de realizările pe anul 2024, bugetul pe anul 2025, propunerile transmise de secțiile/compartimentele din cadrul instanței supreme, precum și de proiectele de buget elaborate de curțile de apel, avizate conform de Consiliul Superior al Magistraturii, prin Hotărârea Plenului nr. 138 din 9 octombrie 2025, în temeiul art. 144 alin. (1) și (4) din Legea nr. 304/2022.

¹ <https://www.scj.ro/1093/Detaili-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=98670#highlight=##>

² <https://www.scj.ro/1093/Detaili-jurisprudenta?customQuery%5B0%5D.Key=id&customQuery%5B0%5D.Value=132019#highlight=##>

Valoarea totală a proiectului de buget pe anul 2026 este de 9.120.041 mii lei, din care 640.536 mii lei reprezintă proiectul bugetului Înaltei Curți, iar 8.477.385 mii lei constituie proiectul bugetului instanțelor.

În privința bugetului Înaltei Curți, la Capitolul 61.01 „Ordine publică și siguranță națională” se regăsesc informațiile de mai jos:

(a) la Titlul 10 „Cheltuieli de personal” s-a prevăzut suma de 521.350 mii lei, credite de angajament și credite bugetare, din care 294.246 mii lei reprezintă drepturile salariale restante datorate personalului instanțelor, după cum urmează:

- 154.607 mii lei, reprezentând drepturile salariale restante datorate personalului, stabilite prin hotărâri judecătorești și acte administrative, corespunzător tranșelor eșalonate de plată, aferente anilor 2024 și 2025, neachitate până în prezent, și tranșa aferentă anului 2026;

- 139.639 mii lei, reprezentând drepturile salariale restante datorate personalului, stabilite prin hotărâri judecătorești supuse executării silite, cu hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare;

(b) la Titlul 59 „Alte cheltuieli” s-a prevăzut suma de 55.093 mii lei, din care:

- 53.833 mii lei, reprezentând daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale aferente titlurilor executorii;

- 1.260 mii lei, reprezentând contribuția la Fondul special de solidaritate socială pentru persoanele cu handicap.

În privința bugetului curților de apel, tribunalelor, tribunalelor specializate și judecătoriilor, pentru cheltuielile de personal și alte categorii de cheltuieli intrinsec legate de cheltuielile de personal, la Capitolul 61.01 „Ordine publică și siguranță națională” se regăsesc propunerile de mai jos:

(a) la Titlul 10 „Cheltuieli de personal” s-a prevăzut suma de 7.283.081 mii lei, credite de angajament și credite bugetare, din care 3.719.740 mii lei reprezintă drepturile salariale restante datorate personalului instanțelor, după cum urmează:

- 3.332.545 mii lei, reprezentând drepturile salariale restante datorate personalului, stabilite prin hotărâri judecătorești și acte administrative, corespunzător tranșelor eșalonate de plată, aferente anilor 2024, neachitate până în prezent, și tranșele eșalonate de plată aferente anului 2025 și anului 2026;

- 387.195 mii lei, reprezentând drepturile salariale restante datorate personalului, stabilite prin hotărâri judecătorești supuse executării silite, cu hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare, pronunțate până în anul 2025;

(b) la Titlul 59 „Alte cheltuieli” s-a prevăzut suma de 1.180.004 mii lei, din care:

- 1.101.960 mii lei, reprezentând despăgubiri acordate beneficiarilor titlurilor executorii, având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titlurile executorii privind acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, aferente anilor 2024, 2025 și 2026;

- 54.191 mii lei, reprezentând despăgubiri acordate beneficiarilor titlurilor executorii, având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale supuse executărilor silite, cu hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare, pronunțate până în anul 2025;

- 23.853 mii lei, reprezentând contribuția la Fondul special de solidaritate socială pentru persoanele cu handicap.

Rezumând:

→ pentru Titlul 10 „Cheltuieli de personal” s-a prevăzut suma de 7.804.431 mii lei, din care 3.790.445 mii lei reprezintă suma necesară finanțării posturilor aprobate, iar **4.013.986 mii lei** constituie drepturile salariale restante datorate personalului, stabilite prin hotărâri judecătorești, inclusiv supuse executării silite, și acte administrative, corespunzător tranșelor eșalonate de plată, aferente anilor 2024, neachitate până în prezent, și tranșelor eșalonate de plată aferente anului 2025 și anului 2026;

→ pentru Titlul 59 „Alte cheltuieli” s-a menționat suma de 1.235.097 mii lei, din care 25.113 mii lei reprezintă contribuția la Fondul special de solidaritate socială pentru persoanele cu handicap, iar **1.209.984 mii lei** constituie despăgubiri acordate beneficiarilor titlurilor executorii, având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titlurile executorii privind acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, aferente anilor 2024, 2025 și 2026, inclusiv a celor supuse executărilor silite, cu hotărâre judecătorească definitivă de respingere a contestației la executare, pronunțate până în anul 2025.

Așadar, **în Proiectul de buget al Înaltei Curți de Casație și Justiție pe anul 2026 sunt menționate** sumele corespunzătoare tranșelor aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială, precum și acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, **tranșe aferente anilor 2024 (neachitate integral), 2025 (amânate la plată pentru anul 2026, conform O.U.G. nr. 52/2025) și 2026 (pentru care nu există în câmpul normativ în vigoare niciun act prin care să se fi amânat plata)**, în cuantum de 4.013.986 mii lei, respectiv 1.209.984 mii lei.

Ulterior, Ministerul Finanțelor a comunicat Înaltei Curți, prin Adresa nr. 490.254/27.01.2026 (f. 164-165 - vol. I), limita de cheltuieli pentru anul 2026, precum și estimările pentru anii 2027-2029 aferente bugetului său.

Conform limitelor de cheltuieli transmise, bugetul pe anul 2026 este de 7.592.317 mii lei, din care, pentru Titlul I „Cheltuieli de personal”, suma prevăzută este de 6.540.000 mii lei, iar pentru Titlul XI „Alte cheltuieli”, suma prevăzută este de 1.021.739 mii lei, **sume mai mici decât cele inserate în Proiectul de buget întocmit de Înalta Curte - 9.120.041 mii lei (buget total), 7.804.431 mii lei (cheltuieli de personal), 1.235.097 mii lei (alte cheltuieli), fără ca pentru această diminuare a limitelor de cheltuieli să fi fost prezentată prin Adresa nr. 490.254/27.01.2026 sau în cursul judecății vreo justificare.**

Mai departe, Proiectul legii bugetare pe anul 2026 a fost elaborat de Guvern, prin Ministerul Finanțelor, și transmis Parlamentului, în forma aceasta, regăsită la fila 166 din vol. I:

- „Total general”: 5.020.937 mii lei [**deși** în limita de cheltuieli era consemnată suma de 7.592.317 mii lei];

- Titlul 10, cu indicator „Titlul I Cheltuieli de personal”: 4.942.093 mii lei [**deși** în limita de cheltuieli era consemnată suma de 6.540.000 mii lei];

- Titlul 59, cu indicator „Titlul XI Alte cheltuieli”: 21.739 mii lei [**deși** în limita de cheltuieli era consemnată suma de 1.021.739 mii lei].

Altfel spus, prin Proiectul de buget înaintat autorității legislative, Guvernul, prin Ministerul Finanțelor, **a procedat la o altă diminuare** a sumelor alocate Înaltei Curți de Casație și Justiție, **fără ca pentru această diminuare a limitelor de cheltuieli să fi fost oferită vreo justificare.**

Urmare a acestei diminuări, pentru plata drepturilor salariale restante, incluse la Titlul 10, rămâne, practic, doar suma de 1.151.648 mii lei, față de necesarul indicat de instanța supremă -

4.013.986 mii lei, în vreme ce sumele alocate pentru Titlul 59, cu indicator „Titlul XI Alte cheltuieli”, nu acoperă nici măcar contribuția la Fondul special de solidaritate socială pentru persoanele cu handicap, estimată de Înalta Curte la 25.113 mii lei, darămite daunele-interese moratorii, în cuantum de 1.209.984 mii lei.

În fine, prin Legea nr. 43/2026 a bugetului de stat pe anul 2026 (f. 167 - vol. I), în urma amendamentelor admise, Titlul 10 „Cheltuieli de personal” a fost **diminuat** la suma de 3.370.000 mii lei, sumă ce nu acoperă nici măcar finanțarea posturilor aprobate, pentru care Înalta Curte a estimat suma de 3.790.445 mii lei.

Desigur, instanța nu este investită cu verificarea constituționalității ori a legalității actului normativ antereferit, însă forma finală a bugetului este relevantă din perspectiva interesului reclamantei în acționarea Guvernului și a Ministerului Finanțelor pentru refuzul acestora de a include în Proiectul de buget toate sumele necesare acoperirii cheltuielilor previzionate la titlurile „Cheltuieli de personal” și „Alte cheltuieli”. În ipoteza în care s-ar fi formulat în mod corespunzător amendamente de suplimentare a bugetului alocat Înaltei Curți, care ar fi fost și aprobate, interesul reclamantei nu ar mai fi subzistat, refuzul părților fiind corectat de Parlament, ipoteză, însă, care nu se verifică în speță.

În ceea ce privește stabilirea unor limite de cheltuieli pentru anul 2026 mai mici decât cele evidențiate prin Proiectul de buget adoptat de Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și diminuarea sumelor alocate instanțelor judecătorești la Titlul 10 „Cheltuieli de personal” și Titlul 59 „Alte cheltuieli” prin Proiectul de buget înaintat Parlamentului spre aprobare, pe parcursul prezentului litigiu, prin întâmpinări, note scrise și în cadrul concluziilor orale formulate în ședința de judecată, cu ocazia dezabaterilor asupra fondului, **cei doi părți au încercat să-și justifice refuzul de a include integral sumele pretinse de reclamantă** pe următoarele chestiuni:

(i) Obligația de plată nu este încă exigibilă în integralitatea sa prin raportare la cadrul normativ în vigoare, prin O.U.G. nr. 114/2018, O.U.G. nr. 115/2023 și O.U.G. nr. 52/2025 legiuitorul stabilind un calendar precis de achitare în tranșe a drepturilor salariale restante [sens în care Guvernul României a ridicat excepția prematurității capetelor 1 și 2 de cerere];

(ii) Ordonatorii principali au obligația de a se încadra în limitele de cheltuieli;

(iii) Calitatea hotărârilor judecătorești ce reprezintă titluri executorii, Ministerul Finanțelor criticând, bunăoară, inclusiv la termenul de judecată acordat, hotărârile prin care s-au admis acțiunile vizând creșterile salariale prevăzute de O.G. nr. 10/2007 și date atât înainte, cât și după pronunțarea de către Înalta Curte de Casație și Justiție, în soluționarea unui recurs în interesul legii, a Deciziei nr. 25/2011, prin care s-a statuat că magistrații nu pot beneficia de drepturile instituite prin Ordonanța Guvernului nr. 10/2007;

(iv) Situația economică actuală a țării.

În legătură cu (i) **pretinsa neexigibilitate a întregii sume solicitate a fi incluse în Proiectul de buget, prin prisma Ordonanțelor de Urgență nr. 114/2018, nr. 115/2023 și nr. 52/2025**, Curtea notează, cu titlu preliminar, că acestea vizează măsuri de eșalonare sau de amânare a plății sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, iar nu doar în favoarea personalului din sistemul judiciar, sens în care sunt vădit nefondate susținerile Ministerului Finanțelor, prin reprezentantul său, formulate în ședința de judecată din prezentul dosar, potrivit cărora eșalonarea pentru familia ocupațională „justiție” a fost dispusă pe o perioadă mai scurtă de timp față de eșalonarea dispusă pentru celelalte familii ocupaționale.

Totodată, instanța remarcă faptul că, prin art. 39 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-

bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, publicată în M. Of. nr. 1116 din 29 decembrie 2018, s-a prevăzut astfel:

„(1) Plata sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, devenite executorii în perioada 1 ianuarie 2019 - 31 decembrie 2021, se va realiza astfel:

a) în primul an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 5% din valoarea titlului executoriu;

b) în al doilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 10% din valoarea titlului executoriu;

c) în al treilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 25% din valoarea titlului executoriu;

d) în al patrulea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 25% din valoarea titlului executoriu;

e) în al cincilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 35% din valoarea titlului executoriu.

(2) Procedura de plată eșalonată prevăzută la alin. (1) se aplică și în ceea ce privește plata sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești devenite executorii în perioada 1 ianuarie 2019 - 31 decembrie 2021, având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar.

(3) În cursul termenului prevăzut la alin. (1), orice procedură de executare silită se suspendă de drept.

(4) Sumele prevăzute la alin. (1), plătite în temeiul prezentei ordonanțe de urgență, se actualizează cu indicii prețurilor de consum comunicat de Institutul Național de Statistică.

(5) La sumele actualizate în condițiile alin. (4) se acordă dobânda legală remuneratorie, calculată de la data la care hotărârea judecătorească a rămas executorie.

(6) Prin ordin al ordonatorilor principali de credite va fi stabilită procedura de efectuare a plății titlurilor executorii, cu respectarea termenelor prevăzute la alin. (1)”.
Potrivit art. VIII din Ordonanță de Urgență a Guvernului nr. 115/2023 privind unele măsuri fiscal-bugetare în domeniul cheltuielilor publice, pentru consolidare fiscală, combaterea evaziunii fiscale, pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru prorogarea unor termene, publicată în M. Of. nr. 1139 din 15 decembrie 2023:

„(1) *Tranșele* aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, care fac obiectul plății eșalonate, conform legii, *neplătite până la data de 31 decembrie 2023, se plătesc eșalonat, începând cu anul 2024*, în tranșele prevăzute la art. IX alin. (1).

(2) Prevederile alin. (1) se aplică și în ceea ce privește tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești definitive având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, care fac obiectul plății eșalonate, conform legii, *neplătite până la data de 31 decembrie 2023*”.

La rândul său, art. IX alin. (1) din ordonanță menționează că:

„(1) *Plata sumelor* prevăzute prin hotărâri judecătorești definitive având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, devenite executorii în perioada 1 ianuarie 2024 - 31 decembrie 2024, *se va realiza astfel*:

a) în primul an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 5% din valoarea titlului executoriu;

b) în al doilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 10% din valoarea titlului executoriu;

c) în al treilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 25% din valoarea titlului executoriu;

d) în al patrulea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 25% din valoarea titlului executoriu;

e) în al cincilea an de la data la care hotărârea judecătorească devine executorie se plătește 35% din valoarea titlului executoriu”.

În fine, prin art. XVIII din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 52/2025 pentru modificarea și completarea unor acte normative, pentru stabilirea unor măsuri privind implementarea programelor naționale din domeniul lucrărilor publice, precum și pentru stabilirea unor măsuri bugetare, publicată în M. Of. nr. 907 din 2 octombrie 2025, s-a stabilit după cum urmează:

„(1) *Tranșele* aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești având ca obiect acordarea unor drepturi de natură salarială stabilite în favoarea personalului din instituțiile și autoritățile publice, care fac obiectul plății eșalonate, conform legii, *scadente până la 31 decembrie 2025 și care nu au fost plătite până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, se plătesc în anul 2026.*

(2) Prevederile alin. (1) se aplică și în ceea ce privește tranșele aferente sumelor prevăzute prin hotărâri judecătorești definitive având ca obiect acordarea de daune-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titluri executorii având ca obiect acordarea unor drepturi salariale personalului din sectorul bugetar, care fac obiectul plății eșalonate, conform legii.

(3) Prevederile alin. (1) se aplică și tranșelor aferente sumelor care reprezintă diferența dintre drepturile salariale stabilite prin acordarea valorii de referință sectorială în cuantum de 605,225 lei prin ordin/decizie a conducătorilor instituțiilor din sistemul justiției și drepturile salariale aflate în plată începând cu data de 1 ianuarie 2018, neachitate până la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență”.

Ulterior, nu s-a mai procedat la emiterea unui act normativ cu un conținut similar, pentru a stabili un alt termen de plată a tranșelor scadente până la 31 decembrie 2025 ori a tranșelor scadente în anul 2026, așa încât **obligația de plată a acestor tranșe trebuie îndeplinită în anul 2026.**

În consecință, cum tranșele pretinse sunt exigibile, ***excepția prematurității/inadmisibilității capetelor 1 și 2, ridicată de pârâțul Guvernul României***, apare ca fiind lipsită de fundament, urmând a fi respinsă ca atare.

Mai departe, referitor la ***(ii) obligația ordonatorilor principali de a se încadra în limitele de cheltuieli pentru proiectul de buget***, Curtea reține că, într-adevăr, după cum s-a arătat mai sus, prin Proiectul de buget aprobat, Înalta Curte de Casație și Justiție a prevăzut, la Titlul 10 „Cheltuieli de personal”, suma de 7.804.431 mii lei, din care 4.013.986 mii lei constituie sume reprezentând drepturile salariale restante datorate personalului, stabilite prin hotărâri judecătorești, inclusiv supuse executării silite, și acte administrative, plătibile în anul 2026, cu depășirea limitelor de cheltuieli aprobate de Guvern pentru acest titlu – 6.540.000 mii lei.

Ceea ce nu au precizat în mod expres pârâții și, implicit, nu au justificat în vreun fel este diminuarea sumelor stabilite pentru acest titlu prin Proiectul de buget însușit de Guvern și supus spre aprobare Parlamentului, de la 6.540.000 mii lei la suma de 4.942.093 mii lei.

Aceleași considerații sunt valabile și pentru Titlul 59 „Alte cheltuieli”, pentru care Înalta Curte de Casație și Justiție a prevăzut suma de 1.235.097 mii lei, din care 1.209.984 mii lei reprezintă daunele-interese moratorii sub forma dobânzii legale pentru plata eșalonată a sumelor prevăzute în titlurile executorii, cu depășirea limitelor de cheltuieli aprobate de Guvern pentru acest titlu – 1.021.739 mii lei, pentru ca prin Proiectul de buget însușit de Guvern și supus spre aprobare Parlamentului să se reducă această sumă într-un mod exponențial, la suma de 21.739 mii lei, care nu acoperă nici măcar contribuția la Fondul special de solidaritate socială pentru persoanele cu handicap.

Mai mult decât atât, pârâțul Ministerul Finanțelor a depus la dosar un înscris intitulat „Propuneri ordonatori – sume hotărâri judecătorești” (f. 156 - vol. III), cuprinzând sumele aferente titlului „Cheltuieli de personal” solicitate de ordonatorii principali de credite, cu indicarea valorii sumelor pentru hotărâri judecătorești, limitele de cheltuieli aprobate de Guvern la acest titlu și sumele aprobate prin legea bugetului la titlul respectiv, pentru următorii ordonatori: Înalta Curte de Casație și Justiție, Secretariatul General al Guvernului, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Public, Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor, Secretariatul de Stat pentru recunoașterea meritelor luptătorilor împotriva regimului comunist instaurat în România în perioada 1945-1989, Consiliul Superior al Magistraturii, Autoritatea Electorală Permanentă, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului și Casa Națională de Pensii Publice.

Acest înscris a fost prezentat pentru a sprijini apărările pârâților, prin dovedirea faptului că sumele de la titlul „Cheltuieli de personal” solicitate și de alți ordonatori principali de credite au fost diminuate prin legea bugetului, nu doar cele ale judecătorilor și ale celorlalte categorii pentru care Înalta Curte este ordonator principal. Cu toate acestea, o analiză a înscrisului, coroborată cu Proiectele de buget adoptate de Guvern și publicate pe site-ul Ministerului Finanțelor, la adresa <https://mfinante.gov.ro/ro/acasa/transparenta/proiecte-acte-normative>, precum și cu Anexa 3 la Legea bugetului de stat pe anul 2026, reliefează o diferență nejustificată de tratament între ordonatorii principali de credite enumerați, în defavoarea Înaltei Curți și a Ministerului Public, ordonatori care au ca element comun calitatea acestora de entități din cadrul autorității judecătorești, reglementate de Constituția României, prin Capitolul VI.

Astfel, pentru Secretariatul General al Guvernului, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, Ministerul Educației și Cercetării, Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor, Secretariatul de Stat pentru recunoașterea meritelor luptătorilor împotriva regimului comunist instaurat în România în perioada 1945-1989, Consiliul Superior al Magistraturii, Autoritatea Electorală Permanentă, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, valoarea sumei reprezentând limita de cheltuieli a fost păstrată în Proiectul de buget înaintat Parlamentului, nefiind diminuată.

Aceasta spre deosebire de Înalta Curte de Casație și Justiție, după cum s-a arătat mai sus, și Ministerul Public, care a solicitat la Titlul „Cheltuieli de personal” suma de 3.379.485 mii lei, din care 1.438.473 mii lei constituie sume din hotărâri judecătorești, iar limita de cheltuieli aprobată

de Guvern la acest titlu, de 2.730.000 mii lei, a fost redusă la suma de 2.257.512 mii lei, sumă care, la rândul său, a fost diminuată prin Legea bugetului la suma de 1.670.115 mii lei.

În plus, pentru doi dintre ordonatorii menționați în înscrisul depus de Ministerul Finanțelor, limita de cheltuieli pentru Titlul „Cheltuieli de personal” a fost depășită, în Proiectul de buget aprobat de Guvern fiind consemnate sume mai mari, ce în final au fost însușite și de Parlament, prin Legea bugetului.

În acest sens, pentru Autoritatea pentru Administrarea Statului, limita de cheltuieli la acest titlu era de 16.900 mii lei, iar în Proiectul de buget suma alocată acestui titlu a fost de 18.700 mii lei, sumă regăsită și în Legea bugetului de stat pe anul 2026.

Aceeași situație se regăsește în cazul Casei Naționale de Pensii Publice, pentru care limita de cheltuieli aprobată de Guvern pentru Titlul „Cheltuieli de personal” a fost de 506.000 mii lei, mărită prin Legea bugetului de stat la suma de 512.167 mii lei, cu precizarea că detalii referitoare la Proiectul de buget aprobat pentru acest ordonator nu au putut fi identificate la adresa <https://mfinanze.gov.ro/ro/acasa/transparenta/proiecte-acte-normative>, neregăsindu-se printre documentele de la Anexa 3 - Bugetele ordonatorilor principali de credite. De altfel, nici forma finală a legii bugetului nu a putut fi identificată pentru acest ordonator, așa încât suma de 512.167 mii lei a fost preluată exclusiv din înscrisul înaintat la dosar de Ministerul Finanțelor.

Cu alte cuvinte, dacă în cazul Înaltei Curți, limitele de cheltuieli de personal au fost reduse de Guvern în mod considerabil față de limitele aprobate inițial, de la 6.540.000 mii lei la suma de 4.942.093 mii lei, pentru alți ordonatori de credite, care incluseseră în buget, la rândul lor, sume decurgând din hotărâri judecătorești, aceste limite au fost menținute și, pe alocuri, chiar depășite, fără ca Guvernul să ofere o minimă explicație pentru acest tratament juridic diferențiat, deși, aparent, ordonatorii enumerați se aflau în situații similare.

Astfel stând lucrurile, invocarea necesității respectării limitelor de cheltuieli aprobate de Guvern nu poate constitui un motiv justificativ pentru nealocarea integrală prin Proiectul de buget a sumelor solicitate de reclamantă la acest titlu ori cel puțin a sumelor încadrate în limita de cheltuieli aprobată, inițial, de Guvern.

Conform art. 30 alin. (3) din Legea nr. 69/2010, „*Ministerul Finanțelor Publice va avea autoritatea de a respinge toate propunerile de buget ce includ propunerile de cheltuieli prezentate de ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat și bugetelor fondurilor speciale în cursul procesului bugetar anual, dacă acestea nu sunt în concordanță cu strategia fiscal-bugetară și cu metodologia pentru elaborarea proiectului anual de buget, și în cazul în care ordonatorii de credite nu aliniază propunerea lor de buget în intervalul de timp specificat de Ministerul Finanțelor Publice, acesta este abilitat, după negocieri, sub medierea prim-ministrului, să ajusteze unilateral propunerea de buget, spre a fi inclusă în bugetul anual*”.

La rândul său, strategia fiscal-bugetară se elaborează de Ministerul Finanțelor și se înaintează Guvernului, care o prezintă Parlamentului, în acord cu prevederile art. 26 alin. (1) din Legea responsabilității fiscal-bugetare.

Văzând obligația stabilită în sarcina ordonatorilor de credite prin art. 28¹ din Legea nr. 500/2002, de a asigura achitarea plăților restante înregistrate la finele anului anterior, precum și a plăților restante rezultate în cursul anului curent, obligație care nu poate fi îndeplinită, în speță, fără concursul Ministerului Finanțelor și al Guvernului, responsabili de strategia fiscal-bugetară, de limitele de cheltuieli stabilite pentru fiecare ordonator principal și de propunerile anuale de buget, instanța apreciază că simpla invocare de către pârâți a limitelor de cheltuieli (limite care, de altfel, au fost diminuate apoi fără un motiv aparent), limite fixate chiar de către pârâți, pentru a justifica neincluderea în Proiectul de buget a tuturor sumelor pretinse de Înalta Curte, atât pentru

cheltuielile curente de personal, cât și pentru drepturile salariale restante (incluzând și dobânzile aferente), nu poate constitui un motiv întemeiat pentru refuzul de a include toate sumele solicitate în Proiectul de buget.

La stabilirea strategiei și a limitelor de cheltuieți trebuie avute în vedere și obligațiile pe care ordonatorii principali de credite le au în virtutea legii, chiar în lipsa unei dispoziții exprese, câtă vreme ignorarea acestora de către Ministerul Finanțelor și Guvern ar priva de orice efect util hotărârile judecătorești prin care s-a constatat îndreptățirea unor persoane la anumite drepturi salariale, România, în calitate de stat semnatar al Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, având sarcina de a se dota cu un arsenal juridic adecvat și suficient pentru a asigura respectarea obligațiilor pozitive care îi revin (a se vedea, în acest sens: Hotărârea CEDO din 24 martie 2009, pronunțată în Cauza *Nițescu împotriva României*, Cererea nr. 26004/03, par. 36; Hotărârea CEDO din 6 septembrie 2005, pronunțată în Cauza *Săcăleanu împotriva României*, Cererea nr. 73970/01, par. 57).

De asemenea, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a mai statuat că „Statul este, așadar, responsabil pentru executarea hotărârilor definitive dacă factorii care împiedică sau blochează executarea lor deplină și la timp se află sub controlul autorităților. (...) În alte cazuri care ridică probleme similare, reclamantii nu au reușit să obțină executarea hotărârilor judecătorești în timp util din cauza neluării de către autorități a unor măsuri bugetare specifice sau din cauza introducerii interdicțiilor privind sechestrarea și vânzarea de bunuri aparținând companiilor deținute sau controlate de stat (...). Curtea observă că factorii menționați mai sus se aflau toți sub controlul statului, care nu a adoptat până în prezent nicio măsură menită să îmbunătățească situația, în ciuda jurisprudenței substanțiale și constante a Curții în această privință” (a se vedea Hotărârea din 15 octombrie 2009, pronunțată în Cauza *Yuriy Nikolayevich Ivanov împotriva Ucrainei*, Cererea nr. 40450/04, par. 54, 84, 85).

În egală măsură, Curtea Constituțională a României a reținut, în practica sa, că Guvernul nu poate uza de reglementarea, în viitor, în mod nelimitat, a unor proceduri derogatorii de la dreptul comun atunci când statul este debitor, fiind sarcina statului să găsească soluții pentru executarea conformă a hotărârilor judecătorești, potrivit dreptului comun (a se vedea Decizia nr. 188/2010, publicată în M. Of. nr. 237 din 14.04.2010).

În continuare, *cât privește (iii) calitatea hotărârilor reprezentând titluri executorii*, hotărârea judecătorească ce soluționează, în tot sau în parte, fondul procesului sau statuează asupra unei excepții procesuale ori asupra oricărui alt incident are, de la pronunțare, autoritate de lucru judecat cu privire la chestiunea tranșată, după cum prevede în mod expres art. 430 alin. (1) C.proc.civ.

Aceasta este obligatorie și produce efecte numai între părți și succesorii acestora, fiind, însă, opozabilă, oricărei terțe persoane atât timp cât aceasta din urmă nu face, în condițiile legii, dovada contrară (art. 435 C.proc.civ.).

În plus, dacă executarea silită se face în temeiul unei hotărâri judecătorești sau arbitrale, debitorul nu va putea invoca pe calea contestației la executare motive de fapt sau de drept pe care le-ar fi putut opune în cursul judecății în primă instanță sau într-o cale de atac ce i-a fost deschisă [art. 713 alin. (1) C.proc.civ.].

Așadar, legiuitorul român a înțeles ca, ulterior rămânerii definitive a unei hotărâri judecătorești, chestiunile tranșate pe această cale să nu mai poată fi repuse în discuție, iar efectul autorității de lucru judecat este atașat hotărârii judecătorești indiferent de calitatea soluției pronunțate [a se vedea G. Boroi, M. Stancu, *Drept procesual civil. 1. Partea general. Judecata în*

fața primei instanțe, vol. I, ediția a 6-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2023, pag. 871].

În același sens, Curtea Europeană a arătat că, „dacă se poate admite că statele intervin într-o procedură de executare a unei hotărâri judecătorești, o asemenea intervenție nu poate avea drept consecință împiedicarea, anularea sau întârzierea într-un mod excesiv a executării, nici, cu atât mai mult, repunerea în discuție a fondului acestei hotărâri” (a se vedea, *inter alia*: Hotărârea din 24 martie 2009, pronunțată în Cauza *Nițescu împotriva României*, Cererea nr. 26004/03, par. 31; Hotărârea din 2 martie 2004, pronunțată în Cauza *Sabin Popescu împotriva României*, Cererea nr. 48.102/99, par. 65).

Totodată, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 972/2012, publicată în M. Of. nr. 800 din 28.11.2012, că „Hotărârea judecătorească, având autoritate de lucru judecat, răspunde nevoii de securitate juridică, părțile având obligația să se supună efectelor obligatorii ale actului jurisdicțional, fără posibilitatea de a mai pune în discuție ceea ce s-a stabilit deja pe calea judecării. Prin urmare, hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă se situează în sfera actelor de autoritate publică, fiind investită cu o eficiență specifică de către ordinea normativă constituțională. Pe de altă parte, un efect intrinsec al hotărârii judecătorești îl constituie forța executorie a acesteia, care trebuie respectată și executată atât de către cetățeni, cât și de autoritățile publice. Or, a lipsi o hotărâre definitivă și irevocabilă de caracterul ei executoriu reprezintă o încălcare a ordinii juridice a statului de drept și o obstrucționare a bunei funcționări a justiției”.

Prin aceeași hotărâre s-a constatat existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească, reprezentată de Înalta Curte de Casație și Justiție, și autoritatea legiuitoare, reprezentată de Senatul României, învederându-se următoarele:

„(...) prin punerea în discuția plenului Senatului a Sentinței civile nr.5.153 din 16 septembrie 2011 a Curții de Apel București, rămasă definitivă și irevocabilă ca urmare a respingerii recursului prin Decizia nr.3.104 din 19 iunie 2012 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, sentință care constată starea de incompatibilitate a domnului senator Mircea Diaconu, urmată de votul negativ privind punerea în executare a acestei hotărâri, Senatul a acționat ca o instanță ierarhic superioară, ceea ce afectează principiul fundamental al statului de drept, respectiv principiul separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale, consacrat de art.1 alin.(4) din Legea fundamentală.

Mai mult, Curtea observă și reține că teza potrivit căreia o Cameră a Parlamentului poate, în virtutea dispozițiilor regulamentare proprii, să cenzureze sub orice aspect o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, care a dobândit autoritate de lucru judecat, echivalează cu transformarea acestei autorități în putere judecătorească, concurentă cu instanțele judecătorești în ceea ce privește înfăptuirea justiției. Legitimarea unui astfel de act ar avea ca efect acceptarea ideii că, în România, există persoane/instituții/autorități cărora nu le sunt opozabile hotărârile judecătorești pronunțate de instanțele prevăzute de Constituție și de lege, deci care sunt mai presus de lege. Ori, o astfel de interpretare dată dispozițiilor referitoare la autonomia regulamentară este în vădită contradicție cu dispozițiile art.1 alin.(4), art.16 alin.(2), art.61 alin.(1), art.124 și art.126 alin.(1) din Constituție.

Din această perspectivă, Curtea observă că, prin votul negativ cu privire la starea de incompatibilitate constatată irevocabil printr-o hotărâre judecătorească, Senatul a acționat *ultra vires*, arogându-și competențe care aparțin puterii judecătorești. Prin urmare, Curtea constată existența unui conflict juridic de natură constituțională între autoritatea judecătorească și autoritatea legiuitoare, reprezentată de Senatul României, de natură a împiedica puterea judecătorească să își îndeplinească atribuțiile constituționale și legale cu care a fost investită.

(...) Curtea subliniază în acest context importanța, pentru buna funcționare a statului de drept, a colaborării dintre puterile statului, care ar trebui să se manifeste în spiritul normelor de loialitate constituțională, comportamentul loial constituind o garanție a principiului separației și echilibrului puterilor în stat”.

Tot în jurisprudența instanței de contencios constituțional, Decizia nr. 794/2016, publicată în M. Of. nr. 1029 din 21.12.2016, par. 24, s-a stabilit că „(...) înfăptuirea justiției, în numele legii, are semnificația că actul de justiție izvorăște din normele legale, iar forța lui executorie derivă tot din lege. Altfel spus, hotărârea judecătorească reprezintă un act de aplicare a legii pentru soluționarea unui conflict de drepturi sau interese, constituind un mijloc eficient de restabilire a ordinii de drept democratice și de eficientizare a normelor de drept substanțial. Datorită acestui fapt, hotărârea judecătorească - desemnând tocmai rezultatul activității judiciare - reprezintă, fără îndoială, cel mai important act al justiției. Hotărârea judecătorească, având autoritate de lucru judecat, răspunde nevoii de securitate juridică, părțile având obligația să se supună efectelor obligatorii ale actului jurisdicțional, fără posibilitatea de a mai pune în discuție ceea ce s-a stabilit deja pe calea judecătii. Prin urmare, hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă se situează în sfera actelor de autoritate publică, fiind investită cu o eficiență specifică de către ordinea normativă constituțională. Pe de altă parte, un efect intrinsec al hotărârii judecătorești îl constituie forța executorie a acesteia, care trebuie respectată și executată atât de către cetățeni, cât și de autoritățile publice. Or, a lipsi o hotărâre definitivă și irevocabilă de caracterul ei executoriu reprezintă o încălcare a ordinii juridice a statului de drept și o obstrucționare a bunei funcționări a justiției”. Ca atare, s-a constatat că dispozițiile art. 3¹ alin. (1²) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, introdus prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2016, afectează principiul fundamental al separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale, consacrat de art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală, deoarece, printr-un act normativ emis de Guvern, ca legiuitor delegat potrivit art. 115 alin. (4)-(6) din Constituție, se consacră, pe cale legislativă, nerecunoașterea hotărârilor judecătorești definitive, respectiv definitive și irevocabile, emise de puterea judecătorească.

Așadar, având în vedere autoritatea de lucru judecat a unei hotărâri judecătorești și principiul separației și echilibrului puterilor în stat, repunerea în discuție a fondului hotărârilor judecătorești nu reprezintă un argument pertinent, apt să justifice refuzul pârâților de a prevedea în Proiectul de buget sumele scadente decurgând din acestea.

În fine, relativ la **(iv) situația economică actuală a țării**, Curtea remarcă, pe de o parte, că, spre deosebire de anii anteriori, pentru tranșele scadente în anul 2026 (inclusiv pentru cele scadente în 2024 și 2025, neachitate), nu s-a adoptat o ordonanță de urgență a Guvernului prin care să se fi invocat dificultăți economice și să se fi procedat la o nouă eşalonare sau amânare a acestora, sens în care aceste tranșe enumerate sunt pe deplin exigibile, iar reclamanta, în calitate de ordonator principal de credite, are obligația legală, iar nu facultatea, de a asigura achitarea sumelor restante înregistrate la finele anului anterior, precum și a sumelor restante rezultate în cursul anului curent. Corelativ, ținând seama de mecanismul de finanțare instituit de legiuitor, reieșit dintr-o interpretare sistematică și teleologică a legislației relevante (Legea nr. 500/2002, Legea nr. 69/2010, O.G. 22/2002), Guvernul României și Ministerul Finanțelor au obligația de a efectua toate demersurile necesare pentru a permite ordonatorilor de credite să-și îndeplinească obligațiile ce le revin. O interpretare contrară a acestor prevederi ar paraliza activitatea ordonatorilor, care nu ar avea nicio pârghie legală pentru executarea propriilor obligații stabilite în sarcina lor prin lege și, eventual, titluri executorii, lăsând fără efect o parte dintre normele legale

incidente. Or, *actus interpretandus est potius ut valeat, quam ut pereat* (o normă trebuie interpretată în sensul aplicării ei, iar nu în sensul neaplicării).

Pe de altă parte, fiind sesizată în mai multe rânduri cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 39 din O.U.G. nr. 114/2018, Curtea Constituțională a României a statuat, inclusiv prin Decizia nr. 318/2023, publicată în M. Of. nr. 746 din 17.08.2023, par. 13, că, „(...) Observând că reglementarea criticată nu este o măsură prin care se interzice nici măcar temporar executarea unei hotărâri judecătorești, Curtea a reținut că mecanismul eșalonării plății, ca modalitate de executare a unei hotărâri judecătorești, poate fi considerat în concordanță cu principiile consacrate de jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, dacă sunt respectate anumite condiții: tranșe de efectuare a plăților intermediare precis determinate, termen rezonabil de executare integrală, acoperirea eventualei devalorizări a sumei datorate. Executarea eșalonată a unor titluri executorii ce au ca obiect drepturi bănești nu este interzisă în niciun mod de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale; executarea *uno actu* constituie doar o altă modalitate de executare, fără ca acest lucru să însemne că este singura și unica posibilă modalitate de executare pe care Guvernul o poate aplica (...)”.

De asemenea, aceeași instanță de contencios constituțional a învederat, prin Decizia nr. 153/2025, publicată în M. Of. nr. 667 din 16.07.2025, par. 26, 27 și 29, astfel:

„26. (...) Măsurile instituite urmăresc un scop legitim – asigurarea stabilității economice a țării – și păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere – executarea eșalonată a hotărârilor judecătorești în cauză. Totodată, măsurile reglementate au un caracter pozitiv, în sensul că Guvernul recunoaște obligația de plată a autorității statale și se obligă la plata eșalonată a titlurilor executorii, modalitate de executare impusă de situația de excepție pe care o reprezintă, pe de o parte, proporția deosebit de semnificativă a creanțelor astfel acumulate împotriva statului și, pe de altă parte, stabilitatea economică a statului român în contextul de criză economică națională și internațională.

27. De asemenea, Curtea a statuat că statul ca debitor nu și-a arogat mai multe drepturi decât debitorii persoane de drept privat în ceea ce privește executarea hotărârilor judecătorești, în condițiile în care măsura contestată urmărește un scop legitim – asigurarea stabilității economice a țării – și păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere – executarea eșalonată a hotărârilor judecătorești în cauză. În aceste condiții, Curtea a constatat că situația particulară ivită și motivată prin existența unei situații extraordinare este una care reclamă o diferență evidentă de tratament juridic (...).

29. (...) Guvernul, prin adoptarea tipului de reglementare criticat și în prezenta cauză, nu neagă existența și întinderea despăgubirilor constatate prin hotărâri judecătorești și nu refuză punerea în aplicare a acestora, măsura fiind, mai degrabă, una de garantare a dreptului de proprietate privată”.

În speță, nu se poate vorbi despre o nouă eșalonare sau amânare a plății tranșelor ce trebuiau achitate în cursul anului 2026, neexistând niciun act oficial emis de legislativ ori executiv prin care să se fi dispus o asemenea măsură. În lipsa unui atare act și în prezența unei amânări *de facto* (de fapt), nu se poate cunoaște momentul pentru care ar fi amânată, din nou, plata tranșelor scadente, incertitudine care rupe orice raport de proporționalitate între interesele creditorilor și ale debitorilor din titlurile executorii invocate, negând, practic, existența drepturilor salariale restante recunoscute persoanelor pentru care reclamanta este ordonator principal de credite, cu vădită vătămare a drepturilor de proprietate ale acestora și a dreptului lor la un proces echitabil, ce include și faza de executare a hotărârilor.

După cum s-a învederat și în jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, dreptul la o instanță protejat de art. 6 ar fi iluzoriu dacă sistemul juridic intern al unui stat contractant ar permite ca o hotărâre judecătorească definitivă și obligatorie să rămână inoperantă în detrimentul uneia dintre părți, accesul efectiv la instanță incluzând dreptul de a obține executarea unei hotărâri judecătorești fără întârzieri nejustificate. În același context, imposibilitatea unui reclamant de a obține executarea în timp util a unei hotărâri judecătorești în favoarea sa constituie o încălcare a dreptului la respectarea bunurilor, astfel cum este prevăzut în prima teză a primului paragraf al articolului 1 din Protocolul nr. 1. Prin urmare, o întârziere nejustificat de lungă în executarea unei hotărâri judecătorești obligatorii poate încălca Convenția, iar caracterul rezonabil al unei astfel de întârzieri trebuie stabilit ținând cont în special de complexitatea procedurilor de executare, de propriul comportament al reclamantului și de cel al autorităților competente, precum și de cuantumul și natura despăgubirii acordate de instanță. La evaluarea caracterului rezonabil al întârzierii executării, trebuie să se țină cont de faptul că o întârziere de un an și patru luni în executarea unei despăgubiri bănești împotriva organului de stat a fost considerată de Curte excesivă, fiind obligația statului să se asigure că deciziile definitive împotriva organelor sale, entităților sau companiilor deținute sau controlate de stat sunt executate în conformitate cu cerințele Convenției. Statul nu are dreptul să invoce lipsa fondurilor ca scuză pentru neonorarea hotărârilor judecătorești pronunțate împotriva sa sau împotriva entităților sau companiilor deținute sau controlate de acesta, fiind responsabil pentru executarea hotărârilor definitive dacă factorii care împiedică sau blochează executarea lor deplină și la timp se află sub controlul autorităților. În egală măsură, complexitatea procedurii de executare naționale sau a sistemului bugetar de stat nu poate scuti statul de obligația sa conform Convenției de a garanta tuturor dreptul la executarea în termen rezonabil a unei hotărâri judecătorești obligatorii și executorii (a se vedea, în sensul indicat: Hotărârea din 7 mai 2002, pronunțată în Cauza *Burdov 1 împotriva Rusiei*, Cererea nr. 59498/00; Hotărârea din 17 iunie 2003, pronunțată în Cauza *Ruianu împotriva României*, Cererea nr. 34647/97; Hotărârea din 2 martie 2004, pronunțată în Cauza *Sabin Popescu împotriva României*, Cererea nr. 48.102/99; Hotărârea din 24 martie 2005, pronunțată în Cauza *Șandor împotriva României*, Cererea nr. 67.289/01; Hotărârea din 6 septembrie 2005, pronunțată în Cauza *Săcăleanu împotriva României*, Cererea nr. 73970/01; Hotărârea din 15 ianuarie 2009, pronunțată în Cauza *Burdov 2 împotriva Rusiei*, Cererea nr. 33509/04; Hotărârea din 15 octombrie 2009, pronunțată în Cauza *Yuriy Nikolayevich Ivanov împotriva Ucrainei*, Cererea nr. 40450/04; Hotărârea din 17 mai 2011, pronunțată în Cauza *Ventorino împotriva Italiei*, Cererea nr. 357/07; Hotărârea din 7 iunie 2011, pronunțată în Cauza *Güler și Kekeç împotriva Turciei*, Cererile nr. 33994/06 și 36271/06; Hotărârea din 7 ianuarie 2014, pronunțată în Cauza *Fundația Cămine de Elevi ale Bisericii Reformate și Stanomirescu împotriva României*, Cererile nr. 2699/03 și 43597/07).

În Cauza *Yuriy Nikolayevich Ivanov împotriva Ucrainei*, antemenționată, instanța europeană a sesizat, în par. 84-85, că „(...) executarea hotărârilor judecătorești în favoarea reclamantului a fost împiedicată de o combinație de factori, inclusiv lipsa alocărilor bugetare, omisiunile executorilor judecătorești și deficiențele legislației naționale (...). În alte cazuri care ridică probleme similare, reclamantii nu au reușit să obțină executarea hotărârilor judecătorești în timp util din cauza neluării de către autorități a unor măsuri bugetare specifice sau din cauza introducerii interdicțiilor privind sechestrarea și vânzarea de bunuri aparținând companiilor deținute sau controlate de stat (...) 85. Curtea observă că factorii menționați mai sus se află toți sub controlul statului, care nu a adoptat până în prezent nicio măsură menită să îmbunătățească situația, în ciuda jurisprudenței substanțiale și constante a Curții în această privință”.

Mai mult decât atât, într-o cauză privind judecători activi și pensionari (Hotărârea din 26 aprilie 2006, pronunțată în Cauza *Zubko și alții împotriva Ucrainei*, Cererile nr. 3955/04 , 5622/04, 8538/04 și 11418/04), Curtea Europeană a arătat următoarele:

„62. Curtea observă că neplata datoriei aferente hotărârii judecătorești s-a datorat neîndeplinirii de către stat a cheltuielilor corespunzătoare în bugetul de stat. Cu toate acestea, prin faptul că nu au luat timp de doi ani și șase luni măsurile necesare pentru a se conforma hotărârii judecătorești definitive în prezenta cauză, autoritățile ucrainene au lipsit o mare parte din efectul lor util al prevederilor articolului 6 § 1 (a se vedea *Shmalko împotriva Ucrainei* , nr. 60750/00 , §§ 43-47, 20 iulie 2004). Prin urmare, Curtea concluzionează că a avut loc o încălcare a articolului 6 § 1 din Convenție.

65. Curtea atrage atenția asupra jurisprudenței sale conform căreia imposibilitatea unui reclamant de a obține executarea unei hotărâri judecătorești pronunțate în favoarea sa constituie o încălcare a dreptului la respectarea bunurilor sale, astfel cum este prevăzut în prima teză a primului paragraf al articolului 1 din Protocolul nr. 1 (a se vedea, printre alte hotărâri, *Burdov împotriva Rusiei* , nr. 59498/00 , § 40, CEDO 2002 - III, și *Jasiūnienė împotriva Lituaniei* , nr. 41510/98 , § 45, 6 martie 2003).

66. Curtea observă că ingerința în drepturile reclamantilor a fost justificată parțial prin referire la complicațiile privind alocarea fondurilor pentru beneficii judiciare și executarea hotărârilor judecătorești aferente folosind fonduri din bugetul de stat. Aceste complicații au fost legate, de asemenea, parțial de reformele sistemului judiciar ucrainean și de introducerea unor modificări în sistemul de administrare a finanțelor sistemului judiciar, cu transferul ulterior al acestor funcții de la Ministerul Justiției la Administrația Judiciară de Stat.

67. În opinia Curții, complicațiile menționate de Guvern au implicat, fără îndoială, un interes public legitim, dar au împiedicat menținerea unui echilibru just între interesele statului și cele ale reclamantilor, care, în plus, erau responsabili de exercitarea unor funcții publice importante în administrarea justiției. În special, Curtea observă că litigiul în cauză privea despăgubiri pentru nerespectarea de către autorități, între 1995 și 2001, a obligației lor legislative de a oferi reclamantilor beneficiile judiciare prevăzute de Constituție și de Legea judiciară (a se vedea paragrafele 33-34 de mai sus). Prin urmare, Curtea consideră că situația reclamantilor și, în special, statutul lor sensibil de funcționari judiciari independenți, impuneau ca autoritățile să execute hotărârile judecătorești și să aloce fără întârziere fondurile necesare în acest scop.

68. În special, în opinia Curții, eșecul statului de a oferi judecătorilor beneficii judiciare în timp util este incompatibil cu necesitatea de a le asigura capacitatea de a-și exercita funcțiile judiciare în mod independent și imparțial, pentru a fi protejați de presiunile externe care vizează influențarea deciziilor și comportamentului lor (a se vedea paragraful 43 de mai sus). În acest context, Curtea face referire la instrumentele juridice relevante ale Consiliului European, cum ar fi Recomandarea Comitetului de Miniștri privind independența, eficiența și rolul judecătorilor și Carta europeană privind statutul judecătorilor, care subliniază în mod clar importanța acestor factori (a se vedea paragrafele 41-42 de mai sus).

69. Curtea este de părere că neasigurarea plății adecvate și la timp a remunerației judecătorilor instanțelor interne și incertitudinea în care au fost lăsați aceștia au perturbat echilibrul just care trebuie menținut între exigențele interesului public și necesitatea de a proteja dreptul reclamantilor la respectarea bunurilor lor. În consecință, prin nerespectarea hotărârilor judecătorești pronunțate în favoarea reclamantilor, autoritățile naționale i-au împiedicat timp de o perioadă considerabilă să beneficieze pe deplin de beneficiile judiciare la care aveau dreptul prin

lege, o împrejurare susceptibilă de a împiedica exercitarea funcțiilor lor judiciare cu dedicarea necesară.

70. Prin urmare, Curtea este de părere că imposibilitatea reclamanților de a obține executarea hotărârilor judecătorești pronunțate în favoarea lor timp de un an și patru luni (în cazul primului, celui de-al doilea și celui de-al patrulea reclamant) și de doi ani și șase luni (în cazul celui de-al treilea reclamant) a încălcat dreptul lor la respectarea bunurilor lor, în sensul primului paragraf al articolului 1 din Protocolul nr. 1”.

Examineate în lumina practicii judiciare constituționale și europene, apărările pârâților legate de existența unor dificultăți economice nu justifică sub nicio formă refuzul acestora de a include în Proiectul de buget, în integralitatea lor, sumele de bani reprezentând drepturi salariale restante, inclusiv dobânzi, stabilite prin titluri executorii, pentru judecători și celelalte categorii profesionale pentru care Înalta Curte este ordonator principal de credite, sume scadente în anii 2024, 2025 și 2026.

În primul rând, apărările au fost prezentate exclusiv în cadrul litigiului pendinte, fără emiterea unui act apt să anuleze sau să modifice drepturile creditorilor rezultate din titlurile respective.

În al doilea rând, sumele cu pricina au fost eșalonate, inițial, pe 5 ani, prin O.U.G. nr. 114/2018, pentru ca apoi, prin O.U.G. nr. 115/2023, aceleași tranșe, neplătite până la data de 31 decembrie 2023, să fie reeșalonate, începând cu anul 2024, iar prin O.U.G. nr. 52/2025 să se prevadă ca tranșele scadente până la 31 decembrie 2025, care nu au fost plătite până la data intrării în vigoare a acestei ordonanțe, să se plătească în anul 2026, pentru ca, în final, în anul 2026, executivul, prin Guvern și Ministerul Finanțelor, să refuze pur și simplu includerea tuturor sumelor cuvenite în Proiectul de buget înaintat spre aprobare Parlamentului. Plata drepturilor salariale restante este, așadar, incertă, iar amânarea plății pare a fi făcută *sine die* (pe perioadă nedeterminată).

În practica judiciară, o măsură de reeșalonare a plății unei creanțe asupra statului a fost considerată neconstituțională, întrucât, „Deși legiuitorul delegat invocă un scop legitim al măsurii criticate, și anume promovarea unei modalități de plată care să permită în același timp despăgubirea tuturor persoanelor îndreptățite, dar și respectarea țintei de deficit bugetar anual, totuși, instituirea unui termen de 10 ani pentru executarea unei creanțe asupra statului (după ce creanțele erau deja exigibile în baza primei eșalonări) nu satisface exigențele unui termen rezonabil, care să asigure deplina valorificare a dreptului de creanță, constituind, din acest punct de vedere, o ingerință disproporționată asupra dreptului”, Curtea Constituțională reținând, totodată, că ordonanța de urgență „afectează, în sens negativ, dreptul fundamental la proprietate, astfel cum înțelesul constituțional al verbului «a afecta» a fost definit în jurisprudența Curții Constituționale, contravenind în acest mod dispozițiilor art.115 alin.(6) din Legea fundamentală” (a se vedea Decizia C.C.R. nr. 528/2013, publicată în M. Of. nr. 63 din 24.01.2014).

Or, în cauză, tranșele au fost deja reeșalonate și, ulterior, amânate, aspect de natură a afecta dreptul fundamental la proprietate al creditorilor din titlurile executorii în discuție, cu nesocotirea exigențelor caracterului rezonabil al duratei unei proceduri judiciare, în sensul prevederilor art. 21 alin. (3) din Constituție și ale art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În consecință, observând că niciunul dintre motivele invocate de către pârâți nu justifică în mod corespunzător refuzul acestora de a include în Proiectul de buget, în integralitate, sumele solicitate de reclamantă, necesare achitării drepturilor salariale restante ale judecătorilor și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite, prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026,

instanța conchide că **în speță există un refuz nejustificat din partea autorităților pârâte**, impunându-se obligarea acestora la emiterea actelor administrative și efectuarea tuturor demersurilor bugetare necesare pentru includerea/alocarea integrală a acestor sume, inclusiv prin rectificarea bugetară, dacă este cazul, precum și la punerea la dispoziția reclamantei a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante respective.

Desigur, demersurile nu trebuie să se limiteze la rectificarea bugetară, putând fi avute în vedere și alte modalități prin care se ajunge la acordarea sumelor la care reclamanta este îndreptățită, precum alocarea din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut de art. 30 din Legea nr. 500/2000, astfel cum pârâții au procedat anterior [a se vedea, în sensul precizat, H.G. nr. 1111/2023 (f. 38 - vol. I), H.G. nr. 1278/2023 (f. 42 - vol. I), H.G. nr. 1573/2024 (f. 81 - vol. I)].

În ceea ce privește stabilirea unui termen de executare și aplicarea de penalități și amenzi judiciare, Curtea va soluționa în mod prioritar excepțiile invocate de pârâți cu privire la capetele 3 și 4 de cerere.

Din această perspectivă, sub un prim aspect, instanța amintește dispozițiile art. 18 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, în acord cu care „Instanța, soluționând cererea la care se referă art. 8 alin. (1), poate, după caz, să anuleze, în tot sau în parte, actul administrativ, să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze o anumită operațiune administrativă”, instanța, în temeiul art. 18 alin. (6) teza I din aceeași lege, putând stabili, prin dispozitiv, la cererea părții interesate, un termen de executare.

La rândul său, art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 statuează că, „Dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, *executarea hotărârii definitive se face de bunăvoie în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii*”.

Articolul 18 este situat în Capitolul II Procedura de soluționare a cererilor în contenciosul administrativ, în vreme ce art. 24 este amplasat în Capitolul III Procedura de executare, iar din interpretarea lor coroborată rezultă că instanța investită cu cererea la care se referă art. 8 alin. (1) poate stabili ea însăși un termen pentru executarea hotărârii pe care o pronunță, iar, în ipoteza în care nu procedează astfel, hotărârea trebuie executată în cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a acesteia.

De asemenea, termenul ce poate fi fixat este lăsat la latitudinea acesteia, putând fi chiar mai mic decât termenul de 30 de zile anterefert, câtă vreme legiuitorul nu restrânge marja de apreciere a instanței, iar *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* (unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să o facă).

Sub un al doilea aspect, soluțiile prevăzute la art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 pot fi stabilite, conform art. 18 alin. (5), sub sancțiunea unei penalități aplicabile părții obligate, pentru fiecare zi de întârziere, instanța putând stabili, prin dispozitiv, la cererea părții interesate, și amenda prevăzută la art. 24 alin. (2), după cum arată alineatul 6 al articolului 18, cu precizarea că textul legal are în vedere art. 24 alin. (2) în forma în vigoare anterior modificării sale prin Legea nr. 138/2014, sens în care trimiterea trebuie apreciată ca fiind făcută la art. 24 alin. (3). Potrivit acestuia, „La cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenelor prevăzute la alin. (1) și care nu au fost respectate în mod culpabil, instanța de executare, prin hotărâre dată cu citarea părților, aplică persoanei juridice, autorității sau instituției publice, după caz, o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie

pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, iar reclamantului îi acordă penalități, în condițiile art. 906 din Codul de procedură civilă, pentru un termen maximum de 3 luni, socotit de la data comunicării încheierii privind stabilirea amenzii”.

Deși dispozițiile art. 18 alin. (5) din lege nu fac referire expresă la prevederile art. 24, în lipsa unor detalieri privitoare la penalitățile ce pot fi aplicate, Curtea conchide că textul are în vedere penalitățile prevăzute de art. 906 C.proc.civ., la care art. 24 alin. (3) din lege face trimitere, art. 906 alin. (2) și (3) C.proc.civ. arătând că, atunci când obligația are un obiect evaluabil în bani, instanța sesizată de creditor îl poate obliga pe debitor, prin încheiere definitivă dată cu citarea părților, să plătească în favoarea creditorului o penalitate între 0,1% și 1% pe zi de întârziere, procentaj calculat din valoarea obiectului obligației, stabilită pe zi de întârziere, până la executarea obligației prevăzute în titlul executoriu.

În legătură cu neindicarea de către reclamantă a sumei căreia să-i fie aplicat un procent cu titlu de penalitate de întârziere, învederată de către pârâtul Ministerul Finanțelor prin întâmpinarea la cererea introductivă, instanța subliniază cele statuate de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 12/2018 pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în M. Of. 418 din 16.05.2018, cu caracter obligatoriu, și anume: „(...) în cadrul procedurii reglementate de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, instanța de judecată poate stabili valoarea obiectului obligației la care se aplică penalitățile de întârziere stabilite în procent pe zi de întârziere, în ipoteza în care instanța prevăzută la art. 24 alin. (3) din aceeași lege nu a stabilit acest lucru”. Prin urmare, precizarea valorii obligației nu este o condiție *sine qua non* (fără de care nu se poate) pentru admisibilitatea unui asemenea petit.

În continuare, esențială pentru prezenta cauză este Decizia nr. 2/2023, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în M. Of. nr. 141 din 20 februarie 2023, prin care instanța supremă a procedat la examinarea dispozițiilor privind penalitățile atât din perspectiva art. 18, cât și din perspectiva art. 24 din Legea nr. 554/2004, arătând următoarele chestiuni relevante:

„114. Preliminar, se constată că legea prevede două momente procedurale diferite la care se pot solicita/se pot stabili penalități de întârziere conform Legii nr. 554/2004:

- pe de o parte, în temeiul art. 18 alin. (5) și (6) din Legea nr. 554/2004, odată cu soluționarea acțiunii sau a recursului, la cererea părții interesate (reclamantul);

- pe de altă parte, în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, la cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenului prevăzut pentru executare în cuprinsul hotărârii definitive sau, în lipsă, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii.

116. Obligația principală impusă prin titlul executoriu este aceea de emiteră a unui act administrativ, fiind o obligație ce intră în sfera de reglementare a art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, iar executarea silită a acestei obligații se face în condițiile art. 24 alin. (3)-(5) din același act normativ.

117. Obligația având ca obiect penalitățile de întârziere, stabilită în baza art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, reprezintă mijlocul de constrângere pentru ducerea la îndeplinire a obligației principale de emiteră a actului administrativ și, drept urmare, este firesc să fie executată silit în același cadru al Legii nr. 554/2004; practic, hotărârea care obligă la emiteră a unui act administrativ sub sancțiunea penalităților de întârziere are ca temei juridic atât dispozițiile art. 18 alin. (1), cât și pe cele ale art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, neputând fi executată silit (nici măcar în parte) conform unei proceduri diferite de cea conform căreia se execută hotărârea emisă doar în baza art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

118. De asemenea, se observă faptul că art. 18 alin. (5) și (6) din Legea nr. 554/2004 nu reprezintă decât o posibilitate mai energică pusă la dispoziția creditorului de a cere încă din cursul judecății executarea obligației principale sub sancțiunea penalităților, care încep să curgă încă de la împlinirea termenului de executare dat prin hotărâre sau, în lipsa acestuia, în termen de 30 de zile de la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

119. Dacă nu a uzat de această posibilitate, creditorul poate cere constrângerea debitorului prin penalități în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, fiind aceleași penalități, care, de data aceasta, încep să curgă diferit.

120. Or, cât timp sumele ce reprezintă penalitățile aplicate în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 se vor fixa într-un quantum definitiv în baza art. 24 alin. (4) din aceeași lege, nu există nicio rațiune ca suma finală ce reprezintă penalitățile aplicate în temeiul art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 să fie fixată în condiții diferite, respectiv de instanța de executare civilă, care, potrivit art. 651 alin. (1) din Codul de procedură civilă, este judecătoria.

121. Apoi, trebuie observat faptul că stabilirea quantumului final al penalităților nu reprezintă o simplă chestiune de calcul aritmetic pe care ar putea să o facă un executor judecătoresc în condițiile Codului de procedură civilă. Dacă ar fi așa, dispozițiile art. 24 alin. (4) și (5) din Legea nr. 554/2004 nu ar mai avea nicio rațiune, penalitățile stabilite în temeiul art. 24 alin. (3) din același act normativ s-ar executa direct în temeiul Codului de procedură civilă, fără mijlocirea instanței de executare.

122. De altfel, obligația de a emite un act administrativ individual, indiferent de numărul creditorilor, conține o obligație unică în sarcina autorității publice emitente de a emite un singur act administrativ, acest caracter unic răsfrângându-se și asupra mijlocului de constrângere reprezentat de stabilirea penalităților de întârziere.

123. Mergând mai departe cu raționamentul juridic, se constată că stabilirea penalităților în baza art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 este diferită de cea stabilită în baza art. 24 din aceeași lege, cel puțin ca și cauză juridică; dacă la aplicarea art. 18 se reține de către instanță o neexecutare a unei obligații legale, la aplicarea art. 24 din Legea nr. 554/2004 se constată o neexecutare a unei obligații stabilite pe cale judecătorească și devenită executorie.

124. În mod evident, stabilirea penalităților conform art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 face inutilă stabilirea quantumului penalităților conform art. 24 alin. (3) din lege, dar creditorul rămâne obligat să sesizeze instanța de executare, deoarece executarea hotărârii judecătorești în ipotezele date se face de instanța de contencios administrativ.

125. Așadar, în cazul obligațiilor care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică și exercițiul autorității publice, dacă obligațiile nu sunt executate de bună voie, aplicarea dispozițiilor art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 nu elimină procedura de executare silită reglementată de art. 24 alin. (3), (4) și (5) din același act normativ.

126. Este esențial că obiectul executării silite nu constă în penalitățile reglementate de art. 18 alin. (5) sau art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, ci în obligația de a face, care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică și, implicit, exercițiul forțat al autorității publice necesar pentru înlăturarea unei vătămări.

127. Penalitățile devin obiect al executării silite (alături de despăgubiri, altele decât cele de întârziere) doar în condițiile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, după ce instanța de executare [care este instanța de contencios administrativ, conform art. 15 alin. (1) raportat la art. 2 alin. (1) lit. Ț) din Legea nr. 554/2004] a constatat că obligația de executare în natură nu este posibilă din cauza refuzului culpabil al debitorului și, la cererea creditorului [necesară potrivit interpretării per

a contrario a dispozițiilor art. 24 alin. (5) din Legea nr. 554/2004], dispune executarea ei prin echivalent, fixând sumele datorate creditorului cu titlu de penalități și de despăgubire.

(...) 129. Acțiunile întemeiate pe art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 trebuie înțelese ca având întotdeauna drept capăt de cerere declanșarea procedurii de executare silită a debitorului care fie nu și-a îndeplinit obligația, fie a îndeplinit-o necorespunzător, fie a îndeplinit-o cu întârziere; acest capăt de cerere nu este explicit formulat, deoarece creditorii, bazându-se pe litera art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, cer doar aplicarea mijloacelor de constrângere.

(...) 131. În situația în care creditorul deține o hotărâre judecătorească în care s-a făcut aplicarea art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 și totuși formulează o cerere în temeiul art. 24 alin. (3) din aceeași lege prin care pretinde și aplicarea mijloacelor de constrângere, instanța este ținută să constate dacă debitorul a îndeplinit obligația întocmai și la timp sau, în caz contrar, să constate una din următoarele trei ipoteze logic posibile: obligația nu a fost îndeplinită sau nu a fost îndeplinită întocmai ori a fost îndeplinită cu întârziere.

132. Din analiza art. 18 și 24 din Legea nr. 554/2004 rezultă că acestea au, în principiu, același scop și aceeași natură juridică. În ambele ipoteze, reclamantul poate solicita instanței de contencios administrativ, fie în etapa judecătii, fie în aceea a executării silite, aplicarea unor penalități de întârziere, singura diferență între cele două situații constând în cadrul procesual în care este pronunțată hotărârea. Mai precis, dacă penalitățile prevăzute de art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 pot fi aplicate conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate, penalitățile prevăzute de art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 pot fi aplicate doar părții obligate, conducătorul autorității publice nefiind, în toate cazurile, parte în litigiul inițial de contencios administrativ.

133. În continuare, dacă debitorul refuză executarea obligațiilor care îi incumbă, la cererea creditorului, instanța revine printr-o nouă hotărâre și fixează suma care i se va datora reclamantului cu titlu de penalități. Din acest moment, dispozițiile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 completează dispozițiile art. 18 alin. (5) din același act normativ, de vreme ce acestea din urmă nu cuprind vreo dispoziție expresă contrară și nici nu poate fi descoperită vreo incompatibilitate absolută între cele două texte de lege care să conducă la justificarea unui tratament diferențiat între cele două situații”.

Cu alte cuvinte, stabilirea unei penalități pentru neexecutarea hotărârii poate fi dispusă chiar de către instanța care pronunță hotărârea cu pricina, legiuitorul însuși instituind o asemenea posibilitate prin dispozițiile art. 18, aplicabile în etapa de judecare a fondului, iar nu în etapa de executare, aceleași concluzii fiind pe deplin valabile și pentru amenda de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, aplicabilă persoanei juridice, autorității sau instituției publice, după caz, în sarcina căreia se instituie prin aceeași hotărâre o obligație de a face care implică un fapt personal al acesteia.

Ca atare, instanța va respinge ca neîntemeiate și **excepția prematurității capătului 3 de cerere, inclusiv astfel cum a fost modificat, excepția prematurității capătului 4, ridicate de pârâți, și excepția inadmisibilității prin prisma nerespectării etapelor prevăzute de dispozițiile art. 24 din Legea nr. 554/2004, invocată de pârâtul Guvernul României.**

De altfel, Curtea este surprinsă de necunoașterea de către Guvern a conținutului acestei dezlegări, în contextul în care decizia a fost pronunțată într-o cauză vizând încuviințarea executării silite îndreptate împotriva Guvernului României, prin Secretariatul General al Guvernului. Bineînțeles, într-o asemenea procedură necontencioasă, debitorul nu este citat, însă Decizia nr. 2/2023 a fundamentat o serie de hotărâri de respingere a acțiunilor formulate în contradictoriu cu Guvernul României, având ca obiect „amendă pentru neexecutarea hotărârii judecătorești (art. 24

din Legea nr. 554/2004)”, așa cum reiese din aplicația Rejust (a se vedea, cu titlu de exemplu, dosarele nr. 3037/2/2025, 5340/2/2024, 4617/2/2024).

Pe fondul celor două petite, instanța remarcă faptul că **un termen de executare de 10 zile de la data rămânerii definitive a prezentei hotărâri este unul rezonabil** pentru îndeplinirea obligațiilor stabilite în sarcina celor doi pârâți, prin raportare la urgența cauzei și la împrejurarea că data rămânerii definitive a sentinței este, la acest moment, incertă, putând fi vorba despre 2 luni, 6 luni sau chiar mai mult, iar orice întârziere în executarea acesteia ar fi de natură a afecta în mod substanțial drepturile creditorilor din titlurile executorii pentru care Înalta Curte solicită alocarea fondurilor.

În ceea ce privește **solicitarea de aplicare de penalități în cuantumul maxim prevăzut de lege și a amenzii judiciare, Curtea reține temeinicia acesteia**, având în vedere, *pe de o parte*, că au drept cauză juridică neexecutarea unei obligații legale.

În speță, pârâții Guvernul României și Ministerul Finanțelor Publice și-au încălcat obligațiile legale referitoare la pregătirea Proiectului Legii bugetare pe anul 2026, prin proiectul înaintat Parlamentului reducând în mod exponențial sumele destinate Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru Titlul 10 „Cheltuieli de personal” și Titlul 59 „Alte cheltuieli”, inclusiv față de limitele de cheltuieli inițial aprobate, fără nicio minimă explicație și fără ca aceeași măsură a reducerii să fie aplicată și celorlalți ordonatori principali de credite (cu excepția Ministerului Public, unde diminuarea nu a fost, totuși, atât de evidentă). Aceasta deși din Proiectul de buget aprobat de Înalta Curte reieșea cu puterea evidenței necesitatea creșterii cuantumului sumelor alocate acestor titluri, pentru executarea tranșelor scadente a unor sume reprezentând drepturi salariale restante stabilite prin titluri executorii, nicidecum posibilitatea diminuării.

Mai mult decât atât, ambii pârâți au ignorat și ignoră în continuare obligațiile lor decurgând din Constituția României și Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, de a garanta fiecărei persoane dreptul la executarea unei hotărâri judecătorești definitive într-un interval de timp rezonabil, cu afectarea dreptului de proprietate al creditorilor din titlurile executorii invocate, drept protejat prin art. 44 din Legea fundamentală și art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție.

În plus, prin refuzul de a-și executa obligațiile, cu repunerea în discuție a fondului cauzelor în care au fost emise titlurile executorii și efectuarea propriei evaluări a hotărârilor având caracter executoriu, cu omiterea prevederii constituționale conform căreia „Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege” [art. 126 alin. (1)], iar nu prin Guvern și ministerele din subordine, pârâții nesocotesc principiul fundamental al separației și echilibrului puterilor în stat, enunțat de art. 1 alin. (4) din Constituția României.

Astfel cum s-a menționat în doctrină, întrucât separația privește cele trei funcții principale prin care puterea se exercită în stat (funcția legislativă, funcția executivă și funcția judecătorească), acestea trebuie îndeplinite de autorități diferite, ce colaborează, însă, între ele, pentru a evita ruperea puterii statului, care, prin natura ei, nu poate fi decât unică, chiar dacă se manifestă în modalități și forme diferite [a se vedea M. Constantinescu, A. Iorgovan, I. Muraru, E.S. Tănăseascu, *Constituția României revizuită - comentarii și explicații*, Ed. All Beck, București, 2004, pag. 2-3].

Pe de altă parte, atât penalitățile, cât și amenda judiciară constituie măsuri de constrângere, pentru a determina autoritatea publică pârâtă să-și execute obligațiile stabilite prin hotărârea respectivă.

În prezenta cauză, asemenea măsuri se impun, fără putință de tăgadă, ținând seama de atitudinea sfidătoare a celor doi pârâți, Guvernul României și Ministerul Finanțelor, la adresa

hotărârilor judecătorești prin care au fost stabilite în sarcina statului, *lato sensu* (în sens larg), obligații de plată a unor drepturi salariale restante în favoarea personalului din sistemul judiciar pentru care Înalta Curte de Casație și Justiție este ordonator principal de credite.

Luarea unor măsuri de constrângere este necesară cu atât mai mult cu cât însuși Prim-ministrul României a declarat, fără nicio rețineră, că „Guvernul a promovat un buget, acesta a fost amendat în Parlament și, *indiferent de sentința care va fi dată...poate va fi dată ca și sentințele în zona de salarizare a magistraților, ea practic nu poate fi pusă în aplicare, că nu Guvernul a definitivat proiectul final de buget, ci Parlamentul României*. Gândiți-vă că primești o sentință, mai propui un proiect de lege și din nou în Parlament se modifică. O atenție mai mare ar fi fost binevenită când declanșezi o astfel de acțiune. *Nu Guvernul este responsabil pentru această situație*. E o problemă de suportabilitate bugetară și socială ca atunci când nu ai bani suficienți și trebuie achitate niște sume care vin istoric din spate. România este într-o situație de criză. Personal, *din punct de vedere moral, când ai astfel de situații, ai dreptul moral să te gândești la anumite eșalonări*”³.

O asemenea declarație, venită din partea persoanei care conduce Guvernul și coordonează activitatea membrilor acestuia, prin care se pune la îndoială legalitatea și temeinicia hotărârilor judecătorești („*poate va fi dată ca și sentințele în zona de salarizare a magistraților*”) și se afirmă, mai mult sau mai puțin voalat, că Guvernul nu va proceda la punerea în aplicare a prezentei hotărâri, chiar înainte de a cunoaște raționamentele avute în vedere de instanță, prezumând, *ab initio* (dintr-un început), că aceasta este neconformă legii, este de natură a aduce atingere gravă autorității judecătorești, cu încălcarea nepermisă a principiilor statului de drept, în care supremația legii este definitorie. Or, „Statul, făcând legea, este obligat să o respecte atât timp cât ea există. El o poate modifica sau abroga; dar atâta timp cât ea există, el nu poate face un act contrar, un act administrativ sau jurisdicțional decât în limitele fixate prin această lege, și astfel statul este stat de drept. Statul, în virtutea aceleiași idei, este justițiabilul propriilor sale tribunale. El poate fi parte în proces; el poate fi condamnat de proprii săi judecători și este ținut ca un simplu particular de a executa sentința prezentată împotriva sa” [juristul francez Léon Duguit, citat în lucrarea I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, ediția 12, vol. II, Ed. C.H. Beck, București, 2006, pg. 74].

VIII. Soluția instanței

Pe cale de consecință, față de cele ce preced, Curtea va admite cererea de chemare în judecată, astfel cum a fost modificată, urmând a obliga pârâții la emiterea actelor administrative și efectuarea tuturor demersurilor bugetare necesare pentru includerea/alocarea integrală a sumelor solicitate necesare achitării drepturilor salariale restante ale judecătorilor și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite, prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, inclusiv prin rectificarea bugetară, dacă este cazul, precum și la punerea la dispoziția reclamantei a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante respective, *sub sancțiunea unei penalități* în cuantum de 1% pentru fiecare zi de întârziere.

Totodată, va stabili un termen de executare de 10 zile de la data rămânerii definitive a prezentei hotărâri, sub sancțiunea aplicării dispozițiilor art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, urmând a aplica pârâților Guvernul României și Ministerul Finanțelor o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, până la îndeplinirea obligațiilor stabilite prin prezenta.

³ <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/ilie-bolojan-reactie-la-cererea-de-chemare-in-instanta-a-iccj-nu-guvernul-a-definitivat-proiectul-final-de-buget-ci-parlamentul-3702179>

În același timp, față de admiterea acțiunii reclamantei, *va admite* și cererea accesorie formulată de către intervenientul Sindicatul Național al Grefei Judiciare Dicasterial în favoarea petentei.

Cât privește cheltuielile de judecată, *va respinge ca neîntemeiată* cererea acestui intervenient de obligare a părților la plata cheltuielilor de judecată, având în vedere, pe de o parte, că cererea sa de intervenție principală a fost respinsă ca inadmisibilă în principiu, doar cererea de intervenție, formulată în ședința de judecată, în subsidiar, fiind admisă, și, pe de altă parte, că intervenientul accesoriu este ținut să-și suporte cheltuielile proprii cereri, introducerea unei cereri de intervenție accesorie neputând avea, în general, ca efect sporirea cheltuielilor de judecată la care partea căzută în pretenții va fi obligată [G. Boroș, M. Stancu, *Drept procesual civil. 1. Partea generală. Judecata în fața primei instanțe*, vol. I, ediția a 6-a, revizuită și adăugită, Ed. Hamangiu, București, 2023, pag. 173].

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII,
HOTĂRĂȘTE:**

Respinge ca neîntemeiate excepțiile invocate de către părți.

Admite cererea de chemare în judecată, astfel cum a fost modificată, formulată de către reclamanta **ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**, cu sediul în Mun. București, Sector 3, Bd. Octavian Goga nr. 2, în contradictoriu cu părții **GUVERNUL ROMÂNIEI**, având atribuit cod fiscal 4283422, cu sediul în Mun. București, Sector 1, Piața Victoriei nr. 1, și **MINISTERUL FINANTELOR**, având atribuit cod fiscal 4221306, cu sediul în Mun. București, Sector 5, Bd. Libertății nr. 16.

Obligă părții la emiterea actelor administrative și efectuarea tuturor demersurilor bugetare necesare pentru includerea/alocarea integrală a sumelor solicitate necesare achitării drepturilor salariale restante ale judecătorilor și ale celorlalte categorii profesionale îndreptățite, prevăzute în titluri executorii, scadente în anul 2026, inclusiv prin rectificare bugetară, dacă este cazul, precum și la punerea la dispoziția reclamantei a tuturor fondurilor necesare pentru plata drepturilor salariale restante respective, sub sancțiunea unei penalități în cuantum de 1% pentru fiecare zi de întârziere.

Stabilește un termen de executare de 10 zile de la data rămânerii definitive a prezentei hotărâri, sub sancțiunea aplicării dispozițiilor art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004.

Aplică părților Guvernul României și Ministerul Finanțelor o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, până la îndeplinirea obligațiilor stabilite prin prezenta.

Admite cererea accesorie formulată de către intervenientul **SINDICATUL NAȚIONAL AL GREFEI JUDICIARE DICASTERIAL**, având atribuit C.I.F. 18291085, cu sediul în Mun. Timișoara, Str. Eugeniu de Savoya nr. 2, Jud. Timiș, cu sediul procesual ales în Mun. București, Sector 4, Splaiul Unirii nr. 6, bl. B3A, et. 5, interfon 18.

Respinge ca neîntemeiată cererea intervenientului de obligare a părților la plata cheltuielilor de judecată.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicarea hotărârii, cererea de recurs urmând a se depune la Curtea de Apel București – Secția a X-a de Contencios Administrativ și Fiscal și pentru Achiziții Publice, sub sancțiunea nulității.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților de către grefa instanței astăzi,
05.05.2026.

PREȘEDINTE
RAMONA BUȘU

GREFIER
MĂDĂLINA DUMITRU

Red., Tehnored. R.B./109 pag./15.05.2026

2 ex. originale/69 ex. pt. comunicare

69 ex. au fost comunicate la data de _____ – semnătură grefier _____

WWW.LUMEAJUSTITIEI.RO