

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 384 / 4 iulie 2023

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 16 alin. (5) din  
Legea nr. 53/2003 — Codul muncii și ale art. 7 lit. j) din Legea-cadru nr. 153/2017  
privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice

Publicată în MOR 918/11.10.2023

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciochină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Ioana Marilena Chiorean	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror  
Loredana Brezeanu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 16 alin. (5) din Legea nr. 53/2003 — Codul muncii și ale art. 7 lit. j) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, excepție ridicată de Irina Ioana Enache în Dosarul nr. 1.631/103/2018 al Curții de Apel Bacău — Secția I civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 145D/2020.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca inadmisibilă, a excepției de neconstituționalitate, deoarece autoarea acesteia invocă o problemă de interpretare și aplicare a legii.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 17 decembrie 2019, pronunțată în Dosarul nr. 1.631/103/2018, **Curtea de Apel Bacău — Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 16 alin. (5) din Legea nr. 53/2003 — Codul muncii și ale art. 7 lit. j) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.** Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Irina Ioana Enache în cadrul unei cauze având ca obiect soluționarea apelului declarat împotriva unei sentințe civile a Tribunalului Neamț prin care s-a respins acțiunea formulată de autoarea excepției privind obligarea Spitalului Județean de Urgență Piatra-Neamț la recunoașterea perioadei 21 august 2001—15 octombrie 2007 (perioadă în care a lucrat cu contract de muncă în Italia) ca fiind vechime în muncă, la încadrarea în gradația corespunzătoare acestei vechimi, la acordarea sporului de vechime cu luarea în considerare a perioadei lucrate în străinătate și la acordarea celorlalte drepturi ce decurg din vechimea totală în muncă.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autoarea acesteia susține, în esență, că dispozițiile criticate sunt neconstituționale în măsura în care se interpretează în sensul că munca prestată în temeiul unui contract individual de muncă constituie vechime în muncă doar dacă contractul este încheiat în România. Această interpretare contravine principiilor constituționale, prevederilor art. 16, 25 și 148 din Legea fundamentală, precum și reglementărilor prioritare ale art. 18 și 45 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care garantează principiul liberei circulații a lucrătorilor salariați și eliminarea oricărei discriminări pe motiv de cetățenie între angajați în ceea ce privește încadrarea în muncă, remunerarea și celelalte condiții de muncă.

6. Se arată că munca prestată pe teritoriul României sau în afara acestuia, într-un stat membru al Uniunii Europene, în temeiul unui contract individual de muncă îi conferă salariatului vechime în muncă, potrivit reglementărilor europene, iar statele membre dispun de mecanismele necesare pentru recunoașterea experienței profesionale a cetățenilor. Dreptul intern ar trebui să se alinieze acestor reglementări și să garanteze în egală măsură drepturi esențiale în raporturile de muncă.

7. Se mai arată că art. 16 alin. (1) din Constituție instituie principiul egalității în drepturi, acesta fiind înfrânt de interpretarea dispozițiilor criticate, în sensul că vechimea în muncă și drepturile conexe pot fi recunoscute doar în baza unui contract individual de muncă încheiat în România. Or, în măsura în care acesta ar fi sensul avut în vedere de legiuitor, s-ar crea o discriminare negativă în interiorul aceleiași categorii de subiecți, legea aplicându-se doar angajaților/funcționarilor publici care au lucrat exclusiv pe teritoriul statului român, chiar dacă lucrătorii care au lucrat pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene (în speță, Italia) fac dovada existenței contractului individual de muncă pe teritoriul statului italian, conform prevederilor legale, iar munca desfășurată este de același fel, în aceeași specializare precum cea prestată pe teritoriul statului național. O astfel de interpretare este și o restricționare a dreptului de circulație și la muncă, întrucât se condiționează acordarea unor drepturi la reîntoarcerea în țară a persoanei care a ales să practice profesia pe teritoriul unui alt stat membru al Uniunii Europene.

8. De asemenea, se arată că dispozițiile art. 148 din Constituție prevăd faptul că prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu excepția unei reglementări naționale mai favorabile.

9. Se mai susține că practica judiciară nu este unitară în această materie, iar în sensul recunoașterii perioadelor lucrate în străinătate cu contract individual de muncă drept vechime în muncă și acordării drepturilor salariale corespunzătoare se

invocă Decizia civilă nr. 172 din 11 februarie 2016, pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia.

10. Totodată, se invocă jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, cu valoare obligatorie pentru instanțele judecătorești. Cu titlu de exemplu, prin Hotărârea din 15 ianuarie 1998, pronunțată în Cauza *Kalliope Schöning-Kougebetopoulou împotriva Freie und Hansestadt Hamburg*, paragrafele 22 și 23, Curtea s-a pronunțat în sensul că o măsură care condiționează remunerarea unui lucrător de vechimea sa, dar exclude orice posibilitate de a lua în considerare perioadele de angajare asemănătoare efectuate în serviciul public al unui alt stat membru poate încălca art. 48 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În același sens, în Hotărârea din 30 septembrie, pronunțată în Cauza *Gerhard Köbler împotriva Austriei*, la paragraful 74, se constată că refuzul de a recunoaște perioadele efectuate în calitate de profesor universitar într-un stat membru altul decât Austria constituie un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor stabiliți în Austria în măsura în care este de natură să-i descurajeze pe aceștia din urmă să părăsească țara în vederea exercitării acestei libertăți. La paragraful 119 din aceeași hotărâre, s-a reținut că o măsură precum indemnizația specială de vechime, indiferent că este calificată ca o primă de loialitate sau este parte componentă a remunerației lucrătorului, fiind inclusă în aceasta, în măsura în care condiționează dobândirea vechimii pe teritoriul aceluiași stat membru, presupune un obstacol în calea liberei circulații a lucrătorilor în mod contrar dreptului comunitar.

11. În final, se arată că principiul egalității de tratament și al liberei circulații trebuie să caracterizeze raporturile de muncă atât pe teritoriul altor state membre ale Uniunii Europene, cât și pe teritoriul național.

12. **Curtea de Apel Bacău — Secția I civilă** apreciază următoarele: calcularea vechimii în muncă numai pentru angajații cetățeni români încadrați cu contract individual de muncă și care prestează muncă în România sau angajații cetățeni români încadrați cu contract individual de muncă și care prestează activitatea în străinătate, în baza unor contracte încheiate cu un angajator român, instituie un tratament diferit față de angajații cetățeni români care prestează activitatea în străinătate, în baza unor contracte încheiate cu un angajator străin, deși situația este aceeași, scopul urmărit fiind identic, nefiind justificat un tratament diferit în ceea ce privește recunoașterea vechimii în funcție de angajatorul sub autoritatea căruia s-a prestat munca și de statul în care s-a prestat. Astfel, se creează un regim juridic diferit în ceea ce privește condițiile de recunoaștere a vechimii în funcție de cetățenia angajatorului, deși acesta nu este justificat în mod rezonabil, prestarea muncii trebuind a fi recunoscută drept și vechime în muncă indiferent de faptul că munca s-a prestat în România sau în străinătate, fiind încheiat un contract de muncă cu un angajator străin sau român. Recunoașterea vechimii în muncă, potrivit art. 16 alin. (5) coroborat cu art. 2 din Codul muncii, numai unei categorii a angajaților, cu excluderea angajaților cetățeni români încadrați cu contract de muncă în străinătate (în spațiul Uniunii Europene), contravine jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene în ceea ce privește libera circulație a lucrătorilor, fiind o restricție nejustificată, astfel cum s-a statuat prin cauzele C-224/01 *Gerhard Köbler împotriva Austriei*, C-703/17 *Adelheid Krahn împotriva Universității Wien*, C-24/17 *Osterreichischer Gewerkschaftsbund Gewerkschaft Öffentlicher Dienst împotriva*

*Austriei*. De altfel, perioada în care s-a prestat muncă în străinătate este recunoscută drept stagiul de cotizare prin prisma legislației aplicabile în materia asigurărilor sociale (art. 19 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice), fiind necesar și prin prisma consecvenței prevederilor legale să se recunoască aceeași perioadă ca vechime în muncă.

13. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

14. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au transmis punctele de vedere solicitate.

#### CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 16 alin. (5) din Legea nr. 53/2003 — Codul muncii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 345 din 18 mai 2011, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. 7 lit. j) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 492 din 28 iunie 2017, cu modificările și completările ulterioare, având următorul cuprins:

— Art. 16 alin. (5) din Legea nr. 53/2003: „*Munca prestată în temeiul unui contract individual de muncă constituie vechime în muncă.*”;

— Art. 7 lit. j) din Legea-cadru nr. 153/2017: „*În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație: [...] j) gradația reprezintă salariul de bază corespunzător funcției, acordat în raport cu vechimea în muncă, în condițiile prezentei legi.*”;

17. În opinia autoarei excepției de neconstituționalitate, prevederile de lege criticate contravin dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 16 alin. (1) privind egalitatea în fața legii, art. 25 privind libera circulație și art. 148 privind integrarea în Uniunea Europeană. De asemenea, se invocă art. 18 privind nediscriminarea și art. 45 privind libera circulație a lucrătorilor din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că textele de lege criticate definesc conceptele de vechime în muncă și gradație, stabilind că munca prestată în temeiul unui contract individual de muncă constituie vechime în muncă [art. 16 alin. (5) din Codul muncii] și că gradația reprezintă salariul de bază corespunzător funcției, acordat în raport cu vechimea în muncă, în condițiile legii [art. 7 lit. j) din Legea-cadru nr. 153/2017]. Autoarea excepției de neconstituționalitate critică interpretarea dată de instanța care a soluționat cauza sa în primă instanță și care a respins acțiunea formulată, considerând că perioada în care autoarea excepției de neconstituționalitate a lucrat cu contract de muncă în Italia nu constituie vechime în muncă, neputând, astfel, să fie luată în

considerare la încadrarea în gradația corespunzătoare acestei vechimi și la acordarea sporului de vechime corespunzător.

19. Cu privire la recunoașterea vechimii în muncă a persoanelor care au desfășurat activități salariate pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene, Curtea reține că practica instanțelor judecătorești este neunitară. Astfel, unele instanțe judecătorești consideră că dispozițiile art. 16 alin. (5) din Codul muncii nu permit recunoașterea acestei vechimi ca vechime în muncă, așa cum este instanța care a soluționat în primă instanță cauza în carul căreia a fost invocată excepția de neconstituționalitate. Pe de altă parte, alte instanțe judecătorești consideră că munca prestată pe teritoriul României sau într-un alt stat membru al Uniunii Europene, în temeiul unui contract individual de muncă, îi conferă salariatului vechime în muncă, potrivit art. 7 din Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 141 din 27 mai 2011, care prevede egalitatea de tratament între toți lucrătorii Uniunii Europene sub aspectul condițiilor de încadrare în muncă și al condițiilor de muncă, în ceea ce privește remunerarea, concedierea, reintegrarea profesională și reangajarea. În acest sens sunt, cu titlu exemplificativ, Sentința civilă nr. 267/C din 13 mai 2019, pronunțată de Tribunalul Neamț — Secția I civilă și de contencios administrativ, Sentința civilă nr. 893 din 15 februarie 2019, pronunțată de Tribunalul București — Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale, și Decizia nr. 2.738 din 22 mai 2019, pronunțată de Curtea de Apel București — Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale.

20. Curtea reține că sediul materiei în domeniul relației drept intern — drept european îl constituie dispozițiile art. 148 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia, ca urmare a aderării României la Uniunea Europeană, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări europene cu caracter obligatoriu au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne. Referitor la obligativitatea prevederilor regulamentelor, articolul 288 alin. (1) și (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede următoarele: „Pentru

26. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 16 alin. (5) din Legea nr. 53/2003 — Codul muncii și ale art. 7 lit. j) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, excepție ridicată de Irina Ioana Enache în Dosarul nr. 1.631/103/2018 al Curții de Apel Bacău — Secția I civilă.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Bacău — Secția I civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 4 iulie 2023.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
**MARIAN ENACHE**

Magistrat-asistent,  
**Ioana Marilena Chiorean**

exercitarea competențelor Uniunii, instituțiile adoptă regulamente, directive, decizii, recomandări și avize. Regulamentul are aplicabilitate generală. Acesta este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în fiecare stat membru.[...].”

21. Având în vedere acestea și analizând susținerile autoarei excepției de neconstituționalitate, Curtea observă că aspectele invocate constituie probleme de interpretare și aplicare a textului de lege criticat la cauza concretă dedusă judecării, iar nu probleme de constituționalitate a textelor de lege criticate. Astfel, aplicarea directă a unui regulament al Uniunii Europene — normă cu caracter obligatoriu — constituie o problemă care intră în atribuțiile instanțelor judecătorești, iar nu în atribuțiile Curții Constituționale.

22. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că interpretarea legilor este o operațiune rațională, utilizată de orice subiect de drept, în vederea aplicării și respectării legii, având ca scop clarificarea înțelesului unei norme juridice sau a câmpului său de aplicare. Instanțele judecătorești interpretează legea, în mod necesar, în procesul soluționării cauzelor cu care au fost investite, interpretarea fiind faza indispensabilă procesului de aplicare a legii (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 600 din 14 aprilie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 395 din 11 iunie 2009, sau Decizia nr. 360 din 25 martie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din 14 mai 2010).

23. În cazul în care practica judiciară vădește o interpretare neunitară, Constituția, prin art. 126 alin. (3), atribuie Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar nu Curții Constituționale, competența de a stabili interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești.

24. În acord cu art. 2 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, justiția constituțională presupune controlul constituționalității legilor și ordonanțelor Guvernului și nicidecum controlul constituționalității aplicării lor.

25. Având în vedere acestea, Curtea constată că excepția de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulată, este inadmisibilă.