

DECIZIE Nr. 9/2017 din 29 mai 2017
EMITENT: ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE - COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL
ÎN INTERESUL LEGII

PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL NR. 988 din 13 decembrie 2017

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII

DECIZIA Nr. 9

din 29 mai 2017

Dosar nr. 1/2017

Iulia Cristina Tarcea	- președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele completului
Lavinia Curelea	- președintele delegat al Secției I civile
Eugenia Voicheci	- președintele Secției a II-a civile
Eugenia Marin	- președintele Secției de contencios administrativ și fiscal - judecător substituent
Mirela Sorina Popescu	- președintele Secției penale
Doina Popescu	- judecător la Secția I civilă
Florentin Sorin Drăguț	- judecător la Secția I civilă
Bianca Elena Țândărescu	- judecător la Secția I civilă
Lavinia Dascălu	- judecător la Secția I civilă
Simona Lala Cristescu	- judecător la Secția I civilă
Petronela Cristina Văleanu	- judecător la Secția I civilă
Ruxandra Monica Duță	- judecător la Secția a II-a civilă
Minodora Condoiu	- judecător la Secția a II-a civilă
Lucia Paulina Brehar	- judecător la Secția a II-a civilă
Marian Budă	- judecător la Secția a II-a civilă
Carmen Trănica Teau	- judecător la Secția a II-a civilă
Iulia Manuela Cîrnu	- judecător la Secția a II-a civilă
Rodica Florica Voicu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Iuliana Măiereanu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Liliana Vișan	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Decebal Constantin Vlad	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Claudia Marcela Canacheu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Laura Mihaela Ivanovici	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Ștefan Pistol	- judecător la Secția penală
Rodica Aida Popa	- judecător la Secția penală

Completul competent să judece recursul în interesul legii este legal constituit în conformitate cu dispozițiile art. 516 alin. (2) din Codul de procedură civilă raportat la art. 27[^]2 alin. (2) lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința este prezidată de doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Din partea Colegiului de conducere al Curții de Apel Constanța se prezintă domnul judecător Mihail Stănescu Sas.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna Antonia Constantin, procuror șef adjunct al Secției judiciare.

La ședința de judecată participă magistratul-asistent Ileana Peligrad, desemnat pentru această cauză în conformitate cu dispozițiile art. 27² din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de către Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța vizând "interpretarea art. 34 din Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, art. 30 din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, art. 7 din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice și art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, respectiv dacă aceste prevederi legale instituie sau nu o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii cu acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă.

Pentru ipoteza unui răspuns în sensul că prevederile legale menționate nu instituie o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii cu acțiunile menționate la pct. 1, iar salariații nu au urmat procedura de contestare respectivă, precum și pentru ipotezele în care instanța este ținută să se pronunțe pe fondul acestor pretenții, deși această procedură (chiar calificată drept procedură prealabilă) nu a fost urmată, se solicită interpretarea aceluiași prevederi legale în sensul de a stabili dacă instanțele din cadrul jurisdicției muncii pot obliga angajatorii la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă".

Magistratul-asistent învederează legala constituire a completului competent să judece recursul în interesul legii, precum și faptul că, la dosarul cauzei, au fost depuse rapoartele întocmite de judecătorii-raportori, punctul de vedere al Ministerului Public și opinii ale Facultății de Drept - Universitatea București, ale Universității Ecologice din București și ale profesorului Raluca Dimitriu.

Președintele completului, doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, a acordat cuvântul reprezentantului Colegiului de conducere al Curții de Apel Constanța și reprezentantului procurorului general.

Reprezentantul Colegiului de conducere al Curții de Apel Constanța a solicitat admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii în problemele de drept ce fac obiectul prezentului dosar, învederând că prima problemă de a cărei rezolvare depinde soluția asupra celor două chestiuni de drept este semnificația noțiunii de "contestatie" din cuprinsul prevederilor legale care fac obiectul sesizării.

În accepțiunea titularului sesizării, accepțiunea corectă a noțiunii este cea în sens restrâns, de unde rezultă că prevederile legale care fac obiectul dezbaterii nu instituie o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii cu acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă.

Cu privire la cea de a doua problemă de drept, reprezentantul titularului sesizării învederează că instanțele din cadrul jurisdicției muncii pot obliga angajatorii la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă, având în vedere că niciunul dintre

textele legale nu prevede că neparcurgerea procedurii de contestare a actului de stabilire a salariului ar avea drept consecință pierderea dreptului de a beneficia de diferențele salariale cuvenite în temeiul legii, principiul liberului acces la justiție și protecția dreptului de proprietate.

Reprezentantul Ministerului Public a solicitat admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei hotărâri prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii, apreciind că dispozițiile legale instituie o procedură administrativă prealabilă obligatorie sesizării instanțelor de contencios administrativ sau instanțelor de jurisdicție a muncii cu acțiuni ce au ca obiect anularea/revocarea/modificarea actelor administrative - comunicate angajaților - prin care angajatorii cărora li se aplică prevederile acestor legi au făcut încadrarea/reîncadrarea personalului plătit din fondurile publice și au stabilit drepturile salariale ce se acordă potrivit acestei încadrări/reîncadrări, respectiv au stabilit salariile de bază, indemnizațiile lunare de încadrare, soldele funcțiilor de bază sau salariile funcțiilor de bază.

Totodată, în contextul aplicării etapizate a legilor-cadru de salarizare nr. 330/2009 și nr. 284/2010, distincția între încadrare/reîncadrare și plata efectivă a drepturilor salariale trebuie făcută și în cauzele ce au ca obiect obligarea angajatorilor la plata unor drepturi salariale care nu au fost recunoscute prin aceste acte administrative.

Atunci când pretențiile reclamanților decurg dintr-o pretinsă încadrare/reîncadrare greșită, temeinicia cererii este condiționată de constatarea prealabilă a nelegalității actului de încadrare/reîncadrare. Legalitatea încadrării/reîncadrării nu poate fi examinată pe cale incidentală, atunci când măsura dispusă de angajator a rămas definitivă prin neconstatarea sa în termenele și condițiile prevăzute de lege, iar atunci când pretențiile reclamanților nu rezultă dintr-o încadrare/reîncadrare pretins nelegală, ci vizează obligarea angajatorului la plata unor drepturi salariale neacordate, precum și atunci când angajatorul nu a emis un act administrativ/act adițional la contractul individual de muncă ori actul respectiv nu a fost comunicat reclamanților, admisibilitatea și temeinicia cererii de chemare în judecată nu sunt condiționate de parcurgerea procedurii prealabile.

Președintele completului, doamna judecătoreasă Iulia Cristina Tarcea, constatând că nu mai sunt alte completări, chestiuni de invocat sau întrebări de formulat din partea membrilor completului, a declarat dezbaterile închise, iar completul de judecată a rămas în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, a constatat următoarele:

I. Temeiul juridic al recursului în interesul legii

1. Articolul 514 din Codul de procedură civilă stipulează următoarele:

"Pentru a se asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, din oficiu sau la cererea ministrului justiției, Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție, colegiile de conducere ale curților de apel, precum și Avocatul Poporului au îndatorirea să ceară Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești".

II. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție. Obiectul sesizării

2. Sesizarea s-a făcut de către Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța, atașându-se, în dovedirea practicii neunitare, jurisprudența curților de apel.

Instanțele din cadrul jurisdicției muncii au fost sesizate cu acțiuni prin care salariații plătiți din fonduri publice au solicitat obligarea angajatorilor lor la plata unor drepturi salariale care nu au

fost recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă. Situația de fapt avută în vedere se caracterizează atât prin lipsa unui act al ordonatorului de credite sau act adițional la contractul individual de muncă prin care să se fi făcut aplicarea Legii-cadru nr. 330/2009, a Legii-cadru nr. 284/2010, a Legii nr. 285/2010 sau a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 83/2014, cât și mai ales prin existența unui asemenea act juridic a cărui anulare (sau revocare) nu a fost solicitată nici în procedura prevăzută de prevederile legale incidente, nici în cadrul acțiunilor.

III. Normele de drept intern care formează obiectul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unui recurs în interesul legii

3. Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 330/2009

"Art. 34. - (1) Soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază individuale, a sporurilor, a premiilor și a altor drepturi care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite.

(2) Contestația poate fi depusă în termen de 5 zile de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite.

(3) Ordonatorii de credite vor soluționa contestațiile în termen de 10 zile.

(4) Împotriva măsurilor dispuse potrivit prevederilor alin. (1) persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile de la data comunicării soluționării contestației."

4. Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 284/2010

"Art. 30. - (1) Soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază individuale, a sporurilor, a premiilor și a altor drepturi care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite.

(2) Contestația poate fi depusă în termen de 15 zile lucrătoare de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite.

(3) Ordonatorii de credite vor soluționa contestațiile în termen de 10 zile lucrătoare.

(4) Împotriva măsurilor dispuse potrivit prevederilor alin. (1) persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile calendaristice de la data comunicării soluționării contestației în scris."

5. Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice, denumită în continuare Legea nr. 285/2010

"Art. 7. - (1) Soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază, indemnizațiilor lunare de încadrare și a soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite.

(2) Contestația poate fi depusă în termen de 5 zile de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite.

(3) Ordonatorii de credite vor soluționa contestațiile în termen de 10 zile.

(4) Împotriva măsurilor dispuse potrivit prevederilor alin. (1) persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile de la data comunicării soluționării contestației."

6. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice

"Art. 11. - (1) Soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază,

indemnizațiilor lunare de încadrare și a soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite.

(2) Contestația poate fi depusă în termen de 5 zile de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite.

(3) Ordonatorii de credite soluționează contestațiile în termen de 30 de zile.

(4) Împotriva măsurilor dispuse potrivit prevederilor alin. (1) persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile de la data comunicării soluționării contestației."

IV. Orientările jurisprudențiale divergente

7. Instanțele din cadrul jurisdicției muncii au fost sesizate cu acțiuni prin care salariații plătiți din fonduri publice au solicitat obligarea angajatorilor lor la plata unor drepturi salariale care nu au fost recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă. Situația de fapt avută în vedere se caracterizează atât prin lipsa unui act al ordonatorului de credite sau act adițional la contractul individual de muncă prin care să se fi făcut aplicarea Legii nr. 330/2009, a Legii nr. 284/2010, a Legii nr. 285/2011 sau a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 103/2004, cât și mai ales prin existența unui asemenea act juridic a cărui anulare (sau revocare) nu a fost solicitată nici în procedura prevăzută de prevederile legale incidente, nici în cadrul acțiunilor.

S-a constatat că instanțele au interpretat diferit prevederile legale cu privire la instituirea de către acestea a unei proceduri prealabile sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii.

8. Unele instanțe au apreciat că prevederile legale aflate în discuție instituie o procedură prealabilă, fiind identificate în acest sens următoarele categorii de soluții:

a) respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau ca prematură, întrucât reclamanții nu au urmat procedura prealabilă;

b) respingerea acțiunii pe fond, reținându-se că:

- salariatul se poate adresa instanțelor din cadrul jurisdicției muncii în lipsa emiterii și/sau comunicării actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale;

- salariatul se poate adresa instanțelor din cadrul jurisdicției muncii în condițiile formulării unei contestații administrative la ordonatorul principal de credite care stabilise anterior salariul prin act administrative;

- acoperirea neregularității constând în nerespectarea procedurii prealabile ca urmare a neinvocării ei în condițiile art. 109 din Codul de procedură civilă din 1865, respectiv art. 193 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

Chiar dacă prin aceste din urmă trei categorii de soluții instanțele au analizat fondul cauzei în lipsa parcurgerii, în întregime sau parțial, a procedurii de contestare prevăzute de prevederile legale analizate, rezultă implicit că au considerat că aceasta constituie o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii, a cărei nerespectare nu atrage inadmisibilitatea acțiunii doar în cazuri excepționale, respectiv când fie nu există și/sau nu s-a comunicat un act care să poată fi contestat, fie excepția inadmisibilității nu a fost invocată de către pârât în termenul legal. Se reține și opinia că procedura de contestare se consideră îndeplinită dacă salariatul a formulat contestație administrativă, chiar dacă prin acțiunea sa a solicitat doar plata drepturilor salariale, fără a contesta, măcar în cadrul acestei acțiuni, actul prin care i-a fost stabilit salariul.

9. În același timp, alte instanțe au apreciat că dispozițiile legale analizate nu au instituit o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii.

Dintre acestea din urmă, unele instanțe au reținut, în analiza fondului cauzei, că, în condițiile neparcurgerii de către salariați a procedurii de contestare instituite de prevederile legale incidente, respectiv ale necontestării actului ordonatorului de credite, a contractului individual de muncă ori

a actelor adiționale la acesta prin care au fost stabilite drepturile salariale, angajatorii nu pot fi obligați la plata unor drepturi salariale care nu au fost recunoscute aceste acte juridice. S-a apreciat că respectiva procedură de contestare constituie singura cale prin care salariații pot obține alte drepturi salariale decât cele care rezultă din actele juridice menționate, iar, prin formularea unor pretenții în cadrul jurisdicției muncii, se tinde în realitate la contestarea respectivelor acte juridice cu eludarea procedurii prevăzute în acest sens de lege, ceea ce nu este permis.

Dimpotrivă, alte instanțe au considerat că procedura de contestare prevăzută de dispozițiile legale analizate nu înlătură dreptul salariaților de a obține în cadrul jurisdicției muncii obligarea angajatorilor la plata unor drepturi salariale prevăzute de lege, dar care nu au fost recunoscute prin acte administrative ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă. S-a reținut în acest sens incidența liberului acces la justiție, astfel încât salariatul poate adresa instanțelor din cadrul jurisdicției muncii revendicările salariale în termenul de prescripție de trei ani.

V. Jurisprudența Curții Constituționale

10. Cu privire la dispozițiile Legii nr. 285/2010 supuse controlului de constituționalitate a priori, în Decizia nr. 1.655 din 28 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 51 din 20 ianuarie 2011, Curtea Constituțională a reținut că dispozițiile de lege criticate de autorii excepției se aplică tuturor categoriilor personalului plătit din fonduri publice, aflate în situația prevăzută în cuprinsul Legii nr. 285/2010, fără privilegii și fără discriminări.

VI. Punctul de vedere al Ministerului Public

11. Prin memoriul transmis sub nr. 246/C/265/III-5/2017 înregistrat la data de 20 aprilie 2017, Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010 și art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aceste dispoziții legale instituie o procedură administrativă prealabilă obligatorie sesizării instanțelor de contencios administrativ sau instanțelor de jurisdicție a muncii cu acțiuni ce au ca obiect anularea/revocarea/modificarea actelor administrative - comunicate angajaților - prin care angajatorii cărora li se aplică prevederile acestor legi au făcut încadrarea/reîncadrarea personalului plătit din fondurile publice și au stabilit drepturile salariale ce se acordă potrivit acestei încadrări/reîncadrări, respectiv au stabilit salariile de bază, indemnizațiile lunare de încadrare, soldele funcțiilor de bază sau salariile funcțiilor de bază.

12. În contextul aplicării etapizate a legilor-cadru de salarizare nr. 330/2009 și nr. 284/2010, distincția între încadrare/reîncadrare și plata efectivă a drepturilor salariale trebuie făcută și în cauzele ce au ca obiect obligarea angajatorilor la plata unor drepturi salariale care nu au fost recunoscute prin aceste acte administrative.

13. Totodată, atunci când pretențiile reclamantilor decurg dintr-o pretinsă încadrare/reîncadrare greșită, temeinicia cererii este condiționată de constatarea prealabilă a nelegalității actului de încadrare/reîncadrare. Legalitatea încadrării/reîncadrării nu poate fi examinată pe cale incidentală, atunci când măsura dispusă de angajator a rămas definitivă prin necontestarea sa în termenele și condițiile prevăzute de lege.

14. Atunci când pretențiile reclamantilor nu rezultă dintr-o încadrare/reîncadrare pretins nelegală, ci vizează obligarea angajatorului la plata unor drepturi salariale neacordate, precum și atunci când angajatorul nu a emis un act administrativ/act adițional la contractul individual de muncă ori actul respectiv nu a fost comunicat reclamantilor, admisibilitatea și temeinicia cererii de chemare în judecată nu sunt condiționate de parcurgerea procedurii prealabile.

VII. Punctul de vedere al Colegiului de conducere al Curții de Apel Constanța

15. Instanța de sesizare nu a formulat niciun punct de vedere cu privire la problemele de drept ce fac obiectul prezentului recurs în interesul legii.

VIII. Opinia doctrinei

16. Domnul profesor universitar doctor Alexandru Țiclea, prin punctul de vedere exprimat, a învederat că procedura instituită prin dispozițiile legale în discuție este una facultativă, de care angajații pot uza sau nu, de reținut fiind expresia: "contestația poate fi depusă" [art. 30 alin. (2) din Legea nr. 284/2010], ceea ce înseamnă că este posibil, este cu putință să se întâmple; este doar o posibilitate (DEX, p. 995).

Așadar, legea nu instituie o condiție (obligatorie) pentru sesizarea instanței de judecată. Dacă ar exista o asemenea condiție, în situația respectivă, liberul acces la justiție ar fi îngrădit [art. 21 alin. (2) din Constituția României]. În plus, se cunoaște că "jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative ..." [art. 21 alin. (4) din legea fundamentală]. Totodată, trebuie avut în vedere că persoanele plătite din fonduri publice au calitatea de angajați, și nu de beneficiari ai serviciului public.

Totodată, s-a considerat că "instanțele din cadrul jurisdicției muncii pot obliga angajatorul la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin actele ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă".

În susținerea acestui punct de vedere s-a arătat că actele ordonatorilor de credite, ca acte administrative, sunt guvernate de principiul legalității, adică acestea trebuie să fie conforme "cu legile, ordonanțele de Guvern și cu toate celelalte acte normative care au forță juridică superioară" (Verginia Vedinaș, *Drept administrativ*, ediția a IX-a, 2014, p. 103). Prin urmare, instanța de judecată este îndrituită să dispună aplicarea dispozițiilor legale, mai favorabile, în ceea ce privește salarizarea angajaților.

Și în domeniul raporturilor juridice de muncă (de serviciu) funcționează principiul legalității. Astfel, art. 11 din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, denumită în continuare Codul muncii, dispune: "Clauzele contractului individual de muncă nu pot conține prevederi contrare sau drepturi sub nivelul minim stabilit prin acte normative ...". Evident că această exigență privește și actele adiționale la contractele respective.

Clauza contractuală care stabilește drepturi pentru salariați, ce contravin normelor legale, este afectată de nulitate. Consecința: aceasta este înlocuită de drept cu dispozițiile legale (art. 57 din Codul muncii). Într-un atare caz, soluția este aceeași: instanța este competentă să dispună acordarea drepturilor salariale prevăzute de lege, și nu a celor înscrise în contractele individuale de muncă sau actele lor adiționale, inferioare legii.

În dreptul comun al muncii (Codul muncii, Legea dialogului social nr. 62/2011) nu este reglementată procedura prealabilă - condiție a sesizării instanței de judecată în vederea soluționării conflictelor (litigiilor) de muncă.

De reamintit este și dispoziția art. 38 din Codul muncii, conform căreia "salariații nu pot renunța la drepturile ce le sunt recunoscute de lege".

17. Punctul de vedere exprimat de Facultatea de Drept - Universitatea București este următorul:

- în cazul în care obiectul contestației este reprezentat de un act administrativ de stabilire a salariilor cu caracter general, iar motivul nemulțumirii îl constituie neconformitatea acestuia cu legea, funcționarul public/salariatul are obligația de a parcurge procedura recursului grațios, iar, dacă nu este mulțumit de răspunsul ordonatorului de credite dat în cadrul acestei proceduri, va putea sesiza instanța de judecată potrivit regulilor contenciosului administrativ - în acest caz, prin raportare la caracterul normativ al actului administrativ în discuție, contestația va putea fi formulată oricând, nefiind incidente dispozițiile art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr.

284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010, respectiv art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014;

- în ipoteza în care nemulțumirile salariatului vizează o decizie individuală a ordonatorului de credite de încadrare în funcție și de stabilire a salariului - act de drept al muncii -, acesta va avea obligația de a parcurge procedura plângerii prealabile, reglementată de art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010, respectiv art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, legiuitorul instituind această procedură prin extinderea unei formule de tipul reclamației administrative și în cazul conflictelor individuale de muncă.

În concret, salariatul va putea introduce contestația la instanța de judecată - Secția conflicte de muncă și asigurări sociale - după parcurgerea procedurii prealabile. Îndeplinirea acestei obligații va fi analizată de către instanța de judecată prin raportare la prevederile art. 193 alin. (2) din Codul de procedură civilă.

18. Doamna profesor universitar doctor Raluca Dimitriu, prin opinia exprimată, a considerat că trebuie făcută următoarea distincție:

a) Dacă angajatorul a emis și comunicat decizia de stabilire a salariilor, salariatul ar fi trebuit să urmeze procedura specială obligatorie statornicită de prevederile legii salarizării în vigoare la momentul respectiv. Dacă nu a făcut-o, el nu se va putea adresa instanței de jurisdicția muncii cu o acțiune în acest sens.

Rolul procedurii descrise în legile de salarizare este tocmai asigurarea posibilității ordonatorului de credite de a corecta rapid orice eroare în stabilirea salariilor, iar dispozițiile imperative privind procedura de urmat în vederea contestării deciziei de stabilire a drepturilor salariale nu pot fi eludate.

Deciziile de stabilire a salariilor personalului plătit din fonduri publice, care sunt necontestate în termen, rămân definitive și beneficiază de prezumția de legalitate și temeinicie. Într-adevăr, procedura prevăzută de lege este obligatorie, salariatului nefiindu-i permis să urmeze o "rută alternativă" prin care să se adreseze instanței de dreptul muncii, pentru a ocoli prescripțiile legii derogatorii de la dreptul comun, ce consacră în mod imperativ o procedură specială, precum și competența materială a instanțelor de contencios administrativ. Într-adevăr, normele legilor salarizării prevăd competența instanțelor de contencios administrativ, ce pot fi sesizate în termen de 30 de zile de la data comunicării soluționării contestației, prin derogare de la dreptul comun.

De altfel, față de dispozițiile imperative ale legii, orice altă soluție poate fi de natură a genera instabilitate în sistemul de salarizare.

S-ar ajunge altminteri la situația în care salariatul are două opțiuni: fie contestă decizia de stabilire a drepturilor salariale și, nemulțumit de soluția contestației, se adresează în 30 de zile la instanța de contencios administrativ, fie, dacă nu a urmat această procedură și a pierdut aceste termene, se adresează instanței de jurisdicție a muncii, de această dată în termen de 3 ani. Or, legea nu prevede un astfel de drept de opțiune.

b) Dacă, însă, angajatorul nu a emis și comunicat decizia de stabilire a drepturilor, salariatul se poate adresa direct instanței de drept al muncii pentru a obține drepturile bănești la care este îndreptățit.

Simpla încasare de către angajat a drepturilor salariale nu echivalează cu "luarea la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor" la care fac referire legile salarizării. Procedura cuprinsă în legile de salarizare se declanșează prin comunicarea deciziei de stabilire a drepturilor salariale. În absența acestei decizii nu sunt aplicabile normele speciale, statornicite de legile succesive derogatorii, ci însuși dreptul comun, respectiv art. 268 alin. (1) lit. c) din Codul muncii. Într-adevăr, în acest caz nu a existat o decizie comunicată, care să fi putut fi contestată, potrivit procedurii derogatorii, statornicite prin legile speciale ale salarizării, descrisă mai sus.

IX. Rapoartele asupra recursurilor în interesul legii

19. Prin rapoartele întocmite de judecătorii-raportori desemnați, conform art. 516 alin. (5) din Codul de procedură civilă, s-au exprimat două puncte de vedere:

Într-o opinie s-a apreciat că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 34 din Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, art. 30 din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, art. 7 din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice și art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aceste dispoziții legale instituie o procedură specială, prealabilă, obligatorie sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii cu acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu au fost recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă.

Într-o altă opinie s-a considerat că, în interpretarea unitară a dispozițiilor art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010 și a art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, dispozițiile legale nu instituie o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii cu acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă, iar solicitarea de a interpreta aceleași prevederi legale (în ipoteza unui răspuns că prevederile legale nu instituie o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii) în sensul de a stabili dacă instanțele din cadrul jurisdicției muncii pot obliga angajatorii la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite sau prin contractele individuale de muncă ori prin acte adiționale la acestea din urmă se impune a fi respinsă ca inadmisibilă.

X. Înalta Curte de Casație și Justiție

20. Analizând recursul în interesul legii, rapoartele întocmite de judecătorii-raportori, opiniile specialiștilor, precum și problema de drept ce se solicită a fi dezlegată, reține următoarele:

21. Analiza condițiilor de admisibilitate privind punctul 1 al sesizării, respectiv interpretarea art. 34 din Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, art. 30 din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, art. 7 din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice și art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, respectiv dacă aceste prevederi legale instituie sau nu o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii cu acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă.

22. Verificând regularitatea investiției, prin prisma dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, se constată că această condiție legală este îndeplinită în ceea ce privește pe titularul sesizării.

23. Este îndeplinită și condiția privind respectarea cerințelor de ordin formal prevăzute de prevederile art. 515 din Codul de procedură civilă, date fiind anexele memoriului de recurs în interesul legii din care rezultă că practica neunitară se identifică la nivelul tuturor curților de apel din țară, fiind ilustrată prin hotărâri judecătorești definitive (dacă litigiul s-a judecat potrivit Codului de procedură civilă adoptat prin Legea nr. 134/2010), precum și prin hotărâri judecătorești irevocabile (dacă judecata s-a desfășurat în baza dispozițiilor Codului de procedură civilă de la 1865).

24. Obiectul recursului în interesul legii se circumscrie dispozițiilor art. 514 din Codul de

procedură civilă, și anume privește probleme de drept soluționate diferit de instanțele judecătorești.

25. În acest sens, Înalta Curte de Casație și Justiție este investită, prin promovarea prezentului recurs în interesul legii, cu solicitarea de interpretare a art. 34 din Legea nr. 330/2009, a art. 30 din Legea nr. 284/2010, a art. 7 din Legea nr. 285/2010 și a art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, respectiv dacă aceste prevederi legale instituie sau nu o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii cu acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă.

26. Legea nr. 330/2009

"Art. 34. - (1) Soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază individuale, a sporurilor, a premiilor și a altor drepturi care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite.

(2) Contestația poate fi depusă în termen de 5 zile de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite.

(3) Ordonatorii de credite vor soluționa contestațiile în termen de 10 zile.

(4) Împotriva măsurilor dispuse potrivit prevederilor alin. (1) persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile de la data comunicării soluționării contestației."

27. Legea nr. 284/2010

"Art. 30. - (1) Soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază individuale, a sporurilor, a premiilor și a altor drepturi care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite.

(2) Contestația poate fi depusă în termen de 15 zile lucrătoare de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite.

(3) Ordonatorii de credite vor soluționa contestațiile în termen de 10 zile lucrătoare.

(4) Împotriva măsurilor dispuse potrivit prevederilor alin. (1) persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile calendaristice de la data comunicării soluționării contestației în scris."

28. Legea nr. 285/2010

"Art. 7. - (1) Soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază, indemnizațiilor lunare de încadrare și a soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite.

(2) Contestația poate fi depusă în termen de 5 zile de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite.

(3) Ordonatorii de credite vor soluționa contestațiile în termen de 10 zile.

(4) Împotriva măsurilor dispuse potrivit prevederilor alin. (1) persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile de la data comunicării soluționării contestației."

29. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014

"Art. 11. - (1) Soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază, indemnizațiilor lunare de încadrare și a soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite.

(2) Contestația poate fi depusă în termen de 5 zile de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite.

(3) Ordonatorii de credite soluționează contestațiile în termen de 30 de zile.

(4) Împotriva măsurilor dispuse potrivit prevederilor alin. (1) persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile de la data comunicării soluționării contestației."

30. Codul muncii, republicat, cu modificările și completările ulterioare

"Art. 1. - (1) Prezentul cod reglementează domeniul raporturilor de muncă, modul în care se efectuează controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, precum și jurisdicția muncii.

(2) Prezentul cod se aplică și raporturilor de muncă reglementate prin legi speciale, numai în măsura în care acestea nu conțin dispoziții specifice derogatorii.

Art. 170. - Acceptarea fără rezerve a unei părți din drepturile salariale sau semnarea actelor de plată în astfel de situații nu poate avea semnificația unei renunțări din partea salariatului la drepturile salariale ce i se cuvin în integralitatea lor, potrivit dispozițiilor legale sau contractuale.

Art. 171. - (1) Dreptul la acțiune cu privire la drepturile salariale, precum și cu privire la daunele rezultate din neexecutarea în totalitate sau în parte a obligațiilor privind plata salariilor se prescrie în termen de 3 ani de la data la care drepturile respective erau datorate.

(2) Termenul de prescripție prevăzut la alin. (1) este întrerupt în cazul în care intervine o recunoaștere din partea debitorului cu privire la drepturile salariale sau derivând din plata salariului.

Art. 266. - Jurisdicția muncii are ca obiect soluționarea conflictelor de muncă cu privire la încheierea, executarea, modificarea, suspendarea și încetarea contractelor individuale sau, după caz, colective de muncă prevăzute de prezentul cod, precum și a cererilor privind raporturile juridice dintre partenerii sociali, stabilite potrivit prezentului cod.

Art. 269. - (1) Judecarea conflictelor de muncă este de competența instanțelor judecătorești, stabilite potrivit legii.

(2) Cererile referitoare la cauzele prevăzute la alin. (1) se adresează instanței competente în a cărei circumscripție reclamantul își are domiciliul sau reședința ori, după caz, sediul.

(3) Dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de Codul de procedură civilă pentru coparticiparea procesuală activă, cererea poate fi formulată la instanța competentă pentru oricare dintre reclamanți."

Art. 278 alin. (2) "Prevederile prezentului cod se aplică cu titlu de drept comun și acelor raporturi juridice de muncă neîntemeiate pe un contract individual de muncă, în măsura în care reglementările speciale nu sunt complete și aplicarea lor nu este incompatibilă cu specificul raporturilor de muncă respective."

31. Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 62/2011

"Art. 208. - Conflictele individuale de muncă se soluționează în primă instanță de către tribunal."

Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare Legea nr. 188/1999

"Art. 109. - Cauzele care au ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public sunt de competența secției de contencios administrativ și fiscal a tribunalului, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege competența altor instanțe."

32. Reglementarea cuprinsă în legile-cadru, partea generală a acestora, și în legile anuale de salarizare, este aplicabilă tuturor salariaților remunerați din venituri publice, personal contractual, funcționari publici și personalul asimilat salariaților.

33. Legea nr. 330/2009 și Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 1/2010 privind unele măsuri de reîncadrare în funcții a unor categorii de personal din sectorul bugetar și stabilirea salariilor

acestora, precum și alte măsuri în domeniul bugetar, au fost abrogate prin art. 39 lit. w) și x) din Legea nr. 284/2010, act normativ care, de asemenea, are ca obiect de reglementare stabilirea unui sistem unitar de salarizare pentru personalul plătit din bugetul general consolidat.

34. Legea nr. 284/2010 a fost succedată, în perioada 2011 - 2016, de legi speciale anuale de salarizare, astfel: Legea nr. 285/2010, Legea nr. 283/2011 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, prin care s-a stabilit salarizarea în anul 2012 a personalului plătit din fonduri publice; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, aprobată prin Legea nr. 36/2014; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobată cu completări prin Legea nr. 28/2014; Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 20/2016, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 250/2016.

35. În anexele legilor-cadru de salarizare pe familii ocupaționale există și prevederi speciale aplicabile principiului specialia generalibus derogant, pentru personalul salarizat în baza acestor anexe. Cu titlu de exemplu, pentru familia ocupațională de funcții bugetare "justiție", dispozițiile art. 7 din cap. VIII din anexa VI la Legea nr. 284/2010 prevăd că "personalul salarizat potrivit prezentului capitol, nemulțumit de modul de stabilire a drepturilor salariale, poate face contestație, în termen de 15 zile de la data comunicării actului administrativ al ordonatorului de credite, la organele de conducere ale Ministerului Justiției, Consiliului Superior al Magistraturii, Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Direcției Naționale Anticorupție, Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, la Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție ori, după caz, la colegiile de conducere ale curților de apel sau parchetelor de pe lângă acestea. Contestațiile se soluționează în termen de cel mult 30 de zile."

36. Alineatul (2) al aceluiași articol prevede că, "împotriva hotărârilor organelor prevăzute la alin. (1) se poate face plângere, în termen de 30 de zile de la comunicare, la Secția de contencios administrativ a Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru hotărârile Colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție sau, după caz, a Curții de Apel București pentru celelalte hotărâri. Hotărârile pronunțate sunt irevocabile."

37. Se constată că, în această situație, legea instituie o procedură specială în fața ordonatorului de credite, urmată de o procedură judiciară în contencios administrativ.

38. Spre deosebire de norma specială, care instituie o procedură specială în fața ordonatorului de credite, dispoziția cu aplicare generală nu instituie o procedură prealabilă în sensul Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, întrucât nu este urmată de o acțiune în contencios administrativ, salariatul nemulțumit urmând a se îndrepta la instanța competentă în ceea ce privește raportul său de muncă.

39. Astfel, personalul contractual și personalul asimilat acestuia (cu titlu de exemplu, funcții de demnitate publică numite sau alese) se pot adresa la instanța de dreptul muncii, potrivit art. 208 din Legea nr. 62/2011 coroborate cu art. 1, art. 170 - 171, art. 266 și art. 269 din Codul muncii, iar funcționarii publici la instanța de contencios administrativ, potrivit Legii nr. 188/1999.

40. Conform art. 109 din Legea nr. 188/1999, cauzele care au ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public sunt de competența secției de contencios administrativ și fiscal a tribunalului, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege competența altor instanțe.

41. Chiar dacă actul de stabilire a drepturilor salariale este denumit act administrativ în alin. (2) al art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010, art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013, art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, față de distincția făcută la alin. (4) din aceleași dispoziții legale, referitor la instanțele competente, acesta nu reprezintă decât înscrisul doveditor prin care angajatorul face

aplicarea dispoziției de salarizare (aspect ce ține de organizarea proprie și funcționarea internă), fără a dobândi sensul de act emis, chiar cu caracter individual, în exercitarea atribuțiilor de putere cu care un organ administrativ a fost investit.

42. Aceasta cu atât mai mult cu cât, în ceea ce privește personalul contractual, calitatea de angajator cu atribuții de ordonator de credite poate fi orice persoană juridică care utilizează venituri de la bugetul statului, fără a fi obligatoriu, și o autoritate publică în sensul art. 1 și art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 554/2004 (a se vedea Decizia nr. 28 din 24 aprilie 2017 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, conform căreia noțiunea de autoritate publică nu este similară cu cea de instituție publică).

43. Din cele arătate rezultă că, dacă în legile-cadru se putea contesta, în procedura specială, salariul de bază, dar și sporurile, premiile, alte drepturi salariale acordate prin lege, potrivit actelor normative anuale de salarizare, se contestă la ordonatorul de credite doar salariile de bază/de încadrare stabilite de acesta.

44. Prin urmare, ar putea fi calificată ca fiind o procedură administrativă internă, obligatorie numai în situația în care angajatorul a emis un act de stabilire a salariului de bază, fixarea unui termen de contestare a acestuia fiind menită să confere siguranță actului intrat în circuitul civil.

45. Dacă angajatorul a emis și a comunicat decizia de stabilire a salariilor, salariatul trebuie să urmeze procedura specială obligatorie, statornicită de legile salarizării în vigoare la momentul respectiv.

46. De asemenea, angajații trebuie să urmeze procedura prealabilă atunci când sesizează instanța de contencios administrativ cu acțiuni ce au ca obiect anularea/revocarea/modificarea actelor administrative - comunicate - prin care angajatorii cărora li se aplică dispozițiile ar. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010 și art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 au făcut încadrarea/reîncadrarea personalului plătit din fonduri publice și au stabilit drepturile salariale ce se acordă potrivit acestei încadrări/reîncadrări, respectiv au stabilit salariile de bază.

47. Rolul procedurii descrise în legile de salarizare este tocmai asigurarea posibilității ordonatorului de credite de a corecta rapid orice eroare în stabilirea salariilor.

48. Per a contrario, nu fac obiectul procedurii de contestare administrativă alte categorii de drepturi (sporuri, compensații, ajutoare) reglementate de lege, ce pot intra în venitul brut al salariatului, nerecunoscute de angajator, și nici eventualele solicitări de acordare retroactivă a oricăror drepturi salariale, pentru aceste situații este aplicabil dreptul comun care permite formularea unei acțiuni directe la instanța competentă a statua asupra litigiilor privind drepturile salariale pretinse de părți, recunoscute sau nu de ordonatorii de credite.

49. Prin urmare, atunci când pretențiile angajaților nu rezultă dintr-o încadrare/reîncadrare pretins nelegală, ci vizează obligarea angajatorului la plata unor drepturi salariale neacordate, precum și atunci când angajatorul nu a emis un act administrativ/act adițional la contractul individual de muncă ori actul respectiv nu a fost comunicat angajaților, admisibilitatea cererii de chemare în judecată cu care salariatul a investit instanța specializată în litigii de muncă nu este condiționată de parcurgerea procedurii prealabile.

50. În concluzie, răspunzând primului punct al sesizării, se constată că, în condițiile în care obiectul litigiilor este reprezentat de acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă, textele de lege menționate, respectiv art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010, art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, urmează a se interpreta în sensul că nu instituie o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii cu aceste litigii.

51. Analiza condițiilor de admisibilitate în ceea ce privește solicitarea interpretării acelorași prevederi legale (art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010, art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014) în sensul de a stabili dacă

instanțele din cadrul jurisdicției muncii pot obliga angajatorii la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte sau acte adiționale la acestea din urmă.

52. O condiție de admisibilitate ce trebuie analizată este aceea ca sesizarea să fie de natură să ducă la atingerea scopului recursului în interesul legii.

53. Articolul 514 din Codul de procedură civilă, cu denumirea marginală "calitatea procesuală", reglementează, în realitate, și scopul recursului în interesul legii, ca fiind acela de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești.

54. În mod concret, demersul sesizării formulate de către unul dintre titularii recunoscuți de lege trebuie să fie apt să ducă la atingerea acestui scop, în caz contrar recursul în interesul legii fiind inadmisibil.

55. Această aptitudine implică, pe lângă îndeplinirea condițiilor de admisibilitate statuate în art. 515 din Codul de procedură civilă, și modalitatea de identificare a obiectului sesizării într-o chestiune punctuală, caracterizată, de natură să ducă la lămurirea interpretării și aplicării textului de lege supus examenului în cadrul acestei proceduri, printr-o dezlegare de principiu, generică, ce rezolvă întreaga problematică a unui text de lege.

56. Plecând de la dispozițiile art. 514 din Codul de procedură civilă, rezultă că premisa recursului în interesul legii este aceea de a înlătura practica neunitară, prin interpretarea și aplicarea unitară a legii.

57. Per a contrario, nu este asigurată această premisă dacă sesizarea privește doar modalitatea în care, în lumina unei interpretări anterioare, stabilind circumstanțele unei cauze - atribut exclusiv al instanței sesizate cu litigiul - instanțele realizează aplicarea dispoziției cu caracter general și impersonal la cazul concret cu care au fost investite.

58. A stabili dacă instanțele din cadrul jurisdicției muncii pot obliga angajatorii la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă nu reprezintă, așadar, o problemă de interpretare a legii, ci doar un exercițiu al aplicării sale.

59. În consecință, sesizarea cu care instanța supremă a fost investită prin prezenta cauză, scopul procedurii, adică asigurarea interpretării și aplicării textului de lege supus examinării, printr-o dezlegare de principiu care să rezolve întreaga problematică a textului de lege, nu poate fi realizat.

60. Nu în ultimul rând, Înalta Curte de Casație și Justiție amintește că îndeplinirea rolului său constituțional se poate realiza numai prin pronunțarea unei decizii interpretative, iar nu a uneia aditive, prin care s-ar adăuga un nou conținut textului legii supuse interpretării, care ar putea însemna că intră în competența acesteia atributul de a legifera.

Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 517 cu referire la art. 514 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea unitară a dispozițiilor art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010 și a art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, dispozițiile legale nu instituie o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul

jurisdicției muncii cu acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă.

Respinge, ca inadmisibilă, solicitarea de a interpreta aceleași prevederi legale (în ipoteza unui răspuns că prevederile legale nu instituie o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii) în sensul de a stabili dacă instanțele din cadrul jurisdicției muncii pot obliga angajatorii la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite sau prin contractele individuale de muncă ori prin acte adiționale la acestea din urmă.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 29 mai 2017.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

IULIA CRISTINA TARCEA

Magistrat-asistent,

Ileana Peligrad