

Înalta Curte de Casație și Justiție - ÎCCJ

Decizia nr. 38/2020 privind examinarea sesizării formulate de Curtea de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal în vederea dezlegării următoarei chestiuni de drept

În vigoare de la 27 iulie 2020

Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 661 din 27 iulie 2020. Formă aplicabilă la 29 iulie 2020.

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

Dosar nr. 617/1/2020

1. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept competent să judece sesizarea ce formează obiectul Dosarului nr. 617/1/2020 este legal constituit conform dispozițiilor art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă și ale art. 37 alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat.

2. Ședința este prezidată de doamna judecătorească Gabriela Elena Bogasiu, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. La ședința de judecată participă doamna Ileana Peligrad, magistrat-asistent, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 38 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat.

4. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal în vederea dezlegării următoarei chestiuni de drept:

"

interpretarea și aplicarea prevederilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, în sensul de a se stabili semnificația sintagmei de «drepturi salariale», respectiv:

- dacă prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 se completează cu prevederile art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii;

- în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, dacă prin sintagma «și celelalte drepturi» din cuprinsul art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii se înțelege sau nu și «vechimea în muncă», «vechimea în specialitate», «vechimea în funcția publică», «concediul de odihnă»."

5. În urma deliberărilor, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a rămas în pronunțare asupra sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra chestiunii de drept cu care a fost sesizată, a constatat următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

6. Curtea de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal a dispus, prin Încheierea din 23 ianuarie 2020 pronunțată în Dosarul nr. 15.101/3/2018, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în baza art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunea de drept anterior menționată.

II. Normele de drept intern care formează obiectul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile

7. Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare - forma în vigoare la data acțiunii introductive - denumită, în continuare, Legea nr. 188/1999:

"

Art. 86 [...] (3) În cazul în care s-a dispus clasarea sau renunțarea la urmărirea penală ori achitarea sau renunțarea la aplicarea pedepsei ori amânarea aplicării pedepsei, precum și în cazul încetării procesului penal, suspendarea din funcția publică încetează, iar funcționarul public respectiv își va relua activitatea în funcția publică deținută anterior și îi vor fi achitate drepturile salariale aferente perioadei de suspendare."

8. Legea nr. 53/2013 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările, forma în vigoare la data acțiunii introductive, denumit, în continuare, Codul muncii:

"

Art. 52. -

(1) Contractul individual de muncă poate fi suspendat din inițiativa angajatorului în următoarele situații:

(...)

b) în cazul în care angajatorul a formulat plângere penală împotriva salariatului sau acesta a fost trimis în judecată pentru fapte penale incompatibile cu funcția deținută, până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești; [...]

(2) În cazurile prevăzute la alin. (1) lit. a) și b), dacă se constată nevinovăția celui în cauză, salariatul își reia activitatea anterioară și i se plătește, în temeiul normelor și principiilor răspunderii civile contractuale, o despăgubire egală cu salariul și celelalte drepturi de care a fost lipsit pe perioada suspendării contractului."

III. Expunerea succintă a procesului în cadrul căruia s-a invocat chestiunea de drept menționată

9. Prin Sentința civilă nr. 6.997 din 1 noiembrie 2018, Tribunalul București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal a admis acțiunea formulată de reclamantul A și a obligat pârâții B, C și D să recunoască reclamantului drept vechime în muncă, vechime în specialitate și vechime în funcția publică perioada cuprinsă între 17 octombrie 2015 și 10 mai 2017, cât a fost suspendat de drept raportul de serviciu al acestuia, precum și să îi acorde concediul de odihnă aferent respectivei perioade.

10. În motivarea soluției, tribunalul a reținut că prin Dispoziția nr. 4.593 din 16 octombrie 2015 emisă de B s-a dispus suspendarea de drept a raportului de serviciu al reclamantului cu pârâțul B, începând cu 16 octombrie 2015, pe perioada trimiterii în judecată, măsură dispusă din 2 octombrie

2015 de către Parchetul de pe lângă Judecătoria Sectorului 1 prin Rechizitoriul nr. 15.713/P/2014, în Dosarul penal nr. 102.317/299/2015.

11. Prin Dispoziția nr. 1.792 din 9 mai 2017 emisă de B s-a dispus încetarea suspendării raporturilor de serviciu ale reclamantului ca urmare a achitării dispuse prin Sentința penală nr. 189 din 30.03.2017, pronunțată de Judecătoria Sectorului 1 în Dosarul penal nr. 102.317/299/2015, definitivă prin neapelare la 19 aprilie 2017, și reluarea activității acestuia în cadrul Direcției utilități publice de la nivelul aparatului de specialitate al B, iar potrivit art. 5 din aceeași dispoziție, ținând seama de prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, s-a dispus și achitarea către reclamant a drepturilor salariale aferente perioadei de suspendare, de la 17 octombrie 2015 până la 10 mai 2017, respectiv suma de 69.045 lei brut, reprezentând salariile de bază brute lunare.

12. Tribunalul a reținut că prin Sentința penală nr. 189 din 30 martie 2017, pronunțată de Judecătoria Sectorului 1, definitivă prin neapelare, s-a dispus în baza art. 396 alin. (5) din Codul de procedură penală, raportat la art. 16 alin. (1) lit. b), teza I din același act normativ, achitarea reclamantului în ceea ce privește săvârșirea infracțiunii de "abuz în serviciu", faptă prevăzută în art. 297 alin. (1) din Codul penal.

13. Temeinicia pretențiilor reclamantului rezidă din prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999; totodată, dat fiind că în Legea nr. 188/1999 nu există prevederi speciale care să circumstanțieze noțiunea de "drepturile salariale aferente perioadei de suspendare", aceasta se interpretează prin coroborare cu dispozițiile art. 52 alin. (2) din Codul muncii, având în vedere și art. 117 din Legea nr. 188/1999 care arată că "dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile legislației muncii, precum și cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz (...)".

14. Prin urmare, tribunalul a constatat că atât art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, cât și art. 52 alin. (2) din Codul muncii reglementează, în realitate, obligația angajatorului de a înlătura prejudiciul cauzat angajatului (salariat ori funcționar public), pe perioada suspendării de drept a raporturilor de muncă, ca urmare a cercetării penale a angajatului în urma căreia însă nu s-a dispus tragerea la răspundere penală a acestuia, iar prin reglementarea acestei obligații, legiuitorul a realizat în fapt o transpunere în drept a principiului restitutio in integrum în scopul de a înlătura pagubele materiale cauzate salariatului aflat într-o astfel de situație.

15. Or, dat fiind scopul acestor reglementări, este evident că angajatul este îndreptățit și la recunoașterea perioadei de suspendare de drept ca vechime în muncă, vechime în specialitatea studiilor și vechime în funcția publică, chiar dacă într-o astfel de perioadă nu a prestat activitatea de specialitate corespunzătoare, întrucât, pe de o parte, acesta a fost împiedicat fără voia sa să presteze activitate la locul de muncă, suspendarea raporturilor de serviciu intervenind de drept, iar, pe de altă parte, nu s-a putut stabili vinovăția acestuia cu privire la săvârșirea faptelor penale pentru care a fost cercetat, astfel că implicit această situație se prezumă că i-a creat angajatului un prejudiciu în lipsa unei culpe personale sancționabile, prejudiciu care trebuie evident înlăturat.

16. Totodată, tribunalul a constatat și că prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 nu se pot interpreta ca excluzând din sfera "drepturile salariale aferente perioadei de suspendare" recunoașterea acestei perioade ca vechime în muncă, vechime în specialitatea studiilor și vechime în funcția publică, întrucât o asemenea recunoaștere influențează în mod direct drepturile salariale ale funcționarului public, în condițiile în care încadrarea în clasa de salarizare, grad profesional ori coeficient de ierarhizare se realizează și în funcție de respectivele vechimi, iar excluderea din

calculul acestor vechimi a perioadei cât a fost suspendat de drept raportul de serviciu al acestuia, în condițiile în care sunt incidente prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, ar însemna ca și în situația în care funcționarul public a fost achitat, spre exemplu, fără nicio o culpă, acesta să sufere prejudicii rezultate din neîncadrarea sa corespunzătoare în funcție, cu consecințe directe asupra stabilirii nivelului de salarizare de care ar fi putut beneficia în perioada respectivă, dacă raporturile de serviciu nu ar fi fost suspendate de drept.

17. În acest sens, tribunalul a constatat că într-o asemenea situație nu sunt incidente prevederile legale care definesc noțiunile de vechime în muncă, în specialitatea studiilor ori vechimea în funcția publică, întrucât este vorba de o ipoteză care excedează acestor reglementări și care trebuie privită și analizată prin raportare la respectarea principiului restitutio in integrum care stă la baza dispozițiilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 și art. 52 alin. (2) din Codul muncii.

18. În plus, s-a considerat că din aceeași perspectivă trebuie privit și dreptul reclamantului de a beneficia de concediul de odihnă aferent perioadei în care i-a fost suspendat de drept raportul de serviciu, optica legiuitorului fiind aceea ca funcționarul public aflat în situația reglementată de art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 să fie tratat ca și când în perioada suspendării de drept a raporturilor sale de serviciu ar fi desfășurat efectiv activitatea aferentă funcției publice ocupate.

19. Prin urmare, s-a constatat ca fiind nejustificat refuzul de a recunoaște reclamantului drepturile solicitate.

20. Împotriva acestei sentințe au declarat recurs pârâții B, C și D, solicitând admiterea recursului, casarea în tot a sentinței civile recurate, iar, în rejudecare, respingerea cererii de chemare în judecată formulată de reclamant ca neîntemeiată.

21. În cadrul soluționării recursului, Curtea de Apel București a admis cererea de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție cu pronunțarea unei hotărâri prealabile privind dezlegarea unei chestiuni de drept, dispunând sesizarea instanței supreme și suspendarea judecării recursului.

IV. Motivele de admisibilitate reținute de titularul sesizării

22. Curtea de Apel București a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate ce derivă din interpretarea prevederilor art. 519 din Codul de procedură civilă, după cum urmează:

a) sesizarea este formulată în cursul unei cauze aflate în stare de judecată, respectiv Dosarul nr. 15.101/3/2018, aflat pe rolul Curții de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal;

b) instanța care formulează sesizarea - Curtea de Apel București - este investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, față de dispozițiile art. 10 alin. (2) prima teză, coroborate cu art. 10 alin. (1) și art. 20 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, respectiv art. 109 din Legea nr. 188/1999, ca instanță de recurs;

c) instanța care formulează sesizarea - Curtea de Apel București - este competentă, față de dispozițiile art. 10 alin. (2) prima teză coroborat cu art. 10 alin. (1) și art. 20 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, respectiv art. 109 din Legea nr. 188/1999, să soluționeze recursul declarat împotriva unei sentințe pronunțate, în primă instanță, de Tribunalul București - Secția a II-a de contencios administrativ și fiscal, într-un proces având ca obiect obligarea la recunoașterea drepturilor privind vechimea în muncă, în specialitatea studiilor și în

funcția publică, acordarea concediului de odihnă, aferente perioadei suspendării de drept, în materia raportului de serviciu al funcționarului public;

d) soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată în recurs depinde de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere, respectiv interpretarea dispozițiilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 prin raportare la dispozițiile art. 52 alin. (2) din Codul muncii;

e) instanța de sesizare a apreciat că problema de drept a cărei lămurire se cere este nouă și nu rezultă a face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare sau pronunțat.

În acest sens, instanța a arătat că în doctrină s-a exprimat opinia potrivit căreia sesizarea instanței supreme este justificată sub aspectul îndeplinirii elementului de noutate atunci când problema de drept nu a mai fost analizată - în interpretarea unui act normativ mai vechi - ori decurge dintr-un act normativ intrat în vigoare recent sau relativ recent.

Caracterul de noutate se pierde pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări adecvate, concretizată într-o practică judiciară consacrată.

Examenul jurisprudențial efectuat a relevat că nu s-au identificat hotărâri în legătură cu chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită, situație care justifică interesul în formularea unei cereri pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare.

Așadar, condiția noutății se verifică, devenind actuală cerința interpretării și aplicării dispozițiilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 prin raportare la prevederile art. 52 alin. (2) din Codul muncii.

V. Punctul de vedere al părților

23. Recurenții-pârâți A, B și C, plecând de la prevederile art. 49 alin. (3), art. 52 alin. (2), art. 111 și art. 145 alin. (4) din Codul muncii, precum și art. 86 alin. (3), art. 94 alin. (1) lit. c) și m), art. 95 alin. (1) lit. c), art. 96 alin. (4) și art. 111 din Legea nr. 188/1999, au apreciat oportună sesizarea instanței supreme, aceasta urmând să stabilească dacă prin sintagma "și celelalte drepturi" se poate înțelege și "vechimea în muncă", "vechimea în specialitate", "vechimea în funcția publică", precum și "concediu de odihnă", drepturi solicitate de reclamant prin cererea sa de chemare în judecată, în opinia acestora aceste drepturi nefiind incluse în sintagma menționată.

24. Astfel, prevederile art. 52 alin. (2) din Codul muncii sunt de strictă interpretare, fiind aplicabile doar în situațiile de suspendare a contractului de muncă din inițiativa angajatorului, prevăzute la alin. (1) lit. a) și b) ale aceluiași articol, pe când cauza pendinte privește suspendarea de drept a raportului de serviciu potrivit art. 94 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 188/1999, dispoziții legale ce pot fi raportate doar la situațiile de suspendare de drept a contractului de muncă, prevăzute de art. 50 din Codul muncii.

25. Situațiile în care se acordă despăgubirile prevăzute de art. 52 alin. (2) din Codul muncii sunt, potrivit aceluiași alineat, cazurile de suspendare din inițiativa angajatorului prevăzute la alin. (1) lit. a), precum și cel prevăzut la alin. (1) lit. b), reclamantul neaflându-se în niciuna dintre aceste două situații.

26. Drepturile cuvenite salariatului care își reia activitatea anterioară suspendării contractului din inițiativa angajatorului sunt de natură bănească, constând într-o "despăgubire egală cu salariul și celelalte drepturi de care a fost lipsit".

27. Sintagma "celelalte drepturi" nu se poate referi decât la alte drepturi de natură salarială ce pot fi cuantificate în bani (precum eventuale sporuri, prime, alte indemnizații etc.), astfel încât să poată avea natura juridică a unei despăgubiri.

28. Singura excepție reglementată de lege când perioada suspendării raporturilor de serviciu constituie vechime în muncă este dată de dispozițiile art. 94 alin. (1) lit. c) și art. 95 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 188/1999 și trebuie să fie reglementată expres, fiind de strictă interpretare.

29. Vechimea în specialitatea studiilor necesare exercitării funcției publice este definită de prevederile art. 3 lit. l) din Hotărârea Guvernului nr. 611/2008 pentru aprobarea normelor privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare, denumită, în continuare, Hotărârea Guvernului nr. 611/2008, și reprezintă experiența dobândită în temeiul unui contract individual de muncă, a unui raport de serviciu sau ca profesie liberală, demonstrată cu documente corespunzătoare de către persoana care a desfășurat o activitate într-o funcție de specialitate corespunzătoare profesiei sau specializării sale, prin raportare la domeniul general de absolvire a studiilor potrivit nivelurilor de organizare a învățământului în România.

30. Perioadele de timp cât salariatul nu prestează muncă reprezintă timpul de odihnă, precum în cazul concediului de odihnă anual reglementat în Codul muncii la titlul III intitulat "Timpul de muncă și timpul de odihnă", capitolul III "Concediile", secțiunea 1.

31. De la această regulă, legiuitorul a reglementat ca excepție, potrivit art. 145 alin. (4) din Codul muncii, cazurile în care la stabilirea duratei concediului de odihnă anual se consideră perioade de activitate prestată, ca un beneficiu al legii, excepție ce este de strictă interpretare, interpretarea regulilor aplicabile timpului de muncă și ale timpului de odihnă neputând fi extinsă la alte cazuri, astfel cum în mod greșit instanța de fond a apreciat.

32. Atât timp cât în perioada cât a fost cercetat penal, reclamantul a avut raporturile de muncă suspendate, nu a prestat muncă la instituția recurentă pârâtă, aflându-se deci în timpul de odihnă, acesta nu mai poate beneficia de dreptul la efectuarea concediului de odihnă aferent respectivei perioade. În caz contrar s-ar încălca însuși scopul pentru care legiuitorul a reglementat concediul anual de odihnă.

33. Raportat la cele de mai sus au considerat că aplicabilitatea unei dispoziții legale, în speță a art. 52 alin. (2) din Codul muncii, nu poate fi extinsă și altor situații juridice decât cele enumerate în mod limitativ de legiuitor în textul de lege, respectiv la art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 și la art. 3 lit. l) din Hotărârea Guvernului nr. 611/2008.

34. În ședința publică din 13 ianuarie 2020, intimatul- reclamant a depus la dosar note scrise prin care a învederat că în opinia sa nu este oportună formularea unei cereri de sesizare a instanței supreme privind pronunțarea unei hotărâri prelabile cu privire la dezlegarea problemei de drept, pentru următoarele motive:

- interpretarea diferită a textelor de lege incidente în speță de către cele două părți aflate pe poziții contrare nu reprezintă în sine un motiv suficient pentru sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în sensul pronunțării unei hotărâri prelabile;

- interpretarea și aplicarea legii sunt atributele esențiale ale instanțelor de judecată și nicidecum ale părților litigante;

- în cauză nu sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate ale sesizării instanței supreme, respectiv nu există o practică judecătorească neunitară, suficientă, astfel încât să determine parcurgerea acestor proceduri;

- Legea nr. 188/1999 se completează cu prevederile Codului muncii, în sensul definirii noțiunii de "drepturi salariale", în sensul larg al acesteia, incluzând toate drepturile de care se bucură angajatul, la încetarea suspendării de drept, astfel: salariul, vechime în muncă, vechime în specializarea funcției, concediul de odihnă, indemnizații, contribuții etc. Acesta este și motivul pentru care salariatului i s-au plătit către stat toate contribuțiile: contribuția de asigurări sociale, contribuție de șomaj, contribuție C.A.S.S., s-au depus declarațiile A.N.A.F. etc.;

- interpretarea restrictivă a dispozițiilor statutului este în contradictoriu cu aplicarea de către instituția angajatoare a aceluiași text de lege, prin celelalte departamente ale instituției, atât timp cât au fost achitate către stat toate contribuțiile și indemnizațiile salariatului, ca și cum acesta ar fi desfășurat efectiv activitatea. Astfel, așa cum rezultă din acțiunile instituției publice, aceasta aplică în mod corect dispozițiile statutului, plătind contribuții și indemnizații către stat, recunoscând de facto drepturile solicitate de către intimatul-reclamant, prin aceste plăți efectuate, dar prin Departamentul juridic se susține că textul de lege nu prevede acordarea acestor drepturi.

VI. Punctul de vedere al completului de judecată cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

35. Instanța de sesizare a reținut că raportul de serviciu al funcționarului public a fost suspendat în perioada 17 octombrie 2015-10 mai 2017, ulterior expirării acestei perioade, A comunicându-i intimatului-reclamant refuzul de acordare/recunoaștere a drepturilor solicitate, anume vechimea în muncă, vechimea în specialitatea studiilor, vechimea în funcția publică și concediul de odihnă, toate aferente perioadei de suspendare.

36. Totodată, s-a arătat că sesizarea instanței supreme vizează modul de interpretare a prevederilor legale în forma în vigoare raportat la data de referință din speță.

37. Potrivit principiului specialia generalibus derogant, când aceleași situații de fapt îi sunt incidente atât norme ale legii speciale, cât și norme ale legii generale, primele norme enunțate se vor aplica cu prioritate. Ori de câte ori există prevederi derogatorii în legi speciale incidente în cauză, acestea din urmă se vor aplica cu prioritate.

38. Conform prevederilor art. 117 din Legea nr. 188/1999, "Dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile legislației muncii, precum și cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legislației specifice funcției publice."

39. Intimatului-reclamant, care are calitatea de funcționar public, îi sunt aplicabile prevederile Legii nr. 188/1999 și, numai în măsura în care acestei legi nu îi contravin, dispozițiile Codului muncii.

40. Din interpretarea art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 și a art. 52 alin. (2) din Codul muncii se reține că funcționarului public i se cuvin numai drepturile salariale, în timp ce personalului contractual (beneficiar al unui contract individual de muncă), o despăgubire egală cu salariul și celelalte drepturi de care a fost lipsit pe perioada suspendării contractului.

41. În materia drepturilor cuvenite primei categorii menționate se rețin prevederile art. 31 din Legea nr. 188/1999, potrivit cărora funcționarii publici au dreptul la un salariu compus din: salariul

de bază, sporul pentru vechime în muncă; deopotrivă, aceștia beneficiază de prime și de alte drepturi salariale, în condițiile legii.

42. Referitor la solicitarea de recunoaștere a vechimii în muncă, în funcția publică și a vechimii în specialitatea funcțiilor, relevante sunt prevederile art. 96 alin. (4) din Legea nr. 188/1999 și cele ale art. 3 lit. l) din Hotărârea Guvernului nr. 611/2008, potrivit legii asimilându-se vechimii în funcția publică, în mod expres, numai situațiile prevăzute la art. 94 alin. (1) lit. c) și art. 95 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 188/1999, iar nu și celelalte situații, precum cea prevăzută la art. 94 alin. (1) lit. m) din același act normativ.

43. Raportat la prevederile art. 117 din Legea nr. 188/1999 privind aplicarea, în completare, a prevederilor Codului muncii se apreciază că aceasta trebuie să se realizeze cu respectarea scopului pentru care au fost create instituțiile juridice în cele două categorii de norme. Astfel, în Legea nr. 188/1999 sunt prevăzute situația suspendării de drept a raportului de serviciu (art. 94) și situația suspendării raportului de serviciu din inițiativa funcționarului public (art. 95), în timp ce, în Codul muncii, situația suspendării de drept a contractului de muncă (art. 50), situația suspendării contractului de muncă din inițiativa salariatului (art. 51), a suspendării contractului de muncă din inițiativa angajatorului (art. 52) și a suspendării contractului de muncă prin acordul părților (art. 54).

44. Art. 52 alin. (2) din Codul muncii, prin care se prevede plata despăgubirii egale cu salariul și celelalte drepturi de care salariatul a fost lipsit pe perioada suspendării contractului, vizează numai ipotezele de suspendare a contractului din inițiativa angajatorului, prevăzute la art. 52 alin. (1) lit. a) și b), iar nu și în celelalte situații de suspendare a contractului.

45. În ceea ce privește Legea nr. 188/1999, art. 94 prevede situația de fapt în care s-a dispus trimiterea în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni de natura celor prevăzute la art. 54 lit. h) ca fiind un caz de suspendare de drept a raportului de serviciu.

46. Justificarea prevederii de acordare a despăgubirii și a celorlalte drepturi [conform art. 52 alin. (2)] este aceea că suspendarea s-a dispus din inițiativa angajatorului, ipoteză ce nu se regăsește în Legea nr. 188/1999.

47. Relevantă este, totodată, Decizia Curții Constituționale nr. 781/2015 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 65 alin. (2) lit. c) și art. 96 alin. (4) din Legea nr. 188/1999, prin care Curtea Constituțională a constatat că prevederile art. 65 alin. (2) lit. c) și art. 96 alin. (4) din Legea nr. 188/1999 sunt constituționale în raport cu criticile formulate, relevante fiind considerentele de la paragrafele 21-23.

48. Referitor la vechimea în specialitatea studiilor, aceasta este recunoscută condiționat de prestarea unei activități efective, fiind esențială, conform normei legale redate, experiența dobândită.

49. Cu privire la concediul de odihnă, din interpretarea prevederilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, funcționarului public i se cuvin numai drepturile salariale, fiind efectuată expres trimitere la prevederile art. 31 din același act normativ, nu și la prevederile art. 35 alin. (1), conform cărora "Funcționarii publici au dreptul, în condițiile legii, la concediu de odihnă, la concedii medicale și la alte concedii".

50. Relevante sunt, deopotrivă, dispozițiile art. 4 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 250/1992 privind concediul de odihnă și alte concedii ale salariaților din administrația publică, din regiile

autonome cu specific deosebit și din unitățile bugetare, republicată, cu modificările ulterioare, care prevăd determinarea duratei concediului de odihnă proporțional cu perioada lucrată de la încadrare la sfârșitul anului calendaristic respectiv, în raport cu vechimea în muncă, dar și prevederile art. 22 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 6/2007 privind unele măsuri de reglementare a drepturilor salariale și a altor drepturi ale funcționarilor publici până la intrarea în vigoare a legii privind sistemul unitar de salarizare și alte drepturi ale funcționarilor publici, precum și creșterile salariale care se acordă funcționarilor publici în anul 2007, aprobată cu modificări prin Legea nr. 232/2007, cu modificările ulterioare, care instituie compensarea în bani a concediului de odihnă neefectuat numai în cazul încetării raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici, nu și în cazul suspendării raporturilor de serviciu.

51. Din perspectiva legislației muncii, relevante sunt prevederile art. 111 din Codul muncii, conform căroră "Timpul de muncă reprezintă orice perioadă în care salariatul prestează munca, se află la dispoziția angajatorului și îndeplinește sarcinile și atribuțiile sale, conform prevederilor contractului individual de muncă, contractului colectiv de muncă aplicabil și/sau ale legislației în vigoare".

52. Totodată, potrivit art. 145 alin. (4) din Codul muncii, "La stabilirea duratei concediului de odihnă anual, perioadele de incapacitate temporară de muncă și cele aferente concediului de maternitate, concediului de risc maternal și concediului pentru îngrijirea copilului bolnav se consideră perioade de activitate prestată".

53. Prevederile legale condiționează dreptul la concediul de odihnă de faptul prestării efective a muncii; durata concediului de odihnă nu poate fi deci corespunzătoare unei perioade în care nu s-a muncit, deoarece raportul de serviciu a fost suspendat, indiferent de motivul pentru care nu s-a prestat muncă.

54. Perioadelor în care s-a prestat efectiv activitate le sunt asimilate, potrivit normelor legale expres prevăzute de lege, perioadele de incapacitate temporară de muncă și cele aferente concediului de maternitate, concediului de risc maternal și concediului pentru îngrijirea copilului bolnav. Fiind vorba de situații de excepție, normele sunt de strictă interpretare și aplicare, neputând fi extrapolate și la alte situații în care raportul de serviciu (activitatea) este suspendat (suspendată), pe ideea de echitate și de inexistență a unei culpe a funcționarului public (salariatului).

55. Așadar, opinia completului este în sensul că, deși, în principiu, Legea funcționarilor publici se completează cu dispozițiile de dreptul muncii, nu se poate primi interpretarea potrivit căreia art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 se completează cu art. 52 alin. (2) din Codul muncii, deoarece situația funcționarului public este expres reglementată prin norme legale restrictive.

56. Concluzia primei instanțe de aplicare prin analogie a prevederilor Codului muncii și în echitate, dată fiind necesitatea respectării principiului reparării integrale a prejudiciului și repunerii în situația anterioară emiterii actului nelegal (conform principiului retroactivității efectelor nulității, respectiv principiului restitutio in integrum), poate fi reținută ca valabilă în situațiile în care nu există o prevedere legală specială, ipoteză ce nu se regăsește în speță. Altfel spus, aplicarea prin analogie a normei legale generale este posibilă când situația de fapt nu este expres prevăzută de o normă legală specială contrară. Or, conform celor ce precedă, situația funcționarului public este expres reglementată prin norme speciale a căror aplicare nu poate fi înlăturată pe ideea de echitate, în considerarea faptului că raportul de serviciu al funcționarului public ar fi fost suspendat nelegal, într-o împrejurare neimputabilă acestuia.

VII. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

57. Curțile de apel Ploiești și Târgu Mureș nu au înaintat niciun răspuns cu privire la problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări, iar curțile de apel Cluj, Oradea, Pitești și Timișoara nu au identificat jurisprudență relevantă și nu au formulat niciun punct de vedere.

58. În interpretarea și aplicarea prevederilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, în sensul de a se stabili semnificația sintagmei de "drepturi salariale", anume dacă prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 se completează cu prevederile art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 și, în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, dacă prin sintagma "și celelalte drepturi" din cuprinsul art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 se înțelege sau nu și "vechimea în muncă", "vechimea în specialitate", "vechimea în funcția publică", "concediul de odihnă", la nivelul celorlalte curți de apel au fost exprimate puncte de vedere teoretice diferite.

59. Astfel, potrivit unei opinii, prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 se completează cu dispozițiile art. 52 alin. (2) din Codul muncii, iar prin sintagma "și celelalte drepturi" din cuprinsul art. 52 alin. (2) din Codul muncii se înțelege și "vechimea în muncă", "vechimea în specialitate", "vechimea în funcția publică" și "concediul de odihnă", în acest sens exprimându-se Tribunalul Hunedoara - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Brașov - Secția civilă, Tribunalul Brașov - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și Tribunalul Vaslui.

60. Într-o altă opinie s-a apreciat că nu se poate primi interpretarea potrivit căreia art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 se completează cu art. 52 alin. (2) din Codul muncii, deoarece situația funcționarului public este expres reglementată prin norme legale restrictive, astfel cum au arătat Curtea de Apel Bacău - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel București - secțiile a VIII-a și a IX-a de contencios administrativ și fiscal, Tribunalul Ialomița, Tribunalul Giurgiu, Curtea de Apel Constanța - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Tribunalul Galați - Secția de contencios administrativ și fiscal, Tribunalul Vrancea - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, Curtea de Apel Iași și Tribunalul Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal.

61. Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat că, la nivelul Secției judiciare - Serviciul judiciar civil, nu se verifică, în prezent, practică judiciară, în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii în problema de drept ce formează obiectul sesizării.

VIII. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Curții Constituționale

62. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, prin Decizia nr. 19 din 13 iunie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 1.361/1/2016 și publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.010 din 15 decembrie 2016, a admis sesizarea formulată de Curtea de Apel Iași - Secția litigiilor de muncă și asigurări sociale, în Dosarul nr. 7.521/99/2014, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință, a stabilit că, drept urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 279 din 23 aprilie 2015, dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. b) teza întâi din Codul muncii nu își mai produc efectul și dau naștere unui drept de creanță, constând într-o despăgubire echivalentă cu remunerația cuvenită salariaților, pe durata suspendării, în cauzele nesoluționate definitiv la data publicării deciziei instanței de contencios constituțional în Monitorul Oficial al României, Partea I.

63. În jurisprudența Curții Constituționale au fost identificate ca relevante pentru materia supusă analizei deciziile nr. 81/2015, 279/2015, 654/2015, 116/2018 și 844/2018.

IX. Punctul de vedere exprimat de către judecătorii- raportori asupra sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

64. Prin raportul întocmit, conform art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă, s-a apreciat că sesizarea nu întrunește toate condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă.

X. Înalta Curte de Casație și Justiție

65. Prealabil analizei în fond a problemei de drept supuse dezbaterii, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept are a analiza dacă sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, față de prevederile art. 519 din Codul de procedură civilă.

66. Potrivit dispozițiilor precizate, "Dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată".

67. Din cuprinsul prevederilor legale enunțate se desprind condițiile de admisibilitate pentru declanșarea procedurii de sesizare în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, condiții care trebuie să fie întrunite în mod cumulativ:

- existența unei cauze aflate în curs de judecată;
- instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție să judece cauza în ultimă instanță;
- cauza care face obiectul judecății să se afle în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului investit să soluționeze cauza;
- soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată să depindă de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere;
- chestiunea de drept a cărei lămurire se cere să fie nouă;
- chestiunea de drept nu a făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

68. Procedând la analiza admisibilității sesizării, se constată că aceste condiții nu sunt îndeplinite decât în parte.

69. Înalta Curte de Casație și Justiție a fost sesizată de un complet al Curții de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal, investit cu soluționarea recursului declarat împotriva unei hotărâri pronunțate de tribunal, în primă instanță, într-un litigiu în materia contenciosului administrativ.

70. Mai exact, tribunalul a fost investit cu soluționarea unui litigiu în legătură cu raporturile de serviciu ale unui funcționar public, în temeiul art. 109 din Legea nr. 188/1999 (în forma în vigoare la data sesizării instanței - 7 mai 2018). Hotărârile pronunțate de tribunal sunt supuse numai recursului, potrivit art. 10 alin. (2) și art. 20 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

71. Titulara sesizării, Curtea de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal, investită cu judecata recursului, urmează să soluționeze cauza în ultimă instanță, prin pronunțarea unei hotărâri judecătorești, care, potrivit art. 634 alin. (1) pct. 5 din Codul de procedură civilă, este definitivă; cauza care face obiectul judecății se află în competența legală a unui complet de judecată al curții de apel investit să o soluționeze.

72. În stabilirea elementului de noutate a chestiunii de drept a cărei interpretare se solicită trebuie plecat de la premisele asigurării funcției mecanismului hotărârii prealabile de prevenire a practicii neunitare și de evitare a paralelismului și suprapunerii cu mecanismul recursului în interesul legii.

73. În ceea ce privește cerința noutății chestiunii de drept supuse interpretării, în absența unei definiții legale a acestei noțiuni, verificarea ține de exercitarea atributului de apreciere al completului investit cu soluționarea sesizării.

74. S-a statuat că cerința noutății este îndeplinită atunci când, chiar dacă problema de drept își are izvorul în reglementări care nu sunt recent intrate în vigoare, instanțele nu i-au dat acesteia o interpretare și aplicare la nivel jurisprudențial, de o anumită întindere sau consistență.

75. În acești parametri de evaluare a cerinței noutății chestiunii de drept se impune a se observa că dispozițiile legale ale art. 86 alin. (3), a cărui interpretare a prilejuit formularea sesizării de față, se regăsesc în cuprinsul Legii nr. 188/1999, în forma în vigoare înainte de abrogarea prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, prin care statutul funcționarilor publici a primit o nouă reglementare. Potrivit art. 622 alin. (1) din acest act normativ, funcționarilor publici, ale căror raporturi de serviciu au fost suspendate în temeiul Legii nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, li se aplică dispozițiile legale în vigoare la data suspendării acestora.

76. Aplicabilitatea normei în discuție în litigiile în care își găsește incidența nu a devenit frecventă în ultima perioadă, împrejurare ce rezultă din conținutul răspunsurilor înaintate Înaltei Curți de Casație și Justiție de către curțile de apel.

77. Examenul jurisprudențial efectuat în speță evidențiază faptul că nu s-a identificat practică judiciară relevantă pentru chestiunea de drept analizată, întrucât instanțele naționale nu s-au confruntat cu problema de drept în discuție.

78. Totodată, după consultarea jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție, se observă că asupra acestei probleme de drept instanța supremă nu a statuat printr-o altă hotărâre, litigiile privind raporturile de serviciu ale funcționarilor publici nefiind cuprinse în sfera de competență a instanței supreme și nu există un recurs în interesul legii având același obiect, care să se afle în curs de soluționare.

79. În ceea ce privește nestatuarea anterioară de către instanța supremă în cadrul unui mecanism de unificare a practicii asupra chestiunii de drept ce face obiectul sesizării se constată că și această condiție este îndeplinită.

80. Sesizarea are ca obiect interpretarea și aplicarea prevederilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999.

81. Între problema de drept a cărei lămurire se solicită și soluția dată asupra acțiunii de către instanța pe rolul căreia se află cauza în ultimul grad de jurisdicție trebuie să existe o relație de dependență, în sensul că decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție pronunțată în această procedură să fie de natură a produce un efect concret asupra conținutului hotărârii, cerința pertinentei fiind expresia utilității pe care rezolvarea de principiu a chestiunii de drept invocate trebuie să o aibă în cadrul soluționării pe fond a litigiului, condiție determinantă care este îndeplinită, cu referire la interpretarea dispozițiilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999.

82. Prin sentința pronunțată de prima instanță s-a admis acțiunea și au fost obligați pârâții să îi recunoască reclamantului - funcționar public dreptul de vechime în muncă, vechime în specialitate și vechime în funcție publică pentru perioada cuprinsă între 17 octombrie 2015-10 mai 2017, cât a fost suspendat de drept raportul de serviciu, precum și să îi acorde concediul de odihnă aferent perioadei respective.

83. Acțiunea a fost introdusă ca urmare a faptului că pârâții refuză să îi recunoască aceste drepturi pentru perioada în care reclamantul a fost suspendat de drept, consecință a cercetării pentru săvârșirea infracțiunii de abuz în serviciu, pentru care s-a dispus achitarea de către instanța penală, prin hotărâre definitivă.

84. Instanța fondului a admis acțiunea în temeiul art. 52 alin. (2) din Codul muncii, în completarea dispozițiilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999.

85. Prin recursul pârâților se invocă motivul de casare prevăzut de art. 488 pct. 8 din Codul de procedură civilă, incident în situația în care hotărârea atacată a fost dată cu încălcarea/aplicarea greșită a normelor de drept material, și se susține că, prin hotărârea recurată, tribunalul ar fi adăugat în mod nepermis la dispozițiile din legea specială, referindu-se la aplicarea greșită a dispozițiilor art. 52 alin. (2) din Codul muncii în completarea art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999.

86. Asupra condiției referitoare la existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei se constată că art. 519 din Codul de procedură civilă nu definește noțiunea de "chestiune de drept".

87. În jurisprudența instanței supreme s-a arătat că, pentru a fi vorba de o problemă de drept reală, chestiunea de drept supusă dezbaterii trebuie să fie una veritabilă, cu un grad de dificultate deosebit, legată fie de posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege, fie din cauză că acest text este incomplet, fie pentru că nu este corelat cu alte dispoziții legale, fie pentru că s-ar pune problema că nu ar mai fi în vigoare.

88. Art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 reglementează dreptul de a se solicita despăgubiri bănești echivalente cu drepturile salariale ale funcționarului public pentru perioada suspendării din funcție până la reintegrarea efectivă.

89. Instanța de trimitere nu ridică problema unui conflict de legi determinat de ieșirea din vigoare a dispozițiilor legale menționate, fiind deduse judecății raporturi juridice generatoare de drepturi și obligații care au luat naștere și și-au produs efectele sub imperiul acestor dispoziții legale.

90. Prin formularea sesizării de a se stabili în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 semnificația sintagmei de "drepturi salariale", aparent s-ar ridica problema

caracterului neclar al normei menționate, în sensul de a se stabili exact și deplin obiectul interpretării și de a se distinge voința legiuitorului în vederea stabilirii incidenței asupra situației supuse judecării.

91. Prin acțiunea introductivă s-a solicitat instanței acordarea unor drepturi, în sensul recunoașterii pentru perioada de suspendare din funcția publică deținută a vechimii în muncă, a vechimii în specialitate și a vechimii în funcție publică, precum și a dreptului de concediu de odihnă.

92. Referitor la suspendarea raportului de muncă/de serviciu pe parcursul unui proces penal, în cazul trimiterii în judecată, soluția legislativă diferă în ce privește intervenția acestei măsuri administrative.

93. În funcție de efectul juridic pe care îl produce trimiterea în judecată penală, suspendarea este obligatorie, în sensul că operează de drept în cazul funcționarilor publici și este facultativă, la latitudinea angajatorului, în cazul salariaților cu contract individual de muncă.

94. Legiuitorul a reglementat situația distinctă a funcționarilor publici ale căror raporturi de serviciu sunt suspendate atunci când s-a dispus achitarea, stabilind reluarea activității în funcția publică deținută anterior și achitarea drepturilor salariale aferente perioadei de suspendare.

95. Dispozițiile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 prevăd cu caracter reparatoriu achitarea drepturilor salariale aferente perioadei de suspendare, respectiv reglementează dreptul de a se solicita despăgubiri bănești echivalente cu drepturile salariale ale funcționarului public pentru perioada suspendării din funcție, până la reintegrarea efectivă.

96. În realitate, instanța de trimitere, prin întrebările formulate și punctul de vedere propriu asupra problemei de drept, potrivit art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă, nu sesizează niciun fel de dificultăți determinate de interpretarea conținutului normei analizate.

97. Prin această sesizare se urmărește a se stabili dacă, față de caracterul special al normei vizate, anume art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, ar fi aplicabile, în speță, alte dispoziții cu o sferă de aplicabilitate mai largă. Astfel, prin prima întrebare adresată instanței supreme, se solicită a se stabili "dacă prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 se completează cu prevederile art. 52 alin. 2 din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii".

98. În legislația muncii, art. 52 alin. (2) din Codul muncii prevede o măsură reparatorie pentru salariat, în sensul reluării activității anterioare, cu dreptul de a i se plăti, în temeiul normelor și principiilor răspunderii contractuale, o despăgubire egală cu salariul și celelalte drepturi de care a fost lipsit pe perioada suspendării executării contractului individual de muncă.

99. Sesizarea ce ridică o problemă de principiu asupra posibilității completării cu normele din legislația muncii nu prezintă nicio dificultate și nu impune o rezolvare pe calea unei hotărâri prealabile, întrucât își găsește răspunsul, identificat și de curtea de apel, în norma de trimitere din cuprinsul aceluiași act normativ în care se regăsește și art. 86 alin. (3). Astfel, potrivit prevederilor art. 117 din Legea nr. 188/1999, "Dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile legislației muncii, precum și cu reglementările de drept comun civile, administrative sau penale, după caz, în măsura în care nu contravin legislației specifice funcției publice".

100. Reglementarea din Legea nr. 188/1999 are un caracter special, justificat de aplicabilitatea unei anumite categorii socioprofesionale, adecvat activității avute în vedere.

101. Specialia generalibus derogant este un principiu care implică faptul că norma specială derogă de la norma generală, iar norma specială este de strictă interpretare. Fiind derogatorie de la norma generală, rezultă că norma specială se aplică ori de câte ori situația respectivă intră sub incidența prevederilor sale, deci norma specială se aplică prioritar față de norma generală.

102. Înalta Curte de Casație și Justiție constată că posibilitatea unei completări cu prevederile din legislația muncii a oricăror dispoziții din Legea nr. 188/1999, deci nu doar ale art. 86 alin. (3) din acest act normativ, la care face referire instanța de sesizare, este reglementată prin dispozițiile art. 117 din lege, în care se prevăd și condițiile unei astfel de completări, respectiv în urma unei verificări a măsurii în care aceste dispoziții nu contravin normelor din legislația specifică funcției publice.

103. Interpretarea urmărește cunoașterea înțelesului exact al normei, clarificarea sensului și scopului acesteia, astfel încât procedura pronunțării hotărârii prealabile nu poate fi folosită în cazul în care aplicarea dreptului se impune într-un mod atât de evident, încât nu lasă loc de îndoială cu privire la modul de soluționare.

104. Găsindu-și rezolvarea de principiu în cuprinsul unei norme legale, al cărei conținut nu ridică dificultăți de interpretare, în ce privește prima întrebare nu este îndeplinită cerința reținută ca atare în cadrul jurisprudenței dezvoltate în aplicarea prevederilor art. 519 și următoarele din Codul de procedură civilă, a gradului de dificultate a chestiunii de drept, de natură a conduce la antrenarea mecanismului de unificare reprezentat de sesizarea instanței supreme și nu necesită intervenția prin pronunțarea unei hotărâri prealabile.

105. Este de observat, de altfel, că recurențele invocă greșita aplicare a dispozițiilor generale din legislația muncii, cu ignorarea dispozițiilor speciale, în sensul unei incidente în cauză a art. 96 alin. (4) din Legea nr. 188/1999, care reglementează vechimea în funcție publică, a art. 3 lit. 1) din Hotărârea Guvernului nr. 611/2008, iar în ce privește concediul de odihnă, pe perioada suspendării, a art. 35 din Legea nr. 188/1999 și a art. 4 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 250/1992, norme legale care nu formează însă obiectul sesizării, în vederea unei interpretări pe calea hotărârii prealabile.

106. Relaționarea acestor norme la care se referă prima întrebare, în sensul subsidiarității dispozițiilor din legislația muncii, este expusă ca atare în cuprinsul raționamentului judiciar realizat de titularul sesizării, ceea ce conduce la concluzia că nu este vorba de identificarea unor texte de lege lacunare ori controversate care să necesite interpretarea printr-o hotărâre prealabilă. Rămâne atributul exclusiv al instanței de trimitere să soluționeze cauza cu judecata căreia a fost investită, aplicând, în acest scop, mecanismele de interpretare a actelor normative.

107. Instanța de trimitere formulează și o a doua întrebare condiționată de un răspuns afirmativ la prima întrebare, și anume: dacă prin sintagma "și celelalte drepturi" din cuprinsul art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii se înțelege sau nu și "vechimea în muncă", "vechimea în specialitate", "vechimea în funcția publică", "concediul de odihnă".

108. Atunci când întrebarea adresată instanței supreme face referire la un text de lege, chestiunea de drept în contextul art. 519 din Codul de procedură civilă trebuie să decurgă din interpretarea în abstracto a unei anumite dispoziții legale.

109. Încheierea de sesizare trebuie să cuprindă punctul de vedere al completului de judecată, care, astfel, este ținut, în primul rând, să stabilească dacă există o problemă de interpretare ce implică

riscul unor dezlegări diferite ulterioare în practică, obligație impusă prin dispozițiile art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

110. Niciun raționament juridic al instanței de trimitere nu arată în ce ar consta caracterul neclar, echivoc al art. 52 alin. (2) din Codul muncii, care ar putea da naștere mai multor soluții și ar necesita o dezlegare de principiu, în scopul împiedicării apariției unei jurisprudențe neunitare în materie.

111. Nu se poate extrage din a doua întrebare o veritabilă problemă de drept, în lipsa unor argumente în sensul dificultăților de interpretare a textului legal ori în situația unei eventuale constatări că jurisprudența și doctrina în materie nu ar oferi suficiente repere pentru modalitatea de aplicare a dispozițiilor legale în discuție.

112. Argumentele din sesizarea adresată Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept vizează doar raportarea textelor cuprinse în legislația privind funcția publică și prioritatea față de dispozițiile din legislația muncii, fiind circumscrise exclusiv primei întrebări, în legătură cu care nu sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate, astfel cum s-a reținut anterior.

113. În astfel de cazuri, soluția Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a fost aceea de respingere a sesizării ca inadmisibilă (Decizia nr. 16 din 23 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 779 din 5 octombrie 2016; Decizia nr. 24 din 29 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 4 noiembrie 2015; Decizia nr. 6 din 30 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 24 februarie 2017; Decizia nr. 10 din 4 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 393 din 23 mai 2016).

114. Din modul de formulare a ultimei întrebări rezultă că nici nu se urmărește, de altfel, stabilirea înțelesului sintagmei "drepturi salariale" din conținutul art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999, ci al sintagmei cuprinse într-un alt text legal și nu corespunde problemei de drept cu care a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție, în realitate, avându-se în vedere doar aplicarea normei din legislația muncii, cu scopul de a se identifica soluția ce trebuie adoptată în cauză.

115. Or, finalitatea acestui demers trebuie să fie legată de împiedicarea apariției unei jurisprudențe neunitare în materie, instanța supremă nefiind investită, în cadrul procedurii cu aplicarea în concret a legii, în scopul soluționării cauzei respective.

116. Dat fiind că mecanismul de unificare a practicii judiciare, prevăzut de art. 519 din Codul de procedură civilă, nu poate fi valorificat, atâta vreme cât legiuitorul a instituit anumite condiții restrictive și cumulative de admisibilitate, sesizarea urmează a fi respinsă ca inadmisibilă.

Pentru aceste considerente, în temeiul art. 521 cu referire la art. 519 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

D E C I D E:

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal, în Dosarul nr. 15.101/3/2018, în vederea pronunțării unei hotărâri prelabile cu privire la următoarele chestiuni de drept:

"

Interpretarea și aplicarea prevederilor art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, în sensul de a se stabili semnificația sintagmei de «drepturi salariale», respectiv:

- dacă prevederile art. 86 alin. (3) din Legea nr. 188/1999 se completează cu prevederile art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii;

- în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, dacă prin sintagma «și celelalte drepturi» din cuprinsul art. 52 alin. (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii se înțelege sau nu și «vechimea în muncă», «vechimea în specialitate», «vechimea în funcția publică», «concediul de odihnă»."

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 18 mai 2020.