

ROMÂNIA

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A VII-A PENTRU CAUZE PRIVIND CONFLICTE DE MUNCĂ ȘI
ASIGURĂRI SOCIALE

Dosar nr. (...) (Număr în format vechi (...))

Conform cu originalul
GREFIER

ÎNCHEIERE

Sedința publică de la 09 noiembrie 2015

Completul constituit din:

PREȘEDINTE M.P.

Judecător E. D. B.

Grefier G. Z.

Pe rol, soluționarea apelurilor declarate de apelantul-reclamant **S, „S.”** d. **S.J.D.U.A.** în numele și pentru membrii săi **A.G. și B.V.** împotriva sentinței civile nr.(...) din data de (...) pronunțate de Tribunalul Teleorman Secția Conflicte de Muncă, Asigurări Sociale și Contencios Administrativ și Fiscal, în dosarul nr.(...), și de apelantul-pârât **S.J.D.U.A.**, cauza având ca obiect - drepturi bănești.

La apelul nominal făcut în ședința publică nu au răspuns părțile.

Procedura legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, care învederează Curții că, în faza procedurii prealabile, au fost comunicate motivele de apel ambilor apelanți. Prin motivele de apel formulate, cât și prin întâmpinarea depusă prin Serviciul Registratură al instanței, la data de 22.09.2015, apelantul-reclamant a solicitat judecata în lipsă.

De asemenea, apelantul-pârât a solicitat judecata în lipsă prin motivele de apel, cât și prin răspunsul la întâmpinare înregistrat la data de 05.10.2015 prin Serviciul Registratură al Curții.

Curtea apreciază că în speță se impune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, cu solicitarea de a da o interpretare unitară, printr-o hotărâre prealabilă, dispozițiilor legale aplicabile în speță.

CURTEA,

I. Situația de fapt și obiectul litigiului:

Reclamanții intimați, angajați, au solicitat obligarea angajatorului **S. J.D.U.A.** la plata către fiecare membru de sindicat a **contravalorii tichetelor de masă aferente perioadelor (...) – data pronunțării hotărârii**, și în continuare, atât timp cât reclamanții își păstrează calitatea de salariați ai pârâtului.

Au arătat că tichetele de masă aferente lunilor **noiembrie și decembrie 2014** au fost acordate, însă pentru restul perioadelor menționate în petit

angajatorul a refuzat să acorde tichete de masă, invocând faptul că instituția publică are datorii la bugetul de stat. Au susținut că au un drept la acordarea tichetelor de masă, ci nu o vocație, iar prin neacordarea tichetelor de masă s-a produs un prejudiciu egal cu valoarea în bani a acestora.

Cererea a fost întemeiată pe dispozițiile art.1 din Legea nr. 142/1998, art. 23 din OUG nr. 115/2004, art. 93 alin. 3 din contractul colectiv de muncă la nivel de unitate, valabil în perioada 2012-2015, art. 1530 și următoarele din Codul civil.

Potrivit prevederilor art. 93 alin. (1), (3) și (6) din Contractul colectiv de muncă încheiat la nivelul S.J.U.A., valabil în perioada 2012-2014 și înregistrat în Registrul unic de evidență al ITM Teleorman cu nr. 60/05.03.2012, depus în extras de reclamanții reprezentați de sindicat în dovedirea cererii de chemare în judecată (filele 10-11 din dosarul de fond): „(1) În scopul *salarizării și acordării celorlalte drepturi prevăzute în prezentul contract colectiv de muncă* la nivel de grup de unități ale personalului din instituțiile sanitare publice finanțate de la bugetul de stat și de la fondul unic de asigurări de sănătate și/sau din fondurile autorităților publice locale sau din alte surse, părțile contractante vor purta negocieri pentru stabilirea fondurilor aferente acestei categorii de salariați și a surselor de constituire, înainte de adoptarea Legii bugetului de stat consolidat sau a rectificării bugetului de stat, cu respectarea legislației în vigoare. (3) În bugetul de venituri și cheltuieli vor fi cuprinse toate drepturile salariale și sumele aferente pentru acordare tichetelor de masă, conform legislației în vigoare. (6) Sistemul de salarizare a personalului din unitățile sanitare publice finanțate integral din venituri proprii se stabilește prin lege.”

Pârâtul apelant, angajator, a arătat că pentru instituțiile publice, tichetele de masă pot fi acordate în limita sumelor prevăzute distinct cu această destinație în bugetele de venituri și cheltuieli aprobate; pentru lunile noiembrie și decembrie 2014 au fost acordate câte 20 de tichete de masă, însă pentru restul perioadei nu au fost acordate deoarece unitatea sanitară a avut alte priorități, respectiv achitarea arieratelor și eșalonarea la plată a datoriilor către bugetul de stat de aproximativ 270.000 lei/lună pe o perioadă de 5 ani.

În bugetul de venituri și cheltuieli al angajatorului, pentru anul 2014, au fost prevăzute sume în vederea acordării tichetelor de masă. De asemenea, sume cu aceeași destinație au fost prevăzute și în bugetele aferente anilor 2012 și 2013.

Pentru lunile noiembrie și decembrie 2014 obligația de acordare a tichetelor de masă a fost executată, în ciuda existenței unor datorii către bugetul de stat, a căror achitare a fost eșalonată pe o perioadă de 5 ani.

Prin sentința civilă nr. 646/18.06.2015 a Tribunalului Teleorman S. J. U. A. a fost obligat să plătească reclamanților contravaloarea tichetelor de masă, aferente perioadelor (...), și în continuare.

II. Conținutul dispozițiilor de drept intern invocate și aplicabile în cauză:

Art. 23 din OUG nr. 115/2004 privind salarizarea și alte drepturi ale personalului contractual din unitățile sanitare publice din sectorul sanitar:

„Începând cu data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, personalul încadrat în **unitățile sanitare publice finanțate din venituri proprii realizate prin sistemul de asigurări sociale de sănătate beneficiază lunar de maximum 20 de tichete de masă.**”

Art. 41 indice 1 din OUG nr. 115/2004 privind salarizarea și alte drepturi ale personalului contractual din unitățile sanitare publice din sectorul sanitar:

(1) Beneficiază în continuare de tichete de masă în conformitate cu prevederile Legii nr. 142/1998 privind acordarea tichetelor de masă, cu modificările ulterioare, personalul contractual din unitățile și subunitățile sanitare care, începând cu anul 2007, se finanțează de la bugetul de stat, precum și medicii, farmaciștii și medicii dentiști pe perioada anilor I - VII de rezidențiat.

(2) Categoriile de personal care beneficiază de tichete de masă potrivit alin. (1) sunt:

a) personalul de specialitate medico-sanitar și auxiliar sanitar din cabinetele de planning familial din structura spitalelor;

b) medicii și personalul sanitar din unitățile sau secțiile de spital cu profil de recuperare distrofici, recuperare și reabilitare neuropsihomotorie sau pentru copii bolnavi HIV/SIDA, reorganizate potrivit legii;

c) personalul de specialitate medico-sanitar și auxiliar sanitar din unitățile și compartimentele de primire a urgențelor din cadrul spitalelor de urgență;

d) personalul de specialitate medico-sanitar și auxiliar sanitar din dispensarele și cabinetele medicale de TBC, centrele și laboratoarele de sănătate mintală, boli infecțioase din structura spitalelor, definite ca activități de interes deosebit în realizarea obiectivelor strategiei de sănătate publică.

(3) Cheltuielile prevăzute la alin. (1) se suportă de la bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Sănătății Publice.

(4) Se abilitază Ministerul Finanțelor Publice să introducă modificările corespunzătoare în structura bugetului Ministerului Sănătății Publice.

Decizia nr. 14/2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțat în cadrul Recursului în Interesul Legii: mențiunile art. 1 alin. (1) și (2) ale Legii nr. 142/1998 privind acordarea tichetelor de masă, potrivit cărora „pentru instituțiile publice tichetele de masă **pot fi acordate** în limita sumelor prevăzute distinct cu această destinație în bugetele de venituri și cheltuieli...” se interpretează în sensul că „alocația individuală de hrană sub forma tichetelor de masă nu reprezintă un drept, ci o vocație, ce se poate realiza doar în condițiile în care angajatorul are prevăzute sume în buget cu acest titlu”.

Art. 188 alin. 1 din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății: „Spitalele publice sunt **instituții publice finanțate integral din venituri proprii** și funcționează pe principiul autonomiei financiare. Veniturile proprii ale spitalelor publice provin din sumele încasate pentru serviciile medicale, alte prestații efectuate pe bază de contract, precum și din alte surse, conform legii.”

Art. 189 alin. (1) din Legea nr. 95/2006, **veniturile proprii** realizate prin sistemul asigurărilor sociale de sănătate ale spitalelor publice derivă din contractul de furnizare de servicii medicale încheiat de spitalul public cu casa de asigurări sociale de sănătate, **acest contract reprezentând sursa principală a veniturilor în cadrul bugetului de venituri și cheltuieli.**

Art. 12 din Legea nr. 285/2010: (1) Instituțiile publice centrale și locale, așa cum sunt definite prin Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și prin Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile finanțate integral din venituri proprii, înființate pe lângă instituțiile publice, **cu excepția instituțiilor finanțate integral din venituri proprii, nu acordă tichete de masă personalului din cadrul acestora.**

Art. 15 din OUG nr. 80 din 8 septembrie 2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, precum și pentru instituirea altor măsuri financiare în domeniul bugetar:

(1) În **anul 2012**, instituțiile și autoritățile publice centrale și locale, astfel cum sunt definite prin Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și prin Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile finanțate integral din venituri proprii, înființate pe lângă instituțiile publice, **cu excepția instituțiilor finanțate integral din venituri proprii, nu acordă tichete de masă personalului din cadrul acestora.**

Art. 9 din OUG nr. 84 din 12 decembrie 2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare:

Prevederile art. 15, 18, 19 și 20 ale art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 283/2011, se aplică în mod corespunzător și în **anul 2013.**

Art. 5 din OG nr. 29 din 27 august 2013 privind reglementarea unor măsuri bugetare: (1) În **anul 2014**, instituțiile și autoritățile publice centrale și locale, astfel cum sunt definite prin Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și prin Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare,

indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile finanțate integral din venituri proprii, înființate pe lângă instituțiile publice, **cu excepția instituțiilor finanțate integral din venituri proprii și unităților prevăzute la art. 93 alin. (1[^]1) din Legea nr. 95/2006** privind reforma în domeniul sănătății, cu modificările și completările ulterioare, **nu acordă tichete de masă personalului din cadrul acestora.**

III. Motivele care au determinat instanța să formuleze întrebările privind dezlegarea problemei de drept:

În cadrul întâlnirii din data de 08.10.2015 pentru unificarea practicii neunitare, organizate la nivelul Secției a VII-a a Curții de Apel București, s-au conturat două opinii:

1. În prima opinie s-a considerat că dreptul la acordarea tichetelor de masă este condiționat de posibilitățile financiare ale instituției.
2. În a doua opinie s-a considerat că angajatorul este obligat la acordarea tichetelor de masă, dreptul nefiind condiționat de existența unor resurse financiare având această destinație.

În urma ședinței de practică neunitară s-au pronunțat soluții în baza ambelor opinii, practica nefiind unificată.

Prin urmare, având în vedere că interpretările diferite ale textelor de lege sunt apte să genereze practică neunitară, este necesară dezlegarea acestei chestiuni de drept de către Înalta Curte de Casație și Justiție.

IV. Jurisprudența națională relevantă în această materie:

1. Decizia nr. 3330/29.09.2015 a Curții de Apel București, pronunțată în dosarul nr. 1084/87/2015. În această decizie s-a reținut că dispozițiile cu caracter special din alte acte normative (art. 23 din OUG nr. 115/2004) nu schimbă natura juridică a tichetelor de masă stabilită prin normele de drept comun. Se reține că tichetele de masă fac parte din categoria „alte venituri” și se acordă în condițiile prevăzute de lege și de contractul colectiv de muncă. Ele se suportă integral pe costuri de angajator și se acordă în limita prevederilor bugetare, conform art. 1 alin. 2 din Legea nr. 142/1998. Angajatorul are libertatea de a decide dacă acordă tichete de masă și sub ce formă, în urma negocierilor cu salariații, prin organizațiile sindicale sau reprezentanții salariaților, după caz, în limita posibilităților sale financiare.

2. Decizia civilă nr. 3391/01.10.2015 a Curții de Apel București, pronunțată în dosarul nr. 344/116/2015. În această decizie Curtea nu a analizat incidența în speță a dispozițiilor art. 23 din OUG nr. 115/2004, făcând referire numai la dispozițiile Legii nr. 142/1998.

3. Decizia civilă nr. 3192/22.09.2015 a Curții de Apel București, pronunțată în dosarul nr. 2143/116/2014. În această decizie se reține că la data intrării în vigoare a OUG nr. 115/2004 vocația la acordarea tichetelor de masă s-a transformat într-un drept. Acordarea tichetelor de masă nu poate fi supusă unei condiții suspensive, cu consecința neacordării acestora când angajatorul nu întocmește corespunzător bugetul.

V. Motivele de admisibilitate a sesizării:

Prin prisma dispozițiilor art.519 din noul Cod de procedură civilă, Curtea constată îndeplinirea cumulativă a condițiilor de admisibilitate:

1. existența unei cauze aflate în curs de judecată, în ultimă instanță. În speță este vorba de un litigiu de muncă, soluționat în primă instanță de Tribunal, împotriva sentinței pronunțate fiind exercitată calea de atac a apelului, cauza nefiind susceptibilă de recurs.
2. existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei. În cauză este vorba de interpretarea dispozițiilor art. 23 din OUG nr. 115/2004. În condițiile în care s-ar stabili că această dispoziție legală reglementează un drept la acordarea tichetelor de masă, ci nu o vocație, s-ar aplica cu prioritate față de dispozițiile contractului colectiv de muncă și ale Legii nr. 142/1998.
3. problema de drept care face obiectul sesizării 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. Mecanismul pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept răspunde intenției legiuitorului de a preveni practica neunitară a instanțelor de judecată în materie. Curtea apreciază că nu suntem în situația în care există un număr semnificativ de hotărâri judecătorești care să fi soluționat diferit, în mod constant, această chestiune. Din verificările efectuate, nu s-a putut identifica o practică judiciară conturată și constantă, astfel încât mecanismul cu funcție de prevenție al hotărârii prealabile este incident. Neexistând o jurisprudență semnificativă în materia respectivă și constatând diferențe de opinie în interpretarea ce trebuie dată normelor de drept în cauză, Curtea apreciază îndeplinită această condiție de admisibilitate. Litigiile în care este incident textul ce urmează a fi interpretat (art. 23 din OUG nr. 114/2005) este determinat de excepția instituită prin actele normative în vigoare în perioada 2012-2014 care au exceptat instituțiile finanțate integral din venituri proprii de la obligația de a nu acorda tichete de masă și de faptul că, deși în bugete sunt prevăzute sume pentru acordarea tichetelor de masă, nu există, întotdeauna, resurse financiare pentru acordarea tichetelor.

VI. Punctele de vedere ale părților cu privire la sesizare:

Părțile nu au fost prezente la termenul la care Curtea a considerat oportună sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

VII. Punctul de vedere al completului de judecată:

Personalul încadrat în unitățile sanitare publice finanțate din venituri proprii realizate prin sistemul de asigurări sociale de sănătate beneficiază lunar de maximum 20 de tichete de masă (art. 23 din OUG nr. 115/2004).

Textul de lege consacră un drept la acordarea tichetelor de masă, fără a prevedea o condiție reprezentată de existența resurselor financiare pentru acordarea acestor drepturi.

Trebuie stabilit dacă această condiție poate fi dedusă pe cale de interpretare, respectiv dacă dispozițiile art. 23 din OUG nr. 115/2004 trebuie completate cu dispozițiile Legii nr. 142/1998.

Curtea consideră că scopul art. 23 din OUG nr. 115/2004 nu a fost acela de a stabili un număr maxim al tichetelor de masă - 20, în condițiile în care tichetele urmau a se acorda conform Legii nr. 142/1998, ci acela de a stabili alt regim juridic pentru acordarea tichetelor de masă decât cel reglementat de Legea nr. 142/1998.

Astfel, interpretând sistematic dispozițiile art. 23 din OUG nr. 115/2004 și cele ale art. 41 indice 1 din același act normativ observăm **că legiuitorul a realizat o distincție** între personalul încadrat în unitățile sanitare publice finanțate din venituri proprii realizate prin sistemul de asigurări sociale de sănătate și personalul contractual din unitățile și subunitățile sanitare care se finanțează de la bugetul de stat.

Astfel, în timp ce personalul contractual din unitățile și subunitățile sanitare care se finanțează de la **bugetul de stat** beneficiază de tichete de masă în conformitate cu prevederile Legii nr. 142/1998, în privința personalului încadrat în **unitățile sanitare publice finanțate din venituri proprii nu se face trimitere la dispozițiile Legii nr. 142/1998.**

Considerăm că diferențele privind regimul de finanțare determină și diferența de reglementare a dreptului la acordarea tichetelor de masă.

Interpretarea istorico-teleologică determină concluzia că dreptului reglementat de art. 23 din OUG nr. 115/2004 nu îi sunt aplicabile condițiile rezultate din Legea nr. 142/1998.

Astfel, în condițiile în care exista un cadru legal pentru acordarea tichetelor de masă – Legea nr. 142/1998, legiuitorul a consacrat acest drept, pentru personalul încadrat în unitățile sanitare publice finanțate din venituri proprii realizate prin sistemul de asigurări sociale de sănătate, printr-un act normativ special – OUG nr. 115/2004, art. 23.

Deși dispozițiile din OUG nr. 115/2004 privind salarizarea și alte drepturi ale personalului contractual din unitățile sanitare publice din sectorul sanitar au fost, în mare parte, abrogate, prevederile art. 23 au fost menținute.

De asemenea, deși lipsa resurselor financiare a determinat apariția unor acte normative care au reglementat neacordarea tichetelor de masă (Art. 12 din Legea nr. 285/2010, Art. 15 din OUG nr. 80 din 8 septembrie 2010, Art. 9 din OUG nr. 84 din 12 decembrie 2012, Art. 5 din OG nr. 29 din 27 august 2013), în cazul instituțiilor finanțate integral din venituri proprii nu a existat interdicția de acordare a tichetelor de masă.

Din această evoluție a actelor normative rezultă intenția legiuitorului de a reglementa, în mod special, dreptul personalului încadrat în unitățile

sanitare publice finanțate din venituri proprii, distinct de reglementarea cuprinsă în Legea nr. 142/1998.

Completarea dispozițiilor art. 23 din OUG nr. 115/2004 cu cele ale Legii nr. 142/2004 care condiționează exercitarea dreptului de existență resurselor financiare este înlăturată, în opinia noastră, de modul în care a fost reglementat dreptul în speță, în sensul că legiuitorul nu a făcut trimitere la dispozițiile Legii nr. 142/1998, deși, în același act normativ, atunci când a considerat că trebuie aplicate, a trimis la prevederile Legii nr. 142/1998.

Menționăm că în condițiile în care același drept este reglementat de contractul colectiv de muncă, de OUG nr. 115/2005 și de Legea nr. 142/1998, în condițiile în care se constată că art. 23 din OUG nr. 115/2004 este o lex specialia care reglementează un drept nesupus unei condiții, se aplică cu prioritate art. 23 menționat (față de prevederile art. 132 din Legea nr. 62/2011 și față de principiul specialia generalibus derogant).

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII,
DISPUNE:**

În temeiul art.519-520 Cod procedură Civilă sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri preliminare pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

Interpretarea disp.art.23 din OUG nr.115/2004 privind salarizarea și alte drepturi ale personalului contractual din unitățile sanitare publice din sectorul sanitar, în sensul de a se stabili dacă alocația individuală de hrană sub forma tichetelor de masă reprezintă un drept ori reprezintă o vocație ce se poate realiza doar în condițiile în care angajatorul are prevăzute sume în buget cu acest titlu.

În temeiul art.520 alin.2 Cod procedură Civilă dispune suspendarea judecății apelurilor formulate de apelantul-reclamant **S.,S."S.J.D.U. A.**, cu sediul în (...) în numele și pentru membrii săi A.G., CNP (...) și B.V., CNP (...), împotriva sentinței civile nr.(...) din data de (...) pronunțate de Tribunalul Teleorman Secția Conflicte de Muncă, Asigurări Sociale și Contencios Administrativ și Fiscal, în dosarul nr.(...), și de apelantul-pârât **S.J.D.U. A.**, CF (...), cu sediul în (...).

Fără cale de atac.

Pronunțată în ședință publică, azi, 09 noiembrie 2015.

**PREȘEDINTE
M.P.**

**JUDECĂTOR
E.D. B.**

**GREFIER
G.Z.**