

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL CONSTANȚA
SECȚIA I CIVILĂ
ÎNCHIEIERE

Ședința publică din 28 martie 2016
Complet specializat pentru cauze privind
conflictele de muncă compus din:
PREȘEDINTE – M.G.
JUDECĂTOR – V.T.
GREFIER – C.I.

S-a luat în examinare apelul civil formulat de apelantul pârât (...), cu sediul în (...), împotriva sentinței civile nr. 2664/15.10.2015 pronunțată de Tribunalul Constanța în dosarul nr. 3799/118/2015, în contradictoriu cu intimata reclamantă (...), cu domiciliul în loc. (...) și cu domiciliul procesual ales în (...), având ca obiect acțiune în răspundere patrimonială.

La apelul nominal efectuat în cauză, se prezintă pentru apelantul pârât (...), consilier juridic (...), în baza delegației de reprezentare nr. (...) depuse la dosar, pentru intimata reclamantă (...) se prezintă, avocat (...), în baza împuternicirii avocațiale nr. (...) depuse la dosar.

Procedura de citare este legal îndeplinită, cu respectarea dispozițiilor art. 157 și următoarele Cod procedură civilă.

S-a făcut referatul oral asupra cauzei de către grefierul de ședință prin care s-au evidențiat părțile, stadiul dosarului și modul de îndeplinire a procedurii de citare.

Instanța pune în discuția contradictorie a părților, prin reprezentanți, aspectul evocat la termenul precedent, anume necesitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept referitoare la **interpretarea prevederilor art. 138 alin. 5 din Legea nr. 62/2011 r. în sensul că ar fi exclusă răspunderea civilă patrimonială, fondată pe art. 256 alin. 2 Codul muncii, a salariatului din sectorul bugetar care a primit drepturi necuvenite potrivit legii de salarizare, dar care se regăsesc inserate în contracte colective de muncă încheiate cu nerespectarea legii de salarizare, răspunderea revenind în acest caz exclusiv angajatorului.**

De asemenea, pune în discuție și suspendarea judecării cauzei în temeiul dispozițiilor art. 520 alin. 2 Cod procedură civilă, în eventualitatea în care se va dispune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Părțile, prin reprezentanți, formulează puncte de vedere privind rezolvarea de principiu a chestiunii de drept invocată de către instanță și, având pe rând cuvântul, solicită sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea acesteia, precum și suspendarea judecării cauzei.

Instanța rămâne în pronunțare atât asupra necesității sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cât și asupra suspendării judecării cauzei în temeiul art. 520 alin. 2 Cod procedură civilă.

CURTEA

Asupra prezentei cauze, reține următoarele:

Situația de fapt.

Reclamanta (...) – *instituție publică finanțată integral din venituri proprii*, conform art. 10 din H.G. nr. 449/2003 – a făcut obiectul unui control al Curții de Conturi în perioada 12 ianuarie 2015 – 20 februarie 2015.

În urma acestei verificări s-a constatat că au fost efectuate plăți nelegale, reprezentând contravaloarea cheltuielilor cu deplasările salariaților în concediile de odihnă și că, deși aceste plăți își găsesc fundamentul în prevederile contractului colectiv de muncă încheiat pe anii 2014 și 2015, drepturile conferite angajaților au fost incluse nelegal în acest contract, pentru că ele contraveneau dispozițiilor art. 1 alin. 2 și art. 37 ale Legii nr. 284/2010.

Decizia Camerei de Conturi Constanța nr. 15/19.03.2015 a ordonat „determinarea întinderii totale a prejudiciului reprezentând decontarea nelegală a cheltuielilor efectuate de angajații proprii și recuperarea acestuia în integralitate, potrivit prevederilor legale și în termenele de prescripție prevăzute de lege”.

Această decizie nu a fost contestată de către angajator, însă a fost urmată de promovarea unor acțiuni în justiție împotriva salariaților, în vederea recuperării sumelor reprezentând decontarea cheltuielilor pentru efectuarea concediilor de odihnă, în raport de dispozițiile **art. 256 din Codul muncii**.

Un asemenea demers a fost inițiat și față de pârâta (...), căreia instituția publică i-a solicitat în prezenta cauză restituirea sumei de 1.666 lei încasate cu titlu de prestații de odihnă și tratament aferente concediului de odihnă din anul 2014, acordată conform Anexei 6 la CCM 2014, înregistrat la ITM Constanța sub nr. 915/12.12.2013.

Tribunalul Constanța-Secția civilă a pronunțat în primă instanță sentința nr. 2664/15.10.2015 de respingere a cererii (...) formulate împotriva pârâtei, pe considerentul că textul art. 138 alin. 5 din Legea nr. 62/2011 r. atribuie responsabilitatea în acest caz în mod exclusiv angajatorului, iar nu și salariatului.

Problema de drept supusă dezlegării I.C.C.J

Dispozițiile art. 37 din Legea nr. 284/2010 stabilesc faptul că:

(1) Prin contractele colective de muncă sau acordurile colective de muncă și contractele individuale de muncă nu pot fi negociate salarii sau alte drepturi în bani sau în natură care excedează prevederilor prezentei legi.

(2) Salarizarea personalului autorităților și instituțiilor publice care și-au schimbat regimul de finanțare, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional, cu modificările și completările ulterioare, din instituții finanțate integral din venituri proprii în instituții finanțate integral sau parțial de la bugetul de stat se realizează potrivit prevederilor contractelor colective de muncă legal încheiate, până la împlinirea termenului pentru care au fost încheiate, în limita cheltuielilor de personal aprobate.

(3) După expirarea perioadei de valabilitate a contractelor colective de muncă legal încheiate, salarizarea personalului prevăzut la alin. 2 se realizează în funcție de modul de organizare și finanțare al autorităților și instituțiilor publice vizate, potrivit prevederilor prezentei legi.

Dispozițiile art. 1 alin. 2 din aceeași lege arată că „Începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, drepturile salariale ale personalului prevăzut la alin. (1) sunt și rămân în mod exclusiv cele prevăzute în prezenta lege”.

Art. 256 Codul muncii prevede că:

(1) Salariatul care a încasat de la angajator o sumă nedatorată este obligat să o restituie.

(2) Dacă salariatul a primit bunuri care nu i se cuveneau și care nu mai pot fi restituite în natură sau dacă acestuia i s-au prestat servicii la care nu era îndreptățit, este obligat să suporte contravaloarea lor. Contravaloarea bunurilor sau serviciilor în cauză se stabilește potrivit valorii acestora de la data plății.

În fine, art. 138 alin. 5 din Legea nr. 62/2011 republicată prevede – în referire la alin. 1-3 care vizează contractele colective din sectorul bugetar - că răspunderea pentru încheierea contractelor colective de muncă cu nerespectarea prevederilor alin. 1 - 3 revine angajatorului.

Față de aceste prevederi legale, la termenul din 29 februarie 2016 s-a pus în discuția părților dacă **prevederile art. 138 alin. 5 din Legea nr. 62/2011 r. se interpretează în sensul că este exclusă răspunderea civilă patrimonială, fondată pe art. 256 alin. 2 Codul muncii, a salariatului din sectorul bugetar care a primit drepturi necuvenite potrivit legii de salarizare, dar care se regăsesc inserate în contracte colective de muncă încheiate cu nerespectarea legii de salarizare.**

Potrivit art. 519 cod proc. civilă, 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, 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 I.C.C.J. să pronunțe o hotărâre prin care să se da rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.

Problema ridicată în acest caz este nouă, ea nefiind obiect al vreunui recurs în interesul legii, după cum nici nu a mai făcut obiect al unei dezlegări dispuse potrivit art. 520 și urm. cod proc. civilă.

Ea are relevanță în cauză câtă vreme se solicită interpretarea art. 256 Codul muncii în sensul obligării salariatului din sectorul bugetar să restituie toate sumele încasate în temeiul unui contract colectiv de muncă încheiat cu nerespectarea legislației salarizării, cu toate că există o normă ce pare a exclude, într-o atare ipoteză, răspunderea patrimonială de drept comun a angajatului.

Opinia instanței.

Prevederile referitoare la încheierea contractelor colective de muncă în sectorul bugetar au incidență în cauză, în raport de apartenența reclamantei la sfera instituțiilor bugetare, chiar dacă finanțarea se realizează din venituri proprii – art. 1 alin. 1 și art. 2 alin. 1 lit. d („*personalului din autoritățile și instituțiile publice finanțate integral din venituri proprii*”) din Legea nr. 284/2010; art. 2 pct. 30 și art. 1 alin. 2 din Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare; art. 11 alin. 2 din H.G. nr. 449/2003 privind organizarea și funcționarea Centrului Român pentru Pregătirea și Perfecționarea Personalului din Transporturi Navale.

Această interpretare este necesară în speță, câtă vreme angajatorul supus legislației vizând responsabilitatea instituțiilor publice implicate în procesul bugetar nu se află în poziția similară celui din domeniul privat, care se bucură de libertate în gestionarea resurselor financiare, în raport de indicatorii economici anuali, de profitul/ pierderile înregistrate, de investițiile preconizate sau de posibilitățile reale de creștere a salariilor în unitate.

Legislația muncii nu face abstracție de această situație, a coexistenței sectorului public cu cel privat, recunoscând dreptul partenerilor sociali la dialog și la negocieri colective, reglementând condițiile în care părțile pot să-și valorifice drepturile decurgând din raporturile de muncă și deopotrivă sancțiunile aplicabile procedurilor nelegale sau ilegite demarate de oricare dintre părți (patronat ori sindicat); în egală măsură, însă, legiuitorul a cuprins prevederi distincte pentru sectorul bugetar, atât în ce privește modalitatea în care părțile pot încheia contracte/acorduri colective, cât și al drepturilor asupra cărora se poate negocia.

Una din aceste prevederi incidente doar în cazul sectorului bugetar este cea a art. 138 alin. 5 din Legea nr. 62/2011 republicată, care prevede că răspunderea pentru încheierea contractelor colective de muncă din sectorul bugetar cu nerespectarea prevederilor alin. 1 - 3 revine angajatorului.

Legea nu definește la care anume tip de răspundere se face trimitere prin dispozițiile su-citate, ceea ce prezumă că interpretarea nu poate fi una restrictivă față de argumentul *ubi*

lex non distinguit, nec nos distinguere debemus, angajarea răspunderii angajatorului urmând să opereze așadar pe multiple planuri: contravențională, penală, patrimonială.

Pe de altă parte, norma nu poate primi interpretarea antrenării răspunderii altor parteneri sociali decât a celui definit în art. 1 lit. e din Legea nr. 62/2011 (trimiterea fiind explicită la persoana *angajatorului*, iar nu la unitate, definită la lit. k a aceluiași articol).

În fine, legiuitorul a inserat explicit acest text în reglementarea finală a prevederilor art. 138 din Legea nr. 62/2011 r., a cărei premisă fundamentală este exprimată în alin. 1: „Prin contractele/acordurile colective de muncă încheiate în sectorul bugetar nu pot fi negociate sau incluse clauze referitoare la drepturi în bani și în natură, altele decât cele prevăzute de legislația în vigoare pentru categoria respectivă de personal.” Interpretarea literală a normei implică prin urmare aplicarea ei ori de câte ori prin situația de fapt regăsită în practică se confirmă ipoteza statuată. În speță, aceasta s-ar traduce prin angajarea exclusivă a răspunderii angajatorului din sectorul bugetar (prin organele sale de conducere), inclusiv în relația cu bugetul de stat, pentru sumele acordate nelegal salariaților, adică și pentru cele neprevăzute de legislația în vigoare pentru această categorie de personal, chiar dacă ele au fost menționate în contractele colective de muncă.

Se exprimă în acest mod responsabilitatea integrală a angajatorului a cărei activitate presupune gestionarea fondurilor publice (în cadrul cărora intră și veniturile proprii ale instituțiilor publice), pentru utilizarea lor, precum și interdicția impusă prin lege acestuia de a achiesa la drepturi pretinse de sindicate / reprezentanții salariaților, dar care nu își găsesc reflectarea prin legea de salarizare bugetară.

Se poate opina, astfel, că prevederile generale ale art. 256 din Codul muncii – care stabilesc ca principiu răspunderea oricărui salariat (din sectorul public sau privat) de a restitui ceea ce i s-a plătit nedatorat, ca formă a răspunderii civile patrimoniale – *cunosc prin prevederile art. 138 alin. 5 din Lega nr. 62/2011 r. o excepție de la regulă, atunci când ceea ce se pretinde în restituire salariatului bugetar decurge dintr-un contract colectiv de muncă ale cărui clauze se referă la drepturi în bani și în natură, altele decât cele prevăzute de legislația în vigoare pentru categoria respectivă de personal.*

Opiniile părților.

Asupra problemei de interpretare a normei incidente, părțile și-au exprimat punctele de vedere la termenul din 28.03.2016, singura parte care a depus în scris opinia asupra acestei chestiuni fiind intimata pârâtă (...).

Ambele părți au arătat că interpretarea normei este necesară câtă vreme teza răspunderii civile patrimoniale a salariatului pârât este dată de art. 256 din Codul muncii.

Apelanta reclamantă (...) a susținut însă că această ipoteză ar fi justificată dacă s-ar constata nulitatea absolută a contractului colectiv de muncă și că sesizarea anterioară a I.C.C.J., realizată în dosarele nr. 3927/118/2015 și 4024/118/2015 ale Curții de Apel Constanța, atinge și această problemă.

Intimata pârâtă, prin apărător, a susținut că dispozițiile art. 138 alin. 5 din Legea nr. 62/2011 r. reflectă sancționarea legislativă a faptei culpabile a angajatorului de a accepta, încă din etapa negocierii, includerea unor drepturi suplimentare, deși cunoștea sau trebuia să cunoască limitele legale în privința salarizării din sectorul bugetar.

Cu toate că încheierea contractului colectiv de muncă s-a realizat prin acordul de voință al ambilor parteneri sociali, în cazul angajatorului din sectorul bugetar regula este aceea a răspunderii sale exclusive dacă nu a blocat încheierea unui asemenea contract care contravine legii.

Intimata pârâtă a mai susținut că problema de drept s-ar naște dacă prin decizia sa Curtea de Conturi declară caracterul ilegal al contractului colectiv de muncă, instanța fiind chemată să stabilească în acest caz cui îi revine răspunderea pentru sumele acordate salariaților bugetari.

Curtea de Apel Constanța constată, în raport de susținerile părților, că această problemă de interpretare a fost ridicată adiacent și în dosarele menționate – nr. 3927/118/2015 și 1024/118/2015 ale Secției I civile a acestei instanțe – și care au prilejuit înregistrarea pe rolul Completului competent pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a sesizării nr. 1151/1/2016, cu termen de soluționare la 13 iunie 2016.

În speța de față, însă, completul de judecată a redactat problema de drept nu într-o manieră subsidiară, ci ca pe o chestiune esențială în dezlegarea pricinilor de această natură, considerând a fi irelevant pentru speță faptul că angajatorul a contestat sau nu raportul Curții de Conturi (devreme ce limitele controlului financiar și efectele juridice ale actului necontestat sunt stabilite prin lege); litigiul poartă asupra *relației dintre angajatorul și salariatul din sectorul bugetar*, iar problema nulității contractului colectiv de muncă (stabilită pe cale principală ori invocată prin excepție) nu înlătură în final teza atragerii răspunderii patrimoniale a salariatului beneficiar al unor drepturi neprevăzute de lege, pe care o reclamă interpretarea cerută în această cauză.

Constatând așadar că problema de drept invocată în cauză este hotărâtoare pentru soluționarea definitivă a cauzei (Tribunalul Constanța reținând de altfel, în motivarea sentinței apelate, că art. 138 alin. 5 din Legea nr. 62/2011 exclude răspunderea de drept comun a salariatului, consacrată prin art. 256 Codul muncii), că această problemă este nouă și că nu face obiectul unui RIL analizat ori în curs de soluționare,

PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
DISPUNE:

În baza art. 520 al. 1 Cod procedură civilă,

Dispune înaintarea dosarului la Î.C.C.J. pentru rezolvarea chestiunii de drept referitoare la **interpretarea prevederilor art. 138 alin. 5 din Legea nr. 62/2011 r. în sensul că ar fi exclusă răspunderea civilă patrimonială, fondată pe art. 256 alin. 2 Codul muncii, a salariatului din sectorul bugetar care a primit drepturi necuvenite potrivit legii de salarizare, dar care se regăsesc inserate în contracte colective de muncă încheiate cu nerespectarea legii de salarizare, răspunderea revenind în acest caz exclusiv angajatorului.**

Suspendă soluționarea cauzei conform art. 520 al. 2 Cod procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică, astăzi, 28.03.2016.

PREȘEDINTE,
Mihaela Ganea

JUDECĂTOR,
Vanghelița Tase

Grefier
Cornelia Ioniță