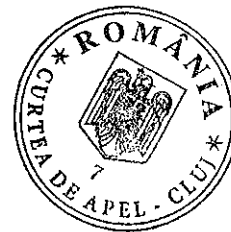


ÎNCHEIERE

Ședința publică de la 01 Februarie 2018

Instanța constituită din:
PREȘEDINTE
Judecător
Judecător
Grefier



Pe rol soluționarea cererii de recurs formulată de pârâta împotriva sentinței civile nr. din pronunțată în dosarul nr. al Tribunalului în contradictoriu cu reclamanta, având ca obiect litigiu privind funcționarii publici (Legea Nr.188/1999).

La apelul nominal făcut în ședință publică se constată lipsa părților de la dezbateri.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință care învederează faptul că prezenta cauză se află la primul termen de judecată stadiul procesual recurs. Cererea de recurs este scutită de plata taxei judiciare de timbru. În temeiul art. 223 al. 3 Cod pr. Civ. și art. 411 al. 2 fost solicitată judecarea cauzei și în lipsa părților de la dezbateri.

La data de 21 Noiembrie 2017 a fost depusă întâmpinare.

Curtea din oficiu, în temeiul art. 131 Cod pr. civ., raportat la dispozițiile art. 96 al. 1 pct. 3 Cod pr. civ și ale art. 20 din Legea nr. 554/2004, constată că este competentă general, material și teritorial să soluționeze pricina.

În temeiul art. 489 al. 1 și 3 din Codul de procedură civilă invocă și pune în discuție ca motiv de ordine publică, inadmisibilitatea acțiunii din perspectiva obiectului cererii, respectiv al legalității sesizării instanței de fond în raport de împrejurarea că pentru perioada cu privire la care se solicită obligarea pârâtului la plata drepturilor salariale au fost emise decizii de salarizare care nu au fost atacate conform datelor din dosar.

În raport de elementele de noutate aduse de Decizia pronunțată în recurs în interesul legii nr. 9/2017 de Înalta Curte de Casație și Justiție, în vederea determinării efectelor și limitelor în care această Decizie se poate aplica în prezentul litigiu, în raport de împrejurarea că a fost pronunțată în materia litigiilor de muncă, curtea pune în discuție sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în temeiul art. 519 Cod pr. civ., cu solicitarea privind pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunilor de drept: 1. dacă în litigiile de funcție publică vizând drepturile salariale în raport de reglementările legii unice de salarizare, se aplică dispozițiile legii contenciosului administrativ cu toate elementele reglementate de aceasta privitoare la existența plângerii prealabile și la obiectul acțiunii; 2. dacă existența unor decizii de salarizare neatacate cu contestație este de natură să definitiveze drepturile salariale pe perioada valabilității acestor decizii sau funcționarul public poate solicita drepturile salariale neacordate în interiorul termenului general de prescripție fără ca astfel de decizii neatacate în termenul legal să îi poată fi opuse.

Având în vedere că părțile nu sunt prezente la acest termen pentru a pune concluzii, solicitându-se judecarea cauzei în lipsă, instanța reține în pronunțare cele puse în discuție.

CURTEA

Asupra celor puse în discuție cu privire la sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, reține următoarele:

I. Expunerea succintă a litigiului și a faptelor pertinente :

În fapt, reclamanta are calitatea de funcționar public în cadrul, calitate în care a fost destinatară Deciziei nr.prin care i s-a acordat o majorare a salariului brut cuconform OUG nr. 35/2015 aprobată prin Legea nr. 293/2015.

Ulterior, a fost emisă Decizia nr.prin care s-a stabilit că începând cu data de aceasta va fi salarizată la nivelul maxim al salariului de bază conform funcției, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție/specialitate deținute, de la aceeași dată beneficiind de sporul de condiții vătămătoare aferent.

Împotriva acestei decizii reclamanta a formulat contestația înregistrată sub nr.prin care a arătat că înțelege să conteste data de la care i s-au acordat drepturile salariale, solicitând revizuirea acesteia, întrucât, pe de o parte, actele normative pe care se fundamentează (OUG nr. 57/2015, OUG nr. 20/2016, OUG nr. 43/2016) au intrat în vigoare încă din luna august 2016, iar decizia anterioară de salarizare emisă în baza aceluiași trei acte normative are ca dată de aplicare

Prin răspunsul formulat la această contestație nr. .../....., pârâta a comunicat reclamantei că începând cu data de 01.08.2016, urmare a emiterii Deciziei nr.de majorare a salariului de bază, a beneficiat de majorarea salariului de bază în conformitate cu OUG nr. 57/2015, modificată și completată prin OUG nr. 20/2016, OUG nr. 43/2016, prin Nota Direcției Management Resurse Umane nr. H.3857/05.09.2016 stabilindu-se nivelul maxim al salariului de bază pentru fiecare funcție publică, grad/treaptă, gradație din cadrul caselor teritoriale de pensii. S-a mai arătat că la nivelul caselor teritoriale de pensii au intervenit modificări în sens crescător a nivelului maxim al salariului de bază, astfel că s-a procedat la actualizarea grilei de salarizare, reclamantei fiindu-i emisă Decizia nr.cu drepturi de acordare începând cu data 20.12.2016.

Reclamanta a înțeles să investească instanța cu prezentul litigiu în care a solicitat anularea Deciziei nr. .../....., obligarea pârâtei la emiterea unei noi decizii prin care drepturile salariale să fie acordate începând cu data de, calcularea și plata diferențelor de drepturi salariale cuvenite, începând cu și actualizate cu coeficientul de inflație până la data efectivă a plății, cu dobânda legală corespundentă începând cu 09.04.2015 până la data plății.

Soluționând în fond cauza prin sentința civilă nr. .../....., Tribunalul Cluj a admis acțiunea formulată de reclamanta, a anulat Decizia nr., a obligat pârâta la emiterea unei noi decizii în acord cu prevederile OUG 83/2014 aprobată prin Legea nr. 71/2015, prin care drepturile salariale să fie acordate începând cu data de, obligând totodată pârâta la calcularea și plata diferențelor de drepturi salariale cuvenite, începând cu data de, actualizate cu coeficientul de inflație, precum și la plata de daune interese egale cu dobânda legală începând din data deși până la data efectivă a plății.

Împotriva acestei sentințe a fost formulat recurs de către pârâta, recurs ce fac obiectul judecății prezentei instanțe care, în temeiul art. 489 al. 1 și 3 din Codul de procedură civilă, a invocat și a pus în discuție ca motiv de ordine publică, inadmisibilitatea acțiunii din perspectiva obiectului cererii, respectiv al legalității sesizării instanței de fond în raport de împrejurarea că pentru perioada cu privire la care se solicită obligarea pârâtului la plata drepturilor salariale au fost emise decizii de salarizare care nu au fost atacate conform datelor din dosar.

II. Problema de drept asupra căreia se solicită pronunțării unei hotărâri prealabile :

În raport de elementele de noutate aduse de Decizia pronunțată în recurs în interesul legii nr. 9/2017 de Înalta Curte de Casație și Justiție, în vederea determinării efectelor și limitelor în care această Decizie se poate aplica în prezentul litigiu, în raport de împrejurarea că a fost pronunțată în materia litigiilor de muncă, precum și luând în considerare practica recentă a altor instanțe în



materia contenciosului administrativ în aplicarea acestei decizii pronunțare în recurs în interesul legii, prezenta instanță apreciază necesar ca Înalta Curte de Casație și Justiție să se pronunțe asupra următoarelor probleme de drept:

1. Dacă Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, reprezentând dreptul comun în materia contenciosului administrativ, este aplicabilă litigiilor de funcție publică vizând stabilirea/acordarea drepturilor salariale din perspectiva necesității parcurgerii procedurii prealabile, în raport de prevederile art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 11 din OUG nr. 83/2014, precum și de cele statuate în Decizia pronunțată în recurs în interesul legii nr. 9/2017 de Înalta Curte de Casație și Justiție, respectiv, în măsura în care legea specială care reglementează salarizarea personalului plătit din fonduri publice nu prevede parcurgerea unei proceduri prealabile pentru anumite categorii de drepturi salariale, neprevăzând explicit nici vreo excepție cu privire la acestea de la regula generală reglementată de art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, este obligatoriu ca, anterior sesizării instanței, funcționarul public să parcurgă procedura prealabilă ?

2. Dacă omisiunea parcurgerii procedurii prealabile, în termenele și în condițiile prevăzute de art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 11 din OUG nr. 83/2014, respectiv Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, după caz, împotriva actelor administrative ai căror beneficiari sunt funcționari publici prin care li s-au stabilit anterior drepturi salariale definitivează aceste drepturi salariale stabilite prin deciziile de salarizare, consecința acestei definitivări fiind aceea că funcționarii publici nu vor mai putea solicita ulterior obligarea angajatorului, pe o altă cale judiciară, la acordarea altor drepturi salariale în afara celor stabilite în aceste decizii de salarizare, indiferent dacă actul de stabilire a drepturilor salariale face sau nu referire la componenta salarială pretinsă ?

III. Analiza admisibilității sesizării :

Asupra admisibilității sesizării, potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură 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 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 se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.

Conform art. 520 alin. 1 și 2 din același normativ, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție se face de către completul de judecată după dezbateri contradictorii, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 519, prin încheiere care nu este supusă niciunei căi de atac, iar dacă prin încheiere se dispune sesizarea, aceasta va cuprinde motivele care susțin admisibilitatea sesizării potrivit dispozițiilor art. 519, punctul de vedere al completului de judecată și al părților, iar prin încheiere cauza va fi suspendată până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept.

Din cuprinsul prevederilor legale enunțate anterior 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, după cum urmează: 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 în ultimă instanță; 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.

Procedând la analiza asupra admisibilității sesizării, se constată că primele trei condiții sunt îndeplinite, întrucât Curtea de Apel Cluj este legal investită cu soluționarea unei cereri de recurs, într-un litigiu având natura juridică a contenciosului administrativ-fiscal, ceea ce conferă

competență exclusivă, în primă instanță, tribunalului, conform art. 10 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, iar hotărârile pronunțate de tribunal sunt supuse numai recursului conform art. 20 din Legea nr. 554/2004, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție realizându-se de un complet din cadrul Curții de Apel Cluj, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță potrivit dispozițiilor art. 20 din Legea nr. 554/2004 și art. 96 pct. 3 din Codul de procedură civilă.

Condiția de admisibilitate referitoare la caracterul esențial al chestiunii de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei pendinte în care se ridică este îndeplinită, deoarece, față de obiectul cauzei, de interpretarea raportului dintre dispozițiile art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 11 din OUG nr. 83/2014 și cele ale Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ depinde soluționarea pe fond a cauzei, respectiv să se stabilească dacă acțiunea reclamantei este admisibilă din perspectiva obiectului cererii, respectiv al legalității sesizării instanței de fond în raport de împrejurarea că pentru perioada cu privire la care se solicită obligarea pârâtului la plata drepturilor salariale au fost emise decizii de salarizare care nu au fost atacate conform datelor din dosar.

Problema de drept enunțată este nouă, întrucât, urmare a cercetărilor din oficiu efectuate în acest sens, nu a fost identificată practică judiciară consistentă în materie, ulterioară pronunțării Deciziei în recurs în interesul legii nr. 9/2017 de Înalta Curte de Casație și Justiție, care să conducă la concluzia că această chestiune a fost dezlegată jurisprudențial.

Curtea apreciază că este îndeplinită condiția noutății în sensul celor reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr.1 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 9 aprilie 2014, asupra acestei probleme de drept nefiind identificată, urmare a verificărilor efectuate din oficiu asupra acestui aspect, jurisprudență care să prezinte caracterul unei practici judiciare conturate și constante, astfel încât mecanismul cu funcție de prevenție al hotărârii prealabile să fie înlăturat.

De asemenea, problema de drept nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, conform evidențelor Înaltei Curți de Casație și Justiție, consultate la data sesizării, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.



IV. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea problemei de drept :

În ceea ce privește punctul de vedere exprimat de către părți, nu se pot consemna pozițiile procesuale exprimate de părți, întrucât la acest termen de judecată la care s-a pus în discuție din oficiu sesizarea Înaltei de Casație și Justiție părțile nu au fost prezente pentru a pune concluzii.

V. Punctul de vedere motivat al completului de judecată :

1. Norma de drept a cărei interpretare se solicită și dispoziții relevante în speță:

Completul de judecată apreciază că trebuie să se ia în considerare, pe de o parte, dispozițiile art. 109 din Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici coroborate cu art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, art. 30 din Legea nr. 284/2010 și art. 11 din OUG nr. 83/2014, iar pe de altă parte cele statuate în Decizia pronunțată în recurs în interesul legii nr. 9/2017 de Înalta Curte de Casație și Justiție.

Astfel, pe de o parte, potrivit art. 109 din Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, cauzele care au ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public sunt de competența secției de contencios administrativ și fiscal a tribunalului, cu excepția situațiilor pentru care este stabilită expres prin lege competența altor instanțe.

Art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ statuează că înainte de a se adresa instanței de contencios competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.

Conform art. 30 din Legea nr. 284/2010, soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază individuale, a sporurilor, a premiilor și a altor drepturi care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite, contestația putând fi depusă

în termen de 15 zile lucrătoare de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite, ordonatorii de credite soluționând contestațiile în termen de 10 zile lucrătoare, iar împotriva măsurilor dispuse persoana nemulțumită se poate adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile calendaristice de la data comunicării soluționării contestației în scris.

Art. 11 din OUG nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice statuează că soluționarea contestațiilor în legătură cu stabilirea salariilor de bază, indemnizațiilor lunare de încadrare și a soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază care se acordă potrivit prevederilor prezentei legi este de competența ordonatorilor de credite, contestația putând fi depusă în termen de 5 zile de la data luării la cunoștință a actului administrativ de stabilire a drepturilor salariale, la sediul ordonatorului de credite, ordonatorii de credite soluționând contestațiile în termen de 30 de zile, iar împotriva măsurilor dispuse persoana nemulțumită putându-se adresa instanței de contencios administrativ sau, după caz, instanței judecătorești competente potrivit legii, în termen de 30 de zile de la data comunicării soluționării contestației.

Pe de altă parte, în Decizia pronunțată în recurs în interesul legii nr. 9/2017, Înalta Curte de Casație și Justiție a arătat că reglementarea cuprinsă în legile-cadru, partea generală a acestora și în legile anuale de salarizare este aplicabilă tuturor salariaților remunerați din venituri publice, personal contractual, funcționari publici și personalul asimilat salariaților (pat.32)

Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că dispoziția cu aplicare generală nu instituie o procedură prealabilă în sensul Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, întrucât nu este urmată de o acțiune în contencios administrativ, salariatul nemulțumit urmând a se îndrepta la instanța competentă în ceea ce privește raportul său de muncă (par. 38), respectiv personalul contractual și personalul asimilat acestuia se pot adresa la instanței de dreptul muncii, potrivit art. 208 din Legea nr. 62/2011 coroborate cu art. 1, art. 170- 171, art. 266 și art. 269 din Codul muncii, iar funcționarii publici la instanța de contencios administrativ, potrivit Legii nr. 188/1999 (par. 39).

În decizie, s-a mai arătat că, chiar dacă actul de stabilire a drepturilor salariale este denumit act administrativ în alin. (2) al art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010, art. 12 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013, art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, față de distincția făcută la alin. (4) din aceleași dispoziții legale, referitor la instanțele competente, acesta nu reprezintă decât înscrisul doveditor prin care angajatorul face aplicarea dispoziției de salarizare (aspect ce ține de organizarea proprie și funcționarea internă), fără a dobândi sensul de act emis, chiar cu caracter individual, în exercitarea atribuțiilor de putere cu care un organ administrativ a fost investit (par. 41).

În paragrafele 44-47, s-a concluzionat că, prin urmare, ar putea fi calificată ca fiind o procedură administrativă internă, obligatorie numai în situația în care angajatorul a emis un act de stabilire a salariului de bază, fixarea unui termen de contestare a acestuia fiind menită să confere siguranță actului intrat în circuitul civil, astfel că, dacă angajatorul a emis și a comunicat decizia de stabilire a salariilor, salariatul trebuie să urmeze procedura specială obligatorie, statornicită de legile salarizării în vigoare la momentul respectiv. De asemenea, angajații trebuie să urmeze procedura prealabilă atunci când sesizează instanța de contencios administrativ cu acțiuni ce au ca obiect anularea/revocarea/modificarea actelor administrative - comunicate - prin care angajatorii cărora li se aplică dispozițiile ar. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010 și art. 11 din OUG nr. 83/2014 au făcut încadrarea/reîncadrarea personalului plătit din fonduri publice și au stabilit drepturile salariale ce se acordă potrivit acestei încadrări/reîncadrări, respectiv au stabilit salariile de bază, rolul procedurii descrise în legile de salarizare este tocmai asigurarea posibilității ordonatorului de credite de a corecta rapid orice eroare în stabilirea salariilor.

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

2. Prezentarea jurisprudenței proprii instanțe:

Potrivit jurisprudenței constante a Curții de apel Cluj, secția de contencios, anterioară motivării Deciziei în recurs în interesul legii nr. 9/2017 de Înalta Curte de Casație și Justiție, acțiunile formulate au fost respinse ca inadmisibile, reținându-se că, întrucât reclamantul nu a atacat actele administrative prin care i s-au stabilit drepturile salariale, în aceste condiții aceste acte stabilesc până la emiterea unor noi acte administrative sau până la anularea lor în mod definitiv salarizarea ce se cuvine reclamantului, astfel că, în aceste condiții, o acțiune de genul celei din speță nu este admisibilă întrucât eludează procedura prevăzută de textele de lege sus indicate și care indică în mod expres modul în care se contestă drepturile salariale în cazul tuturor funcționarilor publici. În plus, orice act administrativ ce vatămă drepturile unei persoane se atacă potrivit Legii 554/2004, neatacarea sa în condițiile legii contenciosului administrativ ducând la crearea unei situații definitive ce nu mai poate fi înlăturată uzând de altă modalitate procedurală. [A se vedea în acest sens, Decizia civilă nr.pronunțată în dosarul nr., Decizia civilă nr.pronunțată în dosarul nr., Decizia civilă nr.pronunțată în dosarul nr., Decizia civilă nr.pronunțată în dosarul nr.]

3. Prezentarea jurisprudenței naționale/a altor state/comunitară/a drepturilor omului apreciate a fi relevantă pentru dezlegarea problemei de drept supuse analizei:

Prin Decizia nr. pronunțată de Curtea de Apel Brașov în dosarul nr., secția de contencios administrativ și fiscal, s-a reținut că prima instanță, în mod justificat, a respins excepția inadmisibilității acțiunii deoarece necontestarea prealabilă de către intimată – reclamantă împotriva actelor administrative individuale de stabilire a drepturilor salariale nu determină inadmisibilitatea acțiunii în condițiile în care aceștia au avut posibilitatea de a ataca actele de salarizare anterioare prin raportare la cele noi invocate, doar după data intrării în vigoare a acestora. De asemenea, raportat la obiectul cererii de chemare în judecată – plata unor drepturi bănești neacordate funcționarilor publici, conferă intimatelor-reclamante legitimitatea de a se adresa instanței, fără a fi necesar un răspuns exprimat de recurenta-pârâtă în procedura prevăzută de dispozițiile art.7 alin.7 din Legea nr.554/2004 modificată și republicată.



Prin Decizia nr. pronunțată de Curtea De Apel Târgu Mureș, secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, s-a arătat că pârâta-recurentă a invocat în fața instanței de fond excepția inadmisibilității acțiunii atât prin raportare la faptul că reclamantul nu a atacat un act administrativ tipic sau asimilat în sensul Legii nr. 554/2004, respectiv nu a urmat procedura prealabilă instituită de art. 7 din legea 554/2004.

S-a constatat, în acord cu recurenta, că în raport de dispozițiile art. 109 din legea 188/1999, stabilirea competenței de soluționare a litigiilor având ca obiect raportul de serviciu al funcționarului public în favoarea instanțelor de contencios administrativ, implică totodată judecarea acestui tip de cauze cu respectarea prevederilor Legii 554/2004, respectiv în procedura specifică contenciosului administrativ.

În acest sens de altfel, art. 117 din Legea 188/1999 prevede că dispozițiile acestei legi se completează cu reglementările de drept comun administrative. În consecință, nu este necesar ca art. 109 din Legea 188/1999 să facă trimitere expresă la condițiile și termenele Legii 554/2004, acestea fiind aplicabile în temeiul art. 117 din Legea 188/1999 precum și în considerarea faptului că Legea 188/1999 califică actele ce vizează derularea raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici drept acte administrative. Așadar, contenciosul funcției publice apare ca o specie a contenciosului administrativ sens în care, legislația specifică urmează a se completa, în lipsa unor prevederi derogatorii, cu Legea 554/2004.

Contrar aprecierii judecătorului fondului, faptul că art. 106 din Legea 188/1999 se referă expres la Legea 554/2004 nu poate fi interpretat în sensul în care în celelalte tipuri de litigii ce vizează raportul de muncă al funcționarilor publici nu ar fi aplicabile dispozițiile Legii 554/2004.

Curtea a constatat că reclamantul nu a înțeles să atace Decizia .../..... și nici nu a formulat anterior introducerii acțiunii o cerere către ordonatorul de credite pentru a solicita acordarea drepturilor recunoscute de OUG 83/2014 pe perioada Pe cale de consecință, astfel cum în mod întemeiat susține pârâta-recurentă, în cauză nu a fost atacat un act administrativ tipic sau asimilat, în sensul art. 1 din legea 554/2004.

În altă ordine de idei, raportat la considerentele anterioare, Curtea a constatat că sunt aplicabile în cauză dispozițiile art. 7 alin. 1 din Legea 554/2004 care prevăd că înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.

Această dispoziție legală se corelează cu prevederile art. 109 Cod procedură civilă astfel încât, s-a concluzionat, în acord cu recurenta, că procedura prealabilă administrativă reprezintă o condiție de exercitare a dreptului la acțiune în contencios administrativ, a cărei neîndeplinire în condițiile și termenele prevăzute de lege atrage inadmisibilitatea acțiunii.

Prin Decizia nr./..... pronunțată de Curtea de Apel Craiova în dosarul nr., secția de contencios administrativ și fiscal, s-a arătat că, din interpretarea dispozițiilor art.11 din OUG 83/2014, invocate de recurentă, contrar susținerilor acesteia, dispozițiile legale nu instituie o procedură prealabilă sesizării instanței cu acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite, textul de lege având în vedere contestarea unui act administrativ de stabilire a drepturilor salariale, astfel cum rezultă din prevederile art.11 alin.2 din OUG 83/2014, în situația de față nefiind contestat un act administrativ.

S-a mai arătat că aceleași prevederi se regăseau și în art. 7 din Legea 285/2010, invocat de recurentă și că, prin urmare, excepția inadmisibilității a fost soluționată corect de către prima instanță întrucât în cauză se solicită obligarea la plata unor diferențe de drepturi salariale, acțiunea având ca obiect contestarea ordinelor de stabilire a salariului emise în temeiul legilor de salarizare, pentru a fi aplicabile dispozițiile mai sus amintite.

7 Prin Decizia nr. pronunțată în dosarul nr. de Curtea de Apel Brașov, secția de contencios administrativ și fiscal, că în ceea ce privește motivul de recurs privind greșita soluționare, de către prima instanță, a excepției inadmisibilității acțiunii, recurentul consideră că deciziile de salarizare emise de angajator sunt acte administrative care nu au fost cenzurate de către instanța de judecată, astfel că se bucură de prezumția de legalitate.

Contrar acestor argumente, Curtea a constatat că, prin Decizia nr. pronunțată în dosarul nr., publicată în Monitorul Oficial la data de 13.12.2017, a fost admis recursul în interesul legii formulat de Colegiul de conducere al Curții de Apel Constanța și, în consecință, s-a stabilit că „în interpretarea unitară a dispozițiilor art. 34 din Legea nr. 330/2009, art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 7 din Legea nr. 285/2010 și a art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, *dispozițiile legale nu instituie o procedură prealabilă sesizării instanțelor din cadrul jurisdicției muncii cu acțiuni având ca obiect obligarea angajatorilor la plata, în temeiul legii, a unor drepturi salariale care nu sunt recunoscute prin acte ale ordonatorilor de credite ori prin contracte individuale de muncă sau acte adiționale la acestea din urmă*”. Această decizie are caracter obligatoriu, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. 4 Cod de procedură civilă, de la data publicării deciziei în Monitorul Oficial.

Cu toate acestea, având în vedere rolul de unificare a practicii judiciare pe care îl are procedura recursului în interesul legii, reglementată de art. 514 și urm. Cod procedură civilă, aplicarea soluției adoptate de către Înalta Curte de Casație și Justiție încă de la momentul pronunțării – 29.05.2017, când soluția este adusă la cunoștința publicului prin intermediul comunicatului postat pe site-ul instanței supreme, asigură punerea efectivă în practică a acestui principiu. Curtea mai reține că asigurarea practicii judiciare unitare este o componentă esențială a dreptului la un proces echitabil, reglementat de art. 6 CEDO, astfel că imperativul unificării practicii judiciare impune această soluție odată ce aceasta este cunoscută judecătorului cauzei.

4. Punctul de vedere al completului de judecată asupra chestiunii de drept sesizate:

Punctul de vedere al completului de judecată este în sensul că, în ceea ce privește litigiile de funcție publică, indiferent de obiectul acțiunii privitoare la drepturi salariale (acordarea retroactivă a salariului, sporurilor și altor categorii de drepturi în alte cuantumuri sau procente decât cele stabilite prin deciziile de salarizare, obligarea la recunoașterea unor drepturi salariale care nu sunt cuprinse în deciziile de salarizare, acordarea drepturilor salariale de la o dată anterioară celei de la care s-au acordat etc.), dispozițiile art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, art. 30 din Legea nr. 284/2010 și art. 11 din OUG nr. 83/2014 se impun a fi interpretate în sensul că:

1. În măsura în care legea specială care reglementează salarizarea personalului plătit din fonduri publice nu prevede parcurgerea unei proceduri prealabile pentru anumite categorii de drepturi salariale, nefiind prevăzută explicit nici vreo excepție cu privire la aceste drepturi salariale de la regula generală reglementată de art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, într-o astfel de ipoteză devine aplicabil dreptul comun în materia contenciosului administrativ atât din perspectiva parcurgerii procedurii prealabile, cât și din perspectiva obiectului cererii.

Astfel, Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ este aplicabilă litigiilor de funcție publică vizând stabilirea/acordarea drepturilor salariale, în sensul că este obligatoriu ca, anterior sesizării instanței, funcționarul public să parcurgă procedura prealabilă, fie că aceasta este prevăzută de legea specială, respectiv art. 30 din Legea nr. 284/2010 și art. 11 din OUG nr. 83/2014, fie de Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, iar obiectul cererii de chemare în judecată cu care înțelege să sesizeze instanța de contencios trebuie să se încadreze în limitele stabilite de art. 8 din Legea nr. 554/2004.

2. Omisiunea parcurgerii procedurii prealabile, în termenele și în condițiile prevăzute de aceste texte legale, împotriva actelor administrative ai căror beneficiari sunt funcționarii publici care li s-au stabilit anterior drepturi salariale definitivează aceste drepturi salariale stabilite prin deciziile de salarizare, consecința acestei definitivări fiind aceea că funcționarii publici nu vor mai putea solicita ulterior obligarea angajatorului, pe o altă cale judiciară, la acordarea altor drepturi salariale în afara celor stabilite în aceste decizii de salarizare, indiferent dacă actul de stabilire a drepturilor salariale face sau nu referire la componenta salarială pretinsă.

Astfel, în susținerea acestei interpretări, curtea reține, cu titlu de principiu, că procedura prealabilă (recurs grațios) este obligatorie în materia contenciosului administrativ, reprezentând o condiție de exercitare a dreptului la acțiune, abordare susținută atât de doctrină cât și de jurisprudența constantă în această materie.

Din perspectiva obiectului acțiunii sunt relevante dispozițiile art. 8 din Legea nr. 554/2004, prin care legiuitorul a determinat limitele obiectului acțiunii judiciare în contencios administrativ, arătând că se poate adresa instanței persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumit de răspunsul primit la *plângerea prealabilă* sau care nu a primit un răspuns în termenul prevăzut la art. 7 alin. (4), poate sesiza instanța de contencios administrativ competentă, pentru a solicita anularea, în tot sau în parte, a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale. De asemenea, se poate adresa instanței de contencios administrativ și cel care se consideră vătămat într-un drept al său, recunoscut de lege, prin nesoluționarea în termen sau prin refuzul nejustificat de soluționare a cererii.

Fiind stabilită această regulă în actul normativ care constituie dreptul comun în materia contenciosului administrativ, excepțiile nu pot fi stabilite decât de legiuitor, prin reglementări explicate în sensul caracterului derogator al normelor speciale, menționi explicate care nu se regăsesc în legile de salarizare analizate, astfel că, în măsura în care pentru anumite drepturi salariale care exced salariului de bază (sporuri, compensații, ajutoare) nu este prevăzută parcurgerea unei proceduri prealabile în legile de salarizare, devin aplicabile dispozițiile de drept comun în



materie, respectiv Legea nr. 554/2004, care reglementează o procedură prealabilă obligatorie și un obiect specific acțiunii în contencios administrativ.

Analizând cuprinsul dispozițiilor art. 30 din Legea nr. 284/2010 și art. 11 din OUG nr. 83/2014, Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit în Decizia pronunțată în recurs în interesul legii nr. 9/2017 că, dacă în legile-cadru se poate contesta, în procedura specială, salariul de bază, dar și sporurile, premiile, alte drepturi salariale acordate prin lege, potrivit actelor normative anuale de salarizare, se contestă la ordonatorul de credite doar salariile de bază/de încadrare stabilite de acesta.

Totodată, s-a mai reținut că dispoziția cu aplicare generală nu instituie o procedură prealabilă în sensul Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, întrucât nu este urmată de o acțiune în contencios administrativ.

Apreciem că toate considerentele reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție în Decizia pronunțată în recurs în interesul legii nr. 9/2017 de Înalta Curte de Casație și Justiție vizează materia litigiilor de muncă, analiza din considerentele deciziei raportându-se la prevederile de drept comun din materia Codului muncii care, spre deosebire de Legea nr. 554/2004, nu prevede obligativitatea parcurgerii unei proceduri prealabile.

În aceste condiții, apreciem că aceste considerente nu pot fi aplicate *tale quale* în litigiile de funcție publică, în aceste litigii analiza instanțelor trebuind să se raporteze la dispozițiile de drept comun în această materie.

Împrejurarea că, în analiza sa, Înalta Curte de Casație și Justiție a făcut referire și la prevederile art. 109 din Legea nr. 188/1999, precum și la Legea nr. 554/2004, nu este de natură să conducă la o altă concluzie, întrucât, după cum reiese cu evidență din decizia analizată, aceste texte legale au fost avute în vedere în analiza comparată a dispozițiilor legale care reglementează categoriile de personal salarizat din venituri publice, pentru a se evidenția prevederile legale aplicabile litigiilor de dreptul muncii, nefiind analizate dispozițiile legale mai sus arătate din perspectiva litigiilor de funcție publică.

Ca atare, apreciem că Decizia pronunțată în recurs în interesul legii nr. 9/2017 de Înalta Curte de Casație și Justiție nu înlătură de la aplicare Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ și, pe cale de consecință, în opinia prezentei instanțe, în măsura în care legea specială care reglementează salarizarea personalului plătit din fonduri publice nu prevede parcurgerea unei proceduri prealabile pentru anumite categorii de drepturi salariale, neprevăzând explicit nici vreo excepție cu privire la acestea de la regula generală reglementată de art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, este obligatoriu ca, anterior sesizării instanței, funcționarul public să parcurgă procedura prealabilă.

Totodată, o consecință a celor mai sus arătate este aceea că omisiunea parcurgerii procedurii prealabile prevăzută fie de legea specială, fie de legea generală, în termenele și în condițiile prevăzute de aceste texte legale, împotriva actelor administrative ai căror beneficiari sunt funcționarii publici prin care li s-au stabilit anterior drepturi salariale definitivează aceste drepturi salariale stabilite prin deciziile de salarizare, efectul acestei definitivări fiind aceea că funcționarii publici nu vor mai putea solicita ulterior obligarea angajatorului, pe o altă cale judiciară, la acordarea altor drepturi salariale în afara celor stabilite în aceste decizii de salarizare, indiferent dacă actul de stabilire a drepturilor salariale face sau nu referire la componenta salarială pretinsă.

De altfel, această solicitare de obligare retroactivă a angajatorului la acordarea altor drepturi salariale decât cele stabilite în deciziile de salarizare, în absența unei solicitări anterioare sau concomitente de anulare a actului administrativ prin care au fost acestea stabilite, apare ca fiind inadmisibilă din perspectiva obiectului specific contenciosului administrativ, care, potrivit reglementării cuprinse în art. 8 din Legea nr. 554/2004 nu poate consta decât în anularea, în tot sau în parte, a actului administrativ vătămător, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale, precum și, în ipotezele nesoluționării în termen sau refuzului nejustificat de soluționare a cererii, în obligarea la soluționarea cererii.

Ca atare, în raport de cele mai sus arătate, apreciind că se impune ca Înalta Curte de Casație și Justiție să dea o rezolvare de principiu acestei chestiuni de drept de care depinde soluționarea în fond a prezentei cauze, se va constata admisibilă sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în

vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunea de drept supusă analizei și se va dispune suspendarea judecării conform prevederilor art. 520 alin. 2 Cod procedură civilă.

DISPUNE

Constată admisibilă sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarele chestiuni de drept:

„1. Dacă Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, reprezentând dreptul comun în materia contenciosului administrativ, este aplicabilă litigiilor de funcție publică vizând stabilirea/acordarea drepturilor salariale din perspectiva necesității parcurgerii procedurii prealabile, în raport de prevederile art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 11 din OUG nr. 83/2014, precum și de cele statuate în Decizia pronunțată în recurs în interesul legii nr. 9/2017 de Înalta Curte de Casație și Justiție, respectiv, în măsura în care legea specială care reglementează salarizarea personalului plătit din fonduri publice nu prevede parcurgerea unei proceduri prealabile pentru anumite categorii de drepturi salariale, neprevăzând explicit nici vreo excepție cu privire la acestea de la regula generală reglementată de art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, este obligatoriu ca, anterior sesizării instanței, funcționarul public să parcurgă procedura prealabilă ?

2. Dacă omisiunea parcurgerii procedurii prealabile, în termenele și în condițiile prevăzute de art. 30 din Legea nr. 284/2010, art. 11 din OUG nr. 83/2014, respectiv Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, după caz, împotriva actelor administrative ai căror beneficiari sunt funcționarii publici prin care li s-au stabilit anterior drepturi salariale definitivează aceste drepturi salariale stabilite prin deciziile de salarizare, consecința acestei definitivări fiind aceea că funcționarii publici nu vor mai putea solicita ulterior obligarea angajatorului, pe o altă cale judiciară, la acordarea altor drepturi salariale în afara celor stabilite în aceste decizii de salarizare, indiferent dacă actul de stabilire a drepturilor salariale face sau nu referire la componenta salarială pretinsă ?”

Dispune înaintarea prezentei încheieri, la care se atașează următoarele înscrisuri: copia cererii de chemare în judecată, sentința civilă nr. 4760/14.09.2017 a Tribunalului Cluj, copia cererii de recurs și copia întâmpinării depusă în recurs.

Dispune suspendarea judecării conform prevederilor art. 520 alin. 2 Cod procedură civilă.

Fără cale de atac.

Pronunțată în ședința publică de la 01 Februarie 2018.

PREȘEDINTE

JUDECĂTOR

JUDECĂTOR

.....

.....

.....

GREFIER

.....

Red.

