



ROMÂNIA

Avocatul Poporului

Ombudsman

Str. George Vraca , nr. 8, Sector 1, București

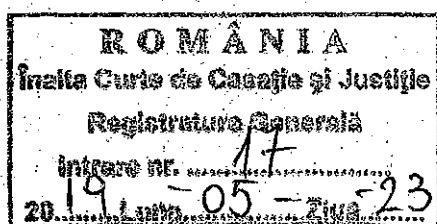


Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: avp@avp.ro

Doamnei Judecător Cristina Iulia TARCEA,

Președinte al Înaltei Curți de Casație și Justiție

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE Nr. 4187 / 23. MAI. 2019



Stimată Doamnă Președinte

În temeiul art. 514 și urm. din Codul de procedură civilă, vă sesizăm cu următorul

RECURS ÎN INTERESUL LEGII

privind problema de drept referitoare la interpretarea și aplicarea art. 22 din Legea nr. 104/2003 privind manipularea cadavrelor umane și prelevarea organelor și țesuturilor de la cadavre în vederea transplantului, republicată

Examinarea jurisprudenței la nivel național a relevat faptul că instanțele de judecată nu au un punct de vedere unitar în ceea ce privește interpretarea și aplicarea art. 22 din Legea nr. 104/2003 privind manipularea cadavrelor umane și prelevarea organelor și țesuturilor de la cadavre în vederea transplantului, republicată, care stabilește următoarele: "Personalul care își desfășoară activitatea în serviciile de anatomie patologică și prosecturi ale spitalelor, precum și personalul disciplinelor universitare de anatomie, de histologie, de anatomie

patologică și al catedrei de biologie celulară se încadrează în categoria locurilor de muncă în condiții deosebite de muncă”.

Astfel,

1. Potrivit unei orientări jurisprudențiale¹, reiese că unele instanțe consideră că personalul care își desfășoară activitatea în serviciile de anatomie patologică și prosecturi ale spitalelor este încadrat în categoria locurilor de muncă deosebite în baza Legii nr. 104/2003, republicată, iar angajatorul era obligat să plătească contribuțiile de asigurări sociale aferente condițiilor deosebite de muncă și să cuprindă în declarațiile nominale transmise caselor de pensii aceste date privind condițiile de muncă ale angajaților. În aceste condiții, instanțele au apreciat că reînnoirea avizului, reglementată de Hotărârile Guvernului nr. 261/2001 și nr. 246/2007 nu se mai impune, fiind incidentă în mod direct Legea nr. 104/2003, republicată.

Prin urmare, instanțele au reținut că Legea nr. 104/2003 conține dispoziții speciale, derogatorii de la dreptul comun, de încadrare a unor locuri de muncă în condiții deosebite, astfel încât nu este necesară parcurgerea procedurii reglementate de Hotărârile Guvernului nr. 261/2001, nr. 246/2007 și nr. 1014/2015. Astfel, **locurile de muncă ocupate de acest tip de salariați sunt încadrate în categoria locurilor de muncă deosebite chiar prin lege**, fără ca actul normativ cu caracter special să facă vreo trimitere la vreo procedură de stabilire a acestei categorii și care să presupună măsurători, determinări, obținerea de avize, așa cum prevedea prevederile Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de

¹ Anexa nr. 1 Decizia nr. 1045/A/2016, pronunțată de Curtea de Apel Cluj în Dosarul nr. 10831/117/2013, Decizia nr. 2476/A/2015, pronunțată de Curtea de Apel Cluj în Dosarul nr. 4501/117/2014, Decizia nr. 277/2009, pronunțată de Curtea de Apel București, Decizia nr. 1705/2018 pronunțată de Curtea de Apel București în Dosarul nr. 4974/3/2017 (174/2018)

asigurări sociale și ale Hotărârilor de Guvern nr. 261/2001, nr. 246/2007 și nr. 1014/2015:

2. *Într-o altă orientare de jurisprudență*², instanțele au apreciat că prevederile art. 22 din Legea nr. 104/2003 nu sunt și nici nu pot fi interpretate ca o derogare expresă de la procedura stipulată de Hotărârea Guvernului nr. 261/2001 și Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, în ceea ce privește criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite. În fapt, încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite, potrivit art. 22 din legea nr. 104/2003, se referă la acordarea, fără alte formalități, a sporurilor salariale, a zilelor suplimentare de concediu, la durata timpului de muncă de 8 ore pe zi, alimentație de protecție.

Legea generală în materia condițiilor deosebite de muncă, Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, în vigoare la acea dată, a stabilit numai o aptitudine generală a salariaților a căror capacitate de muncă este esențial afectată de expunerea la risc de a le fi încadrată activitatea în condiții deosebite de muncă în înțelesul conferit de noua lege, însă condițiile concrete de obținere a folosului practic, anume stagiul de cotizare la pensii în condiții deosebite de muncă, sunt cele detaliate în Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 246/2007.

Prin urmare, încadrarea personalului în categoria locurilor de muncă în condiții deosebite de muncă, prevăzută de legiuitor în art. 22 din Legea nr. 104/2003, nu are semnificația condițiilor deosebite de muncă din art. 19 alin. (2) din Legea nr. 19/2000, de vreme ce legiuitorul nu a instituit excepții de la regula

² Anexa nr. 2- Decizia nr. 3782/2017 pronunțată de Curtea de Apel București-Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale; Decizia nr. 1072/2018 pronunțată de Curtea de Apel București-Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale, Sentința civilă nr. 619/2016 pronunțată de Tribunalul Olt-Secția I civilă, în dosarul nr. 90/104/2016*, Sentința civilă nr. 317, pronunțată de Tribunalul Neamț-Secția I civilă, în Dosarul nr. 3071/103/2016

parcurgerii metodologiei de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite prin Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 246/2007. Deci, numai locurile de muncă care au fost încadrate prin parcurgerea metodologiei prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, și mai apoi, prin Hotărârea Guvernului nr. 246/2007 au recunoscute condiții deosebite, ceea ce înseamnă în mod obligatoriu existența unui aviz valabil emis de inspectoratul teritorial de muncă.

Totodată, prin Decizia nr. 838/2009, Curtea Constituțională a stabilit că instanțele judecătorești nu au competența constituțională de a institui, modifica și abroga norme juridice de aplicare generală, "misiunea lor constituțională fiind aceea de a realiza justiția, potrivit art. 126 alin. (1) din Legea fundamentală, adică de a soluționa, aplicând legea, litigiile dintre subiectele de drept cu privire la existența, întinderea și exercitarea drepturilor lor subiective. Or, nu există nicio prevedere legală sau constituțională care să confere instanțelor judecătorești competența de a înlătura normele juridice instituite prin lege care vizează procedura administrativă dată în competența organelor specializate ale statului și termenele de desfășurare întrucât printr-o asemenea practică s-ar încălca principiul separației puterilor, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României.

*

* *

În considerarea rolului constituțional al Avocatului Poporului de apărător al drepturilor și libertăților persoanelor fizice, apreciem că prima orientare a jurisprudenței este în litera și spiritul legii, în sensul că prevederile Legii nr. 104/2003 conțin dispoziții speciale, derogatorii de la dreptul comun, de încadrare a unor locuri de muncă în condiții deosebite, nefiind necesară parcurgerea procedurii reglementate de Hotărârile de Guvern nr. 261/2001, nr. 246/2007 și nr. 1014/2015.

Astfel, personalul din anatomo-patologie beneficiază de sporuri salariale, zile suplimentare de concediu, program de 6 ore, alimentație de protecție, echipament individual de protecție și își desfășoară activitatea și în conformitate cu prevederile Legii nr. 104/2003, republicată, lege care reglementează manipularea cadavrelor umane și prelevarea organelor și țesuturilor de la cadavre în vederea transplantului. Această lege specială derogă în multiple privințe de la cadrul legislativ comun, inclusiv prin aceea că prevede expres faptul că salariații laboratoarelor de anatomie patologică și de prosectură se încadrează în categoria condițiilor deosebite de muncă. În consecință, acest loc de muncă nu mai avea nevoie de reînnoirea avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite.

Serviciile de anatomie – patologică, cât și cele de prosectură sunt reglementate în mod expres și special de Legea nr. 104/2003 ce derogă de la prevederile oricăror legi ce prevăd obligativitatea avizului Inspectoratului Teritorial de Muncă pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite. Această lege prevede la art.22 (fost 18) că: *“Personalul care își desfășoară activitatea în serviciile de anatomie patologică și prosecturi ale spitalelor, precum și personalul catedrelor de anatomie, de histologie, de anatomie-patologică și al catedrei de biologie celulară se încadrează în categoria locurilor de muncă în condiții deosebite de muncă.”*

La art.7 din legea mai sus menționată se prevede faptul că *“activitatea din compartimentele de prosectură și autopsiile anatomopatologice se realizează numai în spitale sau în instituții de medicină legală.”* În consecință, această lege derogă în mod expres de la prevederile Legii nr. 19/2000, lege anterioară cunoscută legiuitorului la momentul adoptării reglementării derogatorii, astfel **încât cadrul comun**, reprezentat de art. 19 al acestei legi, conform căruia *“criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite se stabilesc prin hotărâre a Guvernului pe baza propunerilor comune a Ministerului Muncii și Protecției Sociale și a Ministerului Sănătății iar avizul Inspectoratului Teritorial de*

Muncă este obligatoriu pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite **nu este aplicabil serviciilor de anatomie patologică**. Pe cale de consecință, *serviciilor de anatomie patologică și prosecturi ale spitalelor, precum și personalului catedrelor de anatomie, de histologie, de anatomie-patologică și al catedrei de biologie celulară* nu le este aplicabilă nicio procedură de avizare a locurilor de muncă. În cazul acestor servicii, legiuitorul însuși a încadrat locurile de muncă cu sintagma “condiții deosebite”.

Astfel, tocmai complexitatea factorilor psihici, chimici și biologici la care sunt expuși angajații serviciilor de anatomie patologică și prosectură este rațiunea pentru care s-a recurs la încadrarea prin lege (Legea nr.104/2003) a acestor posturi în condiții deosebite de muncă derogând de la dreptul comun.

Începând cu data intrării în vigoare a Legii nr. 104/2003, locurile de muncă în condiții deosebite au fost stabilite chiar prin lege nemaifiind necesară urmarea procedurii metodologice prevăzută de alte acte normative, ce urmăresc tocmai stabilirea unor astfel de locuri de muncă pe baza unor buletine de determinări de noxe profesionale, eliberate de laboratoare specializate potrivit legii care să ateste depășirea valorilor limită de expunere profesională la locurile de muncă încadrate în condiții deosebite de muncă sau documente care să ateste simpla prezență a unor agenți chimici foarte periculoși sau agenți biologici care nu au prevăzută limita admisibilă. Această lege specială a constatat deja că locurile de muncă prevăzute prin dispozițiile anterior menționate “pot afecta esențial capacitatea de muncă a asiguraților datorită gradului mare a expunerii la risc”, în sensul art.19 alin. (1) din Legea nr. 19/2000 care definea locurile de muncă în condiții deosebite. Aceasta a realizat-o legiuitorul prin promulgarea Legii nr.104/2003. Drept urmare dacă legiuitorul ar fi apreciat că este necesară urmarea în continuare a metodologiei de încadrare în condiții deosebite nu ar mai fi fost necesară intervenția legislativă sus precizată.

Legiuitorul a introdus într-o lege specială (Legea nr. 104/2003) aceste dispoziții tocmai pentru a acorda drepturi speciale acestor categorii de lucrători din cadrul serviciilor de anatomo-patologie, prosecturi, histologie, prin luarea în

considerare a condițiilor acestora de muncă. În situația în care legiuitorul ar fi apreciat necesară urmarea în continuare și în cazul acestora a metodologiilor generale de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite de muncă nu ar mai fi fost necesară această intervenție legislativă. Dacă legiuitorul ar fi urmărit derularea procedurii avizării încadrării locurilor de muncă în condiții deosebite, ar fi prevăzut în mod expres acest lucru astfel cum a procedat prin Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat, în privința cadrelor militare.

Conform prevederilor art. 11 din actul normativ menționat, *(1) Încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite, speciale și alte condiții se realizează pe baza criteriilor și metodologiei de încadrare prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 1.294/2001 privind stabilirea locurilor de muncă și activităților cu condiții deosebite, condiții speciale și alte condiții, specifice pentru cadrele militare în activitate, cu modificările ulterioare, și de Hotărârea Guvernului nr. 1.822/2004 privind stabilirea locurilor de muncă și activităților cu condiții deosebite, speciale și alte condiții, specifice pentru polițiști, cu modificările ulterioare.*

(2) Prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1.294/2001, cu modificările ulterioare, aplicabile militarilor din cadrul Ministerului Justiției, se aplică și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare.

(3) Prevederile alin. (1) sunt aplicabile și militarilor, polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare care au trecut în rezervă/retragere, respectiv au încetat raporturile de serviciu, până la data intrării în vigoare a prezentei legi."

Potrivit dispozițiilor art.8 alin.(2) din Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu și conform alin.(3) al aceluiași articol dispozițiile cuprinse în actul normativ pot fi, după caz, imperative, supletive, permissive, alternative, derogatorii facultative, tranzitorii, temporare, de recomandare sau altele asemenea; iar aceste situații trebuie să rezulte expres din redactarea normelor.

Prin urmare, analizând prevederile art. 22 din Legea nr. 104/2003 coroborate cu cele ale art.7 (activitatea din compartimentele de prosectură și autopsiile anatomopatologice se realizează numai în spitale sau în instituții de medicină legală), observăm că din aceste dispoziții rezultă în mod expres că acestea sunt imperative, **legiuitorul reglementând situația condițiilor de muncă pentru această categorie de personal prin folosirea terminologiei “se încadrează”**. Potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectiva precum și de la insuficiențele legislației în vigoare.

Astfel, observăm că legiuitorul a apreciat că se impune adoptarea unei **norme speciale cu privire la încadrarea în condiții deosebite de muncă a acestor categorii de personal, având în vedere specificul activității desfășurate în acest sector de activitate, normele generale fiind astfel insuficiente**. În mod evident, dispozițiile normative respective derogă de la dreptul comun care prevăd pentru stabilirea și încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite urmarea unor proceduri stabilite obligatoriu pentru alte categorii de personal din alte domenii de activitate.

Dispozițiile Legii nr. 104/2003, republicată, au caracter derogatoriu de la norma generală în materia stabilirii condițiilor de muncă, instituind un regim juridic distinct, aplicabil, prin efectul legii, unei categorii speciale și restrânse de personal.

În condițiile în care, atât art. 20 din Legea 19/2000, cât și art. 30 din Legea 263/2010 au prevăzut, chiar pentru situația locurilor de muncă în condiții deosebite, că **“alte locuri de muncă” în aceste condiții (în afara celor expres stabilite în aceste articole) “pot fi stabilite prin lege”, cu atât mai mult legiuitorul poate stabili că anumite locuri de muncă sunt încadrate în condiții deosebite**. Acest lucru l-a făcut legiuitorul prin Legea nr. 104/2003.

Prin urmare, nu se poate reține că un drept al angajaților acordat printr-o lege specială ar valora mai puțin decât un drept acordat în baza unui aviz - act administrativ al unei autorități publice - emis în executarea unei legi generale sau că ar mai necesita și o confirmare a vreunei alte autorități a statului, în situația în care legea nu impune asemenea condiții.

Ca atare, începând cu data intrării în vigoare a Legii nr.104/2003, **locurile de muncă în condiții deosebite anterior menționate au fost stabilite chiar prin lege, nemaifiind necesară urmarea procedurii/metodologiei prevăzute de hotărârile de guvern**, ce urmăreau tocmai stabilirea unor asemenea locuri de muncă, pe baza unor buletine de determinări de noxe profesionale, eliberate de laboratoarele abilitate, potrivit legii, care să ateste depășirea valorilor-limită de expunere profesională la locurile de muncă încadrate în condiții deosebite, sau documente care să ateste simpla prezență a unor agenți chimici foarte periculoși sau agenți biologici care nu au prevăzută limită admisibilă și a planului de prevenire și protecție revizuit.

Având în vedere cele expuse, considerăm că **prevederile art. 22 din Legea nr. 104/2003 reprezintă o derogare expresă de la procedura stipulată de Hotărârea Guvernului nr. 261/2001 și Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, în ceea ce privește criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite.**

Tinând seama de cele de mai sus, precum și față de îndatorirea legală a Avocatului Poporului de a sesiza Înalta Curte de Casație și Justiție atunci când constată existența unei practici judiciare neunitare, vă adresăm rugămintea să constatați că problema de drept prezentată a primit o soluționare diferită din partea instanțelor judecătorești și, printr-o decizie obligatorie, să stabiliți modul unitar de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale incidente.

Cu această considerare

Avocatul Poporului