

Înalta Curte de Casație și Justiție

Completele pentru soluționarea recursurilor în interesul legii

Decizie nr. 23/2021 din 15/11/2021
Dosar nr. 2318/1/2021

Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 62 din 20/01/2022

Corina-Alina Corbu - președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele completului
Laura-Mihaela Ivanovici - președintele Secției I civile
Marian Budă - președintele Secției a II-a civile
Denisa Angelica Stănișor - președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Daniel Grădinaru - președintele Secției penale
Denisa-Livia Băldean - judecător la Secția I civilă
Andreia Liana Constanda - judecător la Secția I civilă
Adina Georgeta Nicolae - judecător la Secția I civilă
Mihaela Tăbârcă - judecător la Secția I civilă
Lavinia Dascălu - judecător la Secția I civilă
Mioara Iolanda Grecu - judecător la Secția I civilă
Csaba Bela Nasz - judecător la Secția a II-a civilă
Eugenia Voicheci - judecător la Secția a II-a civilă
Ruxandra Monica Duță - judecător la Secția a II-a civilă
Mărioara Isailă - judecător la Secția a II-a civilă
Carmen Trănica Teau - judecător la Secția a II-a civilă
George Bogdan Florescu - judecător la Secția a II-a civilă
Beatrice Mariș - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Adina Georgeta Ponea - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Doina Vișan - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Alina-Nicoleta Ghica-Velescu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Virginia Filipescu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Emil Adrian Hancaș - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Alexandra Iuliana Rus - judecător la Secția penală
Maricela Cobzariu - judecător la Secția penală

1. Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii ce formează obiectul Dosarului nr. 2.318/1/2021 este legal constituit conform dispozițiilor art. 516 alin. (2) din Codul de procedură civilă și ale art. 34 alin. (3) lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare (Regulamentul).

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror-șef al Secției judiciare, Antonia Eleonora Constantin.

4. La ședința de judecată participă domnul Cristian Balacciu, magistrat-asistent în cadrul Secțiilor Unite, desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 35 din Regulament.

5. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii ia în examinare recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ce formează obiectul Dosarului nr. 2.318/1/2021.

6. Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că au fost depuse la dosar anexele cu hotărârile definitive contradictorii pronunțate de instanțele judecătorești și raportul întocmit de judecătorii-raportori.

7. Constatând că nu sunt chestiuni prealabile, doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele completului, acordă cuvântul asupra recursului în interesul legii reprezentantului procurorului general.

8. Doamna procuror Antonia Eleonora Constantin apreciază că a doua orientare jurisprudențială este în litera și în spiritul legii. În acest sens arată că legile care au reglementat succesiv statutul funcționarilor publici din sistemul administrației penitenciare nu stabilesc o soluție expresă și derogatorie sub aspectul indemnizației de concediu a acestor funcționari. În aceste condiții, devin aplicabile dispozițiile art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii, care constituie dreptul comun în materia analizată. În consecință, soluția de principiu consacrată de aceste dispoziții este aplicabilă și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare în sensul că, pe durata concediului de odihnă, aceștia trebuie să primească salariile de bază și celelalte drepturi bănești, inclusiv sporurile pentru condiții periculoase sau vătămătoare și pentru condiții grele de muncă, de care au beneficiat în perioada de activitate.

9. Nefiind întrebări pentru reprezentantul procurorului general, doamna judecător Corina-Alina Corbu, președintele completului, declară dezbaterile închise, iar completul de judecată rămâne în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

I. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție și obiectul recursului în interesul legii

10. Înalta Curte de Casație și Justiție a fost învestită prin sesizarea formulată de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu soluționarea recursului în interesul legii ce vizează următoarea problemă de drept: Interpretarea și aplicarea unitară a art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 privind salarizarea și alte drepturi ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, aprobată cu modificări prin Legea nr. 462/2006, cu modificările ulterioare, și a art. 150 alin. (1) și (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește stabilirea indemnizației de concediu pentru funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare (în prezent, polițiștii de penitenciare) prin includerea, în cuantumul acestei indemnizații, a sporurilor pentru condiții periculoase

sau vătămătoare și pentru condiții grele de muncă, de care această categorie de personal a beneficiat, în perioada de activitate, corespunzător timpului lucrat în locurile de muncă respective.

II. Dispozițiile legale supuse interpretării Înaltei Curți de Casație și Justiție

11. Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 privind salarizarea și alte drepturi ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, aprobată cu modificări prin Legea nr. 462/2006, cu modificările ulterioare

Art. 38. - "(1) Funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, pe timpul cât se află în delegare, detașare, incapacitate temporară de muncă, concediu de odihnă, concediu de maternitate, alte concedii plătite, precum și învoiri plătite care se acordă în baza dispozițiilor legale în vigoare, primesc salariile de bază și celelalte drepturi bănești avute, inclusiv sporurile de care beneficiază, potrivit legii. (...)"

12. Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Codul muncii)

Art. 150. - "(1) Pentru perioada concediului de odihnă salariatul beneficiază de o indemnizație de concediu, care nu poate fi mai mică decât salariul de bază, indemnizațiile și sporurile cu caracter permanent convenite pentru perioada respectivă, prevăzute în contractul individual de muncă.

(2) Indemnizația de concediu de odihnă reprezintă media zilnică a drepturilor salariale prevăzute la alin. (1) din ultimele 3 luni anterioare celei în care este efectuat concediul, multiplicată cu numărul de zile de concediu. (...)"

III. Orientările jurisprudențiale divergente

13. Autorul sesizării a menționat că s-au conturat două orientări jurisprudențiale cu privire la problema de drept aflată în divergență.

14. În cadrul primei orientări jurisprudențiale s-a apreciat că sporurile pentru condiții periculoase sau vătămătoare, precum și sporul pentru condiții grele de muncă nu se includ în indemnizația de concediu, astfel încât au fost respinse cererile de chemare în judecată prin care funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare (actualii polițiști de penitenciare) solicitau obligarea angajatorilor la recalcularea indemnizațiilor de concediu și plata acestora cu luarea în considerare a acestor sporuri.

15. Pentru a pronunța această soluție, instanțele au reținut, în esență, că aceste sporuri nu au caracter permanent, ci se acordă proporțional cu timpul lucrat în condiții de muncă grele, periculoase sau vătămătoare, aspect care rezultă din reglementările care s-au succedat în privința salarizării funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare (actualii polițiști de penitenciare).

16. Astfel, potrivit art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006, text rămas în vigoare, funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare primesc, pe timpul cât se află

în concediu de odihnă, salariile de bază și celelalte drepturi bănești avute, inclusiv sporurile de care beneficiază, potrivit legii.

17. Instanțele au constatat că sporurile pentru condiții periculoase sau vătămătoare și sporul pentru condiții grele de muncă sunt acordate corespunzător timpului lucrat în locurile de muncă respective, doar pentru perioadele în care activitatea s-a desfășurat în aceste condiții de muncă; or, în perioada în care polițiștii de penitenciare s-au aflat în concediu de odihnă, aceștia nu au desfășurat vreo activitate în condițiile de muncă amintite, motiv pentru care s-a apreciat că sporurile aferente nu pot fi incluse în indemnizația de concediu.

18. În considerarea condițiilor de muncă grele, vătămătoare sau periculoase în care își desfășoară activitatea, funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare beneficiază, potrivit art. 13 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.946/2004 privind condițiile în baza cărora funcționarul public cu statut special din sistemul administrației penitenciare are dreptul la concedii de odihnă, concedii de studii, învoiri plătite și concedii fără plată, bilete de odihnă, tratament și recuperare, cu modificările ulterioare (Hotărârea Guvernului nr. 1.946/2004), de un concediu de odihnă suplimentar, a cărui durată "se stabilește proporțional cu timpul efectiv lucrat în astfel de condiții în cursul anului calendaristic respectiv". Or, asemenea sporurilor pentru condiții de muncă, dreptul la concediul de odihnă suplimentar urmărește compensarea condițiilor concrete de desfășurare a activității, astfel încât nu poate fi acordată o dublă compensație pentru condițiile speciale de muncă.

19. Astfel, rezultă că sporurile pentru condiții de muncă au caracter variabil și se acordă condiționat de prezența efectivă a factorilor de risc (constatați prin buletine de determinare sau de expertizare emise de autoritățile abilitate) și numai pe bază de pontaj.

20. Instanțele care au îmbrățișat prima opinie au considerat că dacă sporul pentru muncă în condiții vătămătoare și sporul pentru condiții grele de muncă se acordă în perioada de activitate doar în raport cu timpul efectiv lucrat în astfel de condiții, cu atât mai mult nu pot fi acordate în perioada în care personalul, aflându-se în concediu de odihnă sau în altă situație în care nu prestează efectiv munca, nu este prezent la locul de muncă.

21. Așadar, calificând sporurile pentru condiții de muncă drept compensații ocazionale, instanțele care au adoptat această orientare au considerat că ele constituie elemente ale remunerației globale a lucrătorului, care au ca scop numai acoperirea unor costuri ocazionale sau accesorii intervenite cu ocazia executării sarcinilor ce revin lucrătorului potrivit contractului său de muncă, astfel încât nu trebuie luate în considerare la calculul sumei convenite acestuia pe durata efectuării concediului de odihnă.

22. La acestea s-a adăugat și argumentul că, pe durata concediului de odihnă și a concediului de odihnă suplimentar, salariatul nu se află la locul de muncă unde există condiții grele, vătămătoare și periculoase, sporurile salariale aferente acestor condiții de muncă având caracter temporar și variabil, nu permanent.

23. În sensul primei orientări jurisprudențiale au fost anexate sesizării nouăsprezece hotărâri judecătorești definitive, pronunțate de curțile de apel Alba Iulia, București, Cluj, Constanța, Oradea, Pitești, Ploiești, Târgu Mureș, Timișoara și Tribunalul Cluj.

24. În cadrul celei de-a doua orientări jurisprudențiale s-a apreciat că sporurile pentru condiții periculoase sau vătămătoare, precum și sporul pentru condiții grele de muncă se includ în indemnizația de concediu a funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare (polițiștii de penitenciare). Aceste instanțe au admis cererile formulate și au obligat părțile să recalculeze indemnizațiile de concediu de odihnă ale reclamantilor prin includerea sporurilor pentru condiții de muncă

grele, vătămătoare sau periculoase, care au făcut parte din salariul aferent timpului normal de lucru, precum și să plătească reclamațiilor diferența dintre indemnizațiile de concediu convenite în urma recalculării și cele plătite inițial (în limita termenului de prescripție). De asemenea, în unele cazuri, instanțele au obligat pârâții să includă sporurile pentru condiții de muncă în indemnizația de concediu de odihnă și pentru viitor, până la schimbarea legislației în materie.

25. În fundamentarea acestei orientări jurisprudențiale s-a argumentat că, potrivit art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 - dispoziții ce nu au fost abrogate prin legile de salarizare unitară -, funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare primesc pe timpul cât se află în concediu de odihnă salariile de bază și celelalte drepturi bănești avute, inclusiv sporurile de care beneficiază, potrivit legii.

26. De asemenea, conform art. 89 din Legea nr. 293/2004 privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 293/2004), prevederile referitoare la drepturile salariale ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare se completează cu dispozițiile Codului muncii, iar potrivit art. 150 alin. (1) din același cod, pentru perioada concediului de odihnă salariatul beneficiază de o indemnizație de concediu, care nu poate fi mai mică decât salariul de bază, indemnizațiile și sporurile cu caracter permanent convenite pentru perioada respectivă.

27. S-a apreciat că dreptul funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare de a beneficia de concediu de odihnă suplimentar nu presupune anularea dreptului acestora de a beneficia de indemnizația pentru concediul de odihnă calculată prin luarea în considerare a tuturor sporurilor cu caracter permanent incluse în venitul brut, nefiind vorba despre o dublă compensație.

28. Astfel, concediul de odihnă suplimentar a fost stabilit prin Hotărârea Guvernului nr. 1.946/2004; în schimb, dreptul pretins de funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare este recunoscut prin art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006, act normativ superior, emis ulterior, fiind deci evidentă intenția legiuitorului de a acorda mai multe facilități acestor funcționari.

29. S-a mai reținut că dispozițiile art. 13 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.946/2004 - în baza cărora funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare ce își desfășoară activitatea în condiții deosebite (vătămătoare, grele sau periculoase) beneficiază de un concediu de odihnă suplimentar - nu reglementează și nici nu exclud dreptul acestora de a beneficia de includerea în indemnizația de concediu a sporurilor pentru condiții de muncă.

30. Împrejurarea că, potrivit art. 1 pct. 26.1 din Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 64/2006 (Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007), sporul pentru munca în condiții deosebite (vătămătoare, grele sau periculoase) se raportează la timpul efectiv lucrat în astfel de condiții constituie doar o modalitate de cuantificare a acestui spor. Or, problema juridică din cauzele analizate este aceea de a stabili dacă funcționarii publici cu statut special au dreptul la o indemnizație care să includă și acest spor.

31. Faptul că sporurile solicitate de polițiștii de penitenciare sunt variabile și țin de prezența efectivă la locul de muncă nu le transformă în sporuri temporare, ele fiind sporuri permanente chiar dacă sunt stabilite în considerarea unor condiții specifice de muncă, având la bază buletinele de determinare sau, după caz, de expertizare emise de autoritățile abilitate în acest sens.

32. Prin urmare, dreptul polițiștilor de penitenciare de a beneficia de includerea acestor sporuri în indemnizația de concediu există atât timp cât ele au fost incluse în indemnizația primită pentru perioada de activitate efectivă.

33. În sensul celei de-a doua orientări jurisprudențiale au fost anexate sesizării douăzeci și patru de hotărâri judecătorești definitive, pronunțate de curțile de apel Brașov, Cluj, Constanța, Craiova, Galați, Ploiești și Târgu Mureș.

IV. Jurisprudența Curții Constituționale

34. Prin Decizia nr. 385 din 17 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 353 din 24 mai 2007, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 145 alin. (1) și (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii (actualul art. 150 din Codul muncii) și a reținut în considerente, printre altele, că: prevederile art. 145 alin. (1) și (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii stabilesc nivelul minim al indemnizației pentru perioada concediului de odihnă, care nu poate fi mai mic decât valoarea totală a drepturilor salariale cuvenite pe perioada respectivă, calculată pe baza mediei zilnice a veniturilor, înmulțită cu numărul zilelor de concediu; (...) dispozițiile art. 41 alin. (2) din Constituție consacră dreptul salariaților la concediu de odihnă plătit, drept care, ca și celelalte măsuri de protecție socială a muncii, se stabilește de lege. Astfel, legiuitorul este îndreptățit să stabilească modul de calcul al valorii indemnizației de concediu cuvenite; (...) indemnizația de concediu se calculează în funcție de salariul de bază și celelalte sporuri prevăzute de lege, nivelul minim fiind cel stabilit de art. 145 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii.

V. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

V.1. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție în privința calificării caracterului de continuitate și de destinație specială a sporurilor pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase

35. Prin Decizia nr. 6 din 23 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a respins, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Botoșani - Secția I civilă în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea modului de interpretare și aplicare a dispozițiilor art. 527 alin. (2) și art. 529 alin. (2) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, în corelare cu prevederile Ordonanței Guvernului nr. 26/1994, republicată, cu modificările și completările ulterioare. În considerentele acestei decizii s-a reținut că: "În acest sens, în doctrină s-a afirmat că sporul cuvenit angajaților care lucrează în condiții deosebite de muncă nu se include în câștigul de muncă ce se ia ca bază la calcularea pensiei de întreținere, deoarece, deși are caracter de continuitate, acest spor are o destinație specială, și anume, de a asigura condițiile de apărare a organismului angajatului, care lucrează în mediu vătămător, greu sau periculos. Cum scopul acestor sporuri este de a oferi angajaților posibilitatea materială de a preveni ori de a înlătura efectele dăunătoare ale condițiilor în care se prestează munca, sporurile respective trebuie să rămână în întregime destinate afectațiunii lor."

V.2. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal în privința legalității Ordinului ministrului justiției nr. 399/C/2007

36. Prin Decizia nr. 6.696 din 10 decembrie 2020, pronunțată în Dosarul nr. 285/33/2018, Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal a anulat prevederile pct. 26.1 din Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007, reținând, în esență, încălcarea principiului ierarhiei legislative prevăzut de art. 4 alin. (3) și de art. 13 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă

pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 24/2000) și a normelor de tehnică legislativă conținute de art. 69 alin. (1) din aceeași lege, potrivit cărora intervențiile legislative pentru clarificarea sensului unor norme legale se realizează printr-un act normativ interpretativ de același nivel ca actul vizat, prin dispoziții interpretative cuprinse într-un nou act normativ sau prin modificarea dispoziției al cărei sens trebuie clarificat. Astfel, s-a conchis că prin pct. 26.1 din Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 s-a oferit o interpretare oficială unor dispoziții legale cu forță superioară, cu rang de lege, prin care s-au restrâns sensul și întinderea acestora, operând chiar o abrogare parțială și tacită a lor, sancțiunea pentru o atare reglementare fiind anularea normei de nivel infralegal.

VI. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene

37. Prin Hotărârea din 20 ianuarie 2009, pronunțată în cauzele conexe C-350/06 și C-520/06, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut că: Directiva 2003/88 consideră că dreptul la concediu anual și cel la obținerea unei plăți în baza acestui temei constituie două aspecte ale unui drept unic. Obiectivul cerinței de a plăti acest concediu este acela de a pune lucrătorul, în timpul concediului menționat, într-o situație care este, în ceea ce privește salariul, comparabilă cu perioadele de muncă (paragraful 60).

38. Prin Hotărârea din 15 septembrie 2011, pronunțată în Cauza C-155/10, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că articolul 7 din Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru și clauza 3 din acordul anexat la Directiva 2000/79/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 privind punerea în aplicare a Acordului european privind organizarea timpului de lucru al personalului mobil din aviația civilă trebuie interpretate în sensul că, pe durata concediului anual, un pilot de linie are dreptul nu numai la menținerea salariului de bază, ci și, pe de o parte, la toate elementele legate în mod intrinsec de executarea sarcinilor care îi revin potrivit contractului său de muncă și care sunt compensate printr-o sumă de bani ce intră în calculul remunerației sale globale și, pe de altă parte, la toate elementele aferente statutului personal și profesional al unui pilot de linie; revine instanței naționale sarcina să aprecieze dacă diversele elemente care compun remunerația globală a acestui lucrător corespund criteriilor menționate.

În paragrafele 24-26 din hotărârea evocată anterior s-au reținut următoarele: "Astfel, orice inconvenient legat în mod intrinsec de executarea sarcinilor care revin lucrătorului potrivit contractului său de muncă și care este compensat printr-o sumă de bani ce intră în calculul remunerației globale a lucrătorului, precum timpul petrecut în zbor în cazul piloților de linie, trebuie să facă parte în mod obligatoriu din suma la care lucrătorul are dreptul pe durata concediului anual. În schimb, acele elemente ale remunerației globale a lucrătorului care au ca scop numai acoperirea unor costuri ocazionale sau accesorii intervenite cu ocazia executării sarcinilor care revin lucrătorului potrivit contractului său de muncă, precum cheltuielile legate de timpul pe care piloții sunt obligați să îl petreacă în afara bazei, nu trebuie luate în considerare la calculul sumei convenite lucrătorului pe durata concediului anual. În această privință, este de competența instanței naționale să aprecieze legătura intrinsecă dintre diversele elemente care compun remunerația globală a lucrătorului și executarea sarcinilor care îi revin potrivit contractului său de muncă. Această apreciere trebuie să se aplice pe baza unei medii calculate pentru o perioadă de referință considerată reprezentativă și în lumina principiului desprins din jurisprudența citată anterior, potrivit căruia Directiva 2003/88 consideră că dreptul la concediu anual și cel la obținerea unei plăți în acest temei constituie două aspecte ale unui drept unic (...)."

39. Prin Hotărârea din 12 iunie 2014, pronunțată în Cauza C-118/13, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a reținut că expresia "concediu anual plătit" utilizată de legiuitorul Uniunii, printre altele, la articolul 7 din Directiva 2003/88, are drept semnificație faptul că, pe durata concediului anual, în sensul acestui articol, remunerația lucrătorului trebuie menținută. Altfel spus, acesta din urmă trebuie să primească în continuare remunerația obișnuită în această perioadă de repaus și de destindere (paragraful 21).

40. Prin Hotărârea din 13 decembrie 2018, pronunțată în Cauza C-385/17, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat că: articolul 7 alineatul (1) din Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru, precum și articolul 31 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care permite, în vederea calculării indemnizației de concediu plătit, să se prevadă printr-o convenție colectivă luarea în considerare a reducerii veniturilor care rezultă din existența în perioada de referință a unor zile în care, din cauza unui șomaj parțial, nu s-a efectuat nicio muncă efectivă, ceea ce are drept consecință faptul că lucrătorul încasează, pentru durata concediului minim anual de care beneficiază în temeiul acestui articol 7 alineatul (1), o indemnizație de concediu plătit mai mică decât remunerația obișnuită pe care o încasează în perioadele de muncă. Revine instanței de trimitere sarcina să interpreteze reglementarea națională, în măsura posibilului, în litera și în spiritul Directivei 2003/88, astfel încât indemnizația de concediu plătit acordată lucrătorilor în temeiul concediului minim prevăzut la articolul 7 alineatul (1) menționat să nu fie mai mică decât media remunerației obișnuite încasate de aceștia în perioadele de muncă efectivă.

VII. Opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

41. Procurorul general a considerat că a doua orientare jurisprudențială este în litera și în spiritul legii, pentru motivele pe larg expuse în cadrul sesizării. Ca atare, a apreciat că, în interpretarea și aplicarea unitară a art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 și a art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii, la stabilirea drepturilor bănești convenite polițiștilor de penitenciare pentru perioada concediului de odihnă trebuie avute în vedere sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase de care aceștia au beneficiat - ca parte a salariului lunar - în ultimele trei luni de activitate anterioare celei în care este efectuat concediul.

VIII. Opinia judecătorilor-raportori

42. Judecătorii-raportori au apreciat că recursul în interesul legii este admisibil și că, în interpretarea și aplicarea unitară a art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 și a art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii, la stabilirea drepturilor bănești convenite polițiștilor de penitenciare pentru perioada concediului de odihnă trebuie avute în vedere sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase de care aceștia au beneficiat în perioada de activitate, corespunzător timpului lucrat în locurile de muncă respective.

IX. Înalta Curte de Casație și Justiție

IX.1. Asupra admisibilității recursului în interesul legii

43. Potrivit dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, "pentru a se asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, din oficiu sau la cererea ministrului justiției, Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție, colegiile de conducere ale curților de apel, precum și Avocatul Poporului au îndatorirea să ceară Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești".

44. De asemenea, art. 515 din același cod prevede că "recursul în interesul legii este admisibil numai dacă se face dovada că problemele de drept care formează obiectul judecății au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii".

45. Aceste texte de lege stabilesc mecanismul, scopul și condițiile de admisibilitate ale recursului în interesul legii și, prin urmare, analiza prezentei sesizări implică verificarea îndeplinirii cumulative a condițiilor formale sau de fond prevăzute de textele de lege citate.

46. Sub aspectul titularului dreptului de a formula recursul în interesul legii, art. 514 din Codul de procedură civilă indică limitativ cine poate să ceară Înaltei Curți de Casație și Justiție să se pronunțe asupra problemelor de drept care au fost soluționate diferit de instanțele judecătorești, respectiv procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Colegiul de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție, colegiile de conducere ale curților de apel și Avocatul Poporului.

47. Cum sesizarea analizată a fost formulată de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, care se regăsește printre titularii dreptului de sesizare prevăzuți de norma legală, această primă condiție este îndeplinită.

48. O altă cerință de admisibilitate a sesizării este de ordin formal și presupune dovada că problemele de drept care formează obiectul sesizării au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii de sesizare.

49. Au fost depuse în sensul primei opinii un număr de nouăsprezece decizii cu caracter definitiv, iar în sensul celei de a doua opinii, un număr de douăzeci și patru de decizii cu caracter definitiv.

50. Prin urmare, din această perspectivă se constată că practica judiciară oglindită de hotărârile judecătorești anexate sesizării se circumscrie obiectului recursului în interesul legii promovat și cuprinde soluții diferite pronunțate cu privire la problema de drept în discuție.

51. O ultimă cerință ce se impune a fi verificată în privința analizei admisibilității sesizării se referă la obiectul recursului în interesul legii, în sensul că acesta trebuie să se circumscrie dispozițiilor art. 515 din Codul de procedură civilă, respectiv să privească o problemă de drept soluționată diferit de instanțele judecătorești.

52. Sub acest aspect, din analiza jurisprudenței anexate sesizării se constată că, în interpretarea și aplicarea art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 și a art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii, există două opinii divergente în jurisprudența instanțelor naționale.

53. Astfel, prima opinie prezentată în cadrul sesizării este în sensul că, la stabilirea drepturilor bănești cuvenite funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare (în prezent, poliștii de penitenciare), pentru perioada concediului de odihnă nu trebuie avute în vedere sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase de care aceștia au beneficiat - ca parte a salariului lunar - în perioada de activitate, corespunzător timpului lucrat în locurile de muncă respective, iar cea de-a doua opinie este în sensul că stabilirea indemnizației de concediu se face prin includerea în cuantumul acestei indemnizații a sporurilor pentru condiții periculoase sau vătămătoare și pentru condiții grele de muncă, de care această categorie de personal a beneficiat în ultimele trei luni de activitate anterioare celei în care este efectuat concediul.

54. În considerarea argumentelor expuse, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că sesizarea este admisibilă, fiind întrunite condițiile de admisibilitate impuse de mecanismul de unificare a practicii judiciare reglementat de dispozițiile art. 514 și 515 din Codul de procedură civilă, care reclamă intervenția instanței supreme.

IX.2. Asupra fondului recursului în interesul legii

55. Problema de drept cu care este învestită Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii este aceea de a se stabili, în interpretarea și aplicarea unitară a art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 și a art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii, dacă stabilirea indemnizației de concediu pentru funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare (în prezent, polițiștii de penitenciare) se face prin includerea sau neinclusiunea, în cuantumul acestei indemnizații, a sporurilor pentru condiții periculoase sau vătămătoare și pentru condiții grele de muncă, de care această categorie de personal a beneficiat, în perioada de activitate, corespunzător timpului lucrat în locurile de muncă respective.

56. Cu titlu prealabil urmează a fi analizate legislația invocată, precum și cea din domeniul de interes în dezlegarea problemei de drept supuse dezbaterii.

57. Astfel, conform art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006, "Funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, pe timpul cât se află în delegare, detașare, incapacitate temporară de muncă, concediu de odihnă, concediu de maternitate, alte concedii plătite, precum și învoiri plătite care se acordă în baza dispozițiilor legale în vigoare, primesc salariile de bază și celelalte drepturi bănești avute, inclusiv sporurile de care beneficiază, potrivit legii."

58. Referirile din cadrul articolului enunțat în cuprinsul sesizării, citat anterior, impun o analiză a reglementărilor ce vizează acordarea și plata concediului de odihnă funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare (în prezent, polițiștii de penitenciare) în perioadele ce fac obiectul litigiilor surprinse în cadrul sesizării pentru soluționarea recursului în interesul legii, respectiv din anul 2015 și până în prezent.

59. Astfel, Legea nr. 293/2004 statua la art. 36 lit. e) dreptul funcționarului public cu statut special din sistemul administrației penitenciare de a beneficia de concedii de odihnă, concedii de studii, învoiri plătite și concedii fără plată, în condiții stabilite prin hotărâre a Guvernului, urmând ca, potrivit art. 89 din același act normativ, dispozițiile acestei legi să fie completate, după caz, cu prevederile din legislația muncii.

60. Legea nr. 293/2004 a fost abrogată prin art. 210 din Legea nr. 145/2019 privind statutul polițiștilor de penitenciare, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 145/2019), care a reiterat la art. 104 că "Polițistul de penitenciare are dreptul la: (...) f) concedii de odihnă, concedii de studii, învoiri plătite și concedii fără plată, în condițiile stabilite prin hotărâre a Guvernului; (...)", iar la art. 200 că: "Dispozițiile prezentei legi se completează, după caz, cu prevederile cuprinse în legislația muncii."

61. Prin raportare la norma de trimitere conținută de art. 89 din Legea nr. 293/2004, respectiv art. 200 din Legea nr. 145/2019 rezultă că legislația muncii, inclusiv prevederile art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii, este aplicabilă funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare (actuali polițiști de penitenciare), în completarea dispozițiilor speciale conținute în legile care au reglementat succesiv statutul acestei categorii profesionale.

62. Or, potrivit art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii: "(1) Pentru perioada concediului de odihnă salariatul beneficiază de o indemnizație de concediu, care nu poate fi mai mică decât salariul de bază, indemnizațiile și sporurile cu caracter permanent convenite pentru perioada respectivă, prevăzute în contractul individual de muncă. (2) Indemnizația de concediu de odihnă reprezintă media zilnică a

drepturilor salariale prevăzute la alin. (1) din ultimele 3 luni anterioare celei în care este efectuat concediul, multiplicată cu numărul de zile de concediu. (...)"

63. Se observă că, sub aspectul care interesează, al elementelor salariale ce intră în compunerea indemnizației de concediu și a modului de determinare a acesteia, statutele profesionale aprobate prin Legea nr. 293/2004 și Legea nr. 145/2019 nu conțin norme derogatorii de la prevederile acesteia din urmă.

64. Având în vedere că cele două legi care au reglementat succesiv statutul funcționarilor publici din sistemul administrației penitenciare (actuali polițiști de penitenciare) nu conțin, în privința acestei categorii profesionale, vreo soluție expresă și derogatorie sub aspectul indemnizației de concediu, în virtutea dispozițiilor art. 89 din Legea nr. 293/2004, respectiv art. 200 din Legea nr. 145/2019, se constată că sunt pe deplin aplicabile, cu titlu de drept comun, dispozițiile art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii.

65. Soluția de principiu din dreptul comun al muncii a fost transpusă, în privința funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare în termenii consacrați de art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006, în sensul că, pe timpul cât se află în concediu de odihnă, aceștia primesc salariile de bază și celelalte drepturi bănești avute, inclusiv sporurile de care beneficiază, potrivit legii.

66. Art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 a rămas în vigoare, nefiind abrogat de art. 48 alin. (1) pct. 27 din Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice (Legea-cadru nr. 330/2009).

67. În aplicarea Ordonanței Guvernului nr. 64/2006 au fost emise Normele metodologice aprobate prin Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 (nepublicat în Monitorul Oficial al României, Partea I), care, în anexa nr. 5, prevede că sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase se acordă pentru prestarea activității în condiții considerate atipice - care nu sunt generice, ci stabilite în concret pentru fiecare situație particulară în parte, pe baza unor "buletine de determinare prin expertizare a locurilor de muncă", respectiv a unor "buletine de determinare/măsurare" - și numai în funcție de expunerea efectivă la factori ce au impus calificarea respectivă.

68. Astfel, cu privire la sporul pentru activitatea desfășurată în condiții deosebit de periculoase, periculoase sau vătămătoare, în secțiunea 5.1 din anexa nr. 5 a Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 s-a prevăzut că acest spor se acordă în baza unor "buletine de determinare prin expertizare a locurilor de muncă", eliberate de organele de specialitate din cadrul direcțiilor sau institutelor de sănătate publică sau alte organe autorizate și avizate de responsabilul cu protecția muncii din unitate (în cazul sporului pentru condiții deosebit de periculoase și periculoase în muncă - pct. 4), respectiv în baza unor "buletine de determinare/măsurare", eliberate de organele competente ale Ministerului Sănătății și Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei ori de laboratoare sau instituții aprobate de acestea și confirmate de responsabilul cu protecția muncii din unitate (în cazul sporului pentru condiții de muncă vătămătoare - pct. 7), acolo unde, cu toate măsurile de protecție a muncii luate, se menține un permanent risc sau pericol de accidentare ori de îmbolnăvire profesională.

69. De asemenea, s-a prevăzut că unitățile au obligația să solicite organelor abilitate buletinele de determinare prin expertizare a locurilor de muncă sau buletinele de determinare/măsurare, după caz, ori de câte ori intervin modificări tehnologice în procesul de producție sau se aplică unele măsuri care să conducă la îmbunătățirea condițiilor avute în vedere la stabilirea sporurilor, confirmate de rezultatele determinărilor efectuate (pct. 14).

70. În privința regimului de acordare, la pct. 15 din secțiunea 5.1 din anexa nr. 5 a aceluiași ordin s-a stabilit că sporul pentru muncă în condiții deosebit de periculoase, condiții periculoase sau condiții vătămătoare se acordă proporțional cu timpul pe care personalul respectiv l-a lucrat în astfel de condiții, la locurile de muncă prevăzute în anexă, fără a depăși 170 de ore lunar, în program normal de lucru - alin. (1), iar dacă la un loc de muncă se constată prezența simultană a doi sau mai mulți factori care, prin acțiunea lor, conferă dreptul la sporuri pentru condiții deosebit de periculoase, periculoase sau vătămătoare, se acordă un singur spor, și anume cel mai mare - alin. (2); sporul se calculează în condițiile stabilite la alin. (1), prin aplicarea cotelor procentuale prevăzute în anexa nr. 5 la Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 asupra salariului de bază lunar, și se va plăti în fiecare lună, pentru luna anterioară, pe baza pontajelor întocmite și transmise la compartimentul financiar (...) - alin. (3).

71. În ceea ce privește sporul pentru condiții grele de muncă, potrivit secțiunii 5.3 din anexa nr. 5 la Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007, acesta se acordă "personalului care lucrează în condiții de efort fizic sau psihic ridicat, la temperaturi foarte ridicate sau foarte scăzute, în mediu umed sau în condiții de mediu deosebite sau nedorite, trepidații, zgomote și alte asemenea, unde atragerea forței de muncă se face cu dificultate" (pct. 1), precum și "personalului care asigură paza și supravegherea persoanelor private de libertate care desfășoară activități pe punctele de lucru situate în exteriorul clădirilor" - pct. 2 alin. (2) raportat la pct. 5 din tabelul-anexă cuprinzând locurile de muncă, activitățile și mărimea concretă a sporului pentru personalul care își desfășoară activitatea în condiții grele de muncă; locurile de muncă pentru care se acordă acest spor, precum și nivelul său pentru fiecare loc de muncă se stabilesc la începutul fiecărui an, pe baza buletinelor de determinare/măsurare, de către o comisie constituită la nivelul unității, printr-un proces-verbal supus aprobării directorului unității (pct. 5).

72. Și în privința sporului pentru condiții grele de muncă, prin aceleași norme, au fost instituite reguli privind regimul de acordare (proporțional cu timpul efectiv lucrat și pe bază de pontaj), precum și obligativitatea evaluării periodice a condițiilor care justifică acordarea sa - pct. 3, 6 și 7 din secțiunea 5.3 a anexei nr. 5 la Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007.

73. În aplicarea dispozițiilor art. 38 din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 cu referire la drepturile bănești ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, pe timpul cât se află în delegare, detașare, incapacitate temporară de muncă, concediu de odihnă, concediu de maternitate, alte concedii plătite, la pct. 26.1 din Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 s-a prevăzut că "prin drepturi bănești avute" se înțeleg indemnizațiile și sporurile care nu se plătesc în raport cu timpul efectiv lucrat pe baza unor pontaje întocmite în acest sens, cu excepția situației în care persoanele respective se află în delegare sau sunt detașate și desfășoară activități în locuri pentru care se acordă astfel de sporuri și indemnizații.

74. După cum s-a arătat anterior în cuprinsul prezentei decizii, la capitolul V subpunctul referitor la jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal în privința legalității Ordinului ministrului justiției nr. 399/C/2007, prin Decizia nr. 6.696 din 10 decembrie 2020 a aceleiași secții s-a reținut că sintagma "drepturile bănești avute (...) potrivit legii" din cuprinsul art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 are în vedere drepturile salariale, inclusiv sporurile prevăzute de lege de care subiecții normei în discuție au beneficiat anterior intervenirii situațiilor juridice enumerate în aceasta, restrângerea acestor drepturi printr-un act administrativ cu forță juridică inferioară legii fiind nelegală.

75. Astfel, instanța supremă a observat că Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 a fost emis în temeiul art. 54 din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 și că, în temeiul art. 38 din această ordonanță (normă cu rang de lege), funcționarii publici cu statut special, pe timpul cât se află în concediu de odihnă, au dreptul la salariile de bază și celelalte drepturi bănești avute, inclusiv sporurile de care beneficiază, potrivit legii.

76. În schimb, din dispozițiile infralegale conținute de pct. 26.1 din Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 se înțelege că în categoria "drepturi bănești avute" în care sunt incluse, conform art. 38 din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006, și "sporurile de care beneficiază" intră numai indemnizațiile și sporurile care se plătesc în raport cu timpul efectiv lucrat pe bază de pontaje întocmite în acest sens.

77. Înalta Curte a observat că textul infralegal excelează prin neclaritate și că din acesta se poate deduce că funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare nu beneficiază de sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase pe perioada în care se află în concediu de odihnă, întrucât acestea se acordă pentru timpul efectiv lucrat în condiții deosebit de periculoase, condiții periculoase sau condiții vătămătoare, care, în mod evident, nu sunt întrunite în perioada de concediu.

78. În considerentele deciziei Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție s-a arătat că sintagma "potrivit legii" ce caracterizează "drepturile bănești avute" are în vedere acele drepturi salariale reglementate prin lege de care au beneficiat subiecții normei legale anterior intervenirii situațiilor speciale reglementate în această normă (delegare, detașare, concedii, zile libere etc.), aspect care rezultă cu claritate din utilizarea, de către legiuitor, a verbului la timpul trecut.

79. Prin urmare, prin pct. 26.1 din Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007, legiuitorul infralegal a operat o restrângere a "drepturilor bănești avute" luate în considerare de legiuitorul primar la determinarea situațiilor speciale menționate în ipoteza art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006, reducând-o la indemnizațiile și sporurile care se plătesc în raport cu timpul efectiv lucrat pe baza unor pontaje întocmite în acest sens, fiind excluse în consecință cele permanente.

80. Mai mult, în cazul persoanelor aflate în concediu, dispozițiile din ordin au lipsit norma legală de conținut, pentru că, prin ipoteză, sunt avute în vedere numai sporurile și indemnizațiile care se plătesc în raport cu timpul efectiv lucrat.

81. Astfel, s-a conchis că prin pct. 26.1 din Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 s-a oferit o interpretare oficială unor dispoziții legale cu forță superioară, cu rang de lege, prin care s-au restrâns sensul și întinderea acestora, operând chiar o abrogare parțială și tacită a lor, sancțiunea pentru o atare reglementare fiind anularea normei de nivel infralegal, care s-a dispus prin Decizia nr. 6.696 din 10 decembrie 2020 a Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

82. Din această perspectivă se reține că efectul obligatoriu al lucrului judecat, reglementat de art. 431 alin. (2) din Codul de procedură civilă, nu poate fi ignorat, iar caracterul general obligatoriu precizat de art. 23 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, are ca efect opozabilitatea erga omnes a hotărârii judecătorești definitive, prin care s-a anulat în parte actul administrativ cu caracter normativ, respectiv Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007.

83. Prin urmare, dispozițiile pct. 26.1 din Ordinul ministrului justiției nr. 399/C/2007 nu pot justifica excluderea din cuantumul indemnizației de concediu a sporurilor care se plătesc în raport cu timpul efectiv lucrat, pe bază de pontaje, dacă aceste sporuri au fost avute de funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare (polițiști de penitenciare), în sensul că au fost plătite, intrând în compunerea drepturilor salariale convenite acestora anterior efectuării concediului de odihnă.

84. Dimpotrivă, aceste sporuri trebuie incluse în indemnizația de concediu atunci când ele au fost incluse în drepturile salariale avute anterior efectuării concediului de odihnă și îndeplinesc, în mod

cumulativ, și condiția prevăzută de art. 150 alin. (1) din Codul muncii, aceea de a avea caracter permanent, condiție de la care prevederile art. 38 din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 nu derogă.

85. Ca atare, în măsura în care sporurile pentru condiții periculoase sau vătămătoare, precum și pentru condiții grele de muncă au fost incluse în drepturile salariale avute anterior efectuării concediului de odihnă, trebuie a se verifica dacă acestea au avut sau nu caracter permanent, în înțelesul art. 150 alin. (1) din Codul muncii.

86. Aceste sporuri se regăsesc în mod constant de-a lungul evoluției legislative analizate în cadrul drepturilor convenite subiecților în discuție.

87. Astfel, la art. 22 din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 se prevedea că: "(1) Funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, care lucrează în condiții de pericol determinate de depozitarea munițiilor, pulberilor, explozivilor și substanțelor toxice speciale sau care execută operațiuni de depozitare, dezamorsare, manipulare, examinare ori neutralizare a acestora, beneficiază de un spor pentru condiții periculoase de muncă, diferențiat în funcție de gradul de pericol, de timpul efectiv lucrat în aceste locuri, calculat la salariul de bază, astfel: a) locuri de muncă sau operațiuni deosebit de periculoase - 37-50%; b) locuri de muncă sau operațiuni foarte periculoase - 16-30%; c) locuri de muncă sau operațiuni periculoase - până la 16%. (2) Locurile de muncă sau operațiunile periculoase, diferențiate în funcție de gradul de pericol pe care îl reprezintă, procentul corespunzător fiecărui loc de muncă sau operațiune, precum și normele de acordare se stabilesc prin ordin al ministrului justiției", iar conform art. 23 din același act normativ: "Dispozițiile legale prin care sunt stabilite sporuri pentru condiții periculoase sau vătămătoare, pentru activități care solicită o încordare psihică foarte ridicată ori care se desfășoară în condiții deosebite de muncă, pentru condiții grele de muncă, pentru activitatea desfășurată în schimb de noapte, precum și alte reglementări se aplică și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare care se află în situații similare, cu avizul Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei. Normele de aplicare se stabilesc prin ordin al ministrului justiției."

88. Aceste dispoziții au fost abrogate începând cu data de 1 ianuarie 2010 prin art. 48 alin. (1) pct. 27 din Legea-cadru nr. 330/2009, lege care le-a reluat într-o redactare similară la art. 13 și 14 din anexa nr. IV - "Reglementări specifice personalului încadrat în instituțiile publice de apărare, ordine publică și siguranță națională" - secțiunea 1 - "Soldele personalului militar în activitate și salariile lunare ale polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare".

89. Legea-cadru nr. 330/2009 a fost abrogată începând cu data de 1 ianuarie 2011 prin art. 39 lit. w) din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (Legea cadru nr. 284/2010), care la art. 12 alin. (2) din anexa nr. VII - "Familia ocupațională de funcții bugetare «Apărare, ordine publică și siguranță națională»" - capitolul II - "Reglementări specifice personalului din instituțiile publice de apărare, ordine publică și siguranță națională" stabilea: "Personalul militar, polițiștii, funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare și personalul civil beneficiază de următoarele sporuri, în funcție de condițiile de muncă: a) pentru condiții periculoase sau vătămătoare, un spor de până la 15% din solda de funcție/salariul de funcție/salariul de bază, corespunzător timpului lucrat la locurile de muncă respective; b) pentru condiții grele de muncă, un spor de până la 15% din solda de funcție/salariul de funcție/salariul de bază, corespunzător timpului lucrat la locurile de muncă respective; c) pentru activitățile care solicită o încordare psihică foarte ridicată, un spor de până la 15% din solda de funcție/salariul de funcție/salariul de bază, corespunzător timpului lucrat la locurile de muncă respective."

90. Aceste dispoziții au fost abrogate începând cu data de 1 iulie 2017, prin art. 44 alin. (1) pct. 9 din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (Legea-cadru nr. 153/2017), care a păstrat însă aceeași formulare la art. 12 alin. (2) și (3) din anexa nr. VI - "Familia ocupațională de funcții bugetare «Apărare, ordine publică și

securitate națională»" - capitolul II - "Reglementări specifice personalului din instituțiile publice de apărare, ordine publică și securitate națională".

91. Raportat la dispozițiile legale prevăzute de art. 12 alin. (2) din anexa nr. VII la Legea-cadru nr. 284/2010 și, respectiv, art. 12 alin. (2) din anexa nr. VI la Legea-cadru nr. 153/2017, se impune concluzia că sporurile pentru condiții periculoase sau vătămătoare, precum și pentru condiții grele de muncă, de până la 15% din salariul funcției, corespunzător timpului lucrat la locurile de muncă respective, sunt sporuri cu caracter permanent, nu temporar.

92. Această calificare a sporurilor în discuție rezultă din modalitatea de stabilire care presupune identificarea, expertizarea și atestarea la nivelul fiecărui angajator a locurilor de muncă ce, prin specificul lor, prezintă un risc sau pericol permanent de accidentare sau îmbolnăvire profesională, respectiv a locurilor de muncă ce presupun desfășurarea activității personalului care le ocupă în condiții de efort fizic sau psihic ridicat ori în condiții de lucru nocive pentru sănătatea lucrătorilor.

93. Se observă că art. 12 alin. (3) din anexa nr. VII la Legea-cadru nr. 284/2010 și, respectiv, art. 12 alin. (3) din anexa nr. VI la Legea-cadru nr. 153/2017 statuează: "Locurile, condițiile de muncă și operațiunile, precum și procentele de acordare se stabilesc prin ordin al ordonatorului principal de credite, în limita prevederilor din regulamentul elaborat potrivit prezentei legi, având la bază buletinele de determinare sau, după caz, expertizare, emise de către autoritățile abilitate în acest sens."

94. Stabilirea locurilor și condițiilor de muncă pentru care se acordă sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase se realizează prin ordin al ordonatorului principal de credite, în considerarea unor aspecte ce țin de caracteristica generală a unor categorii de activități, spații de lucru, și nu în considerarea fiecărui lucrător în parte și a fiecărei sarcini de serviciu a acestuia, vizează perioade lungi de timp și nu se stabilesc zilnic sau lunar.

95. Sporurile salariale ce au ca scop recompensarea muncii prestate în aceste condiții se acordă polițiștilor de penitenciare atât timp cât din evaluările periodice nu rezultă schimbarea condițiilor de muncă.

96. Această componentă a activității care justifică acordarea sporului salarial este inerentă și indisolubil legată de conținutul raporturilor de serviciu ale polițiștilor de penitenciare care ocupă posturi ale căror atribuții implică o atare activitate, fiind, așadar, un element ce ține de statutul profesional al acestora.

97. Fiind stabilite și acordate în considerarea condițiilor specifice ale locurilor de muncă și atribuțiilor corespunzătoare statutului profesional, sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase constituie elemente ale salarizării polițiștilor de penitenciare care se mențin atât timp cât subsistă premisele ce au justificat acordarea lor, până la modificarea condițiilor locurilor de muncă sau a raporturilor de serviciu ale personalului care beneficiază de aceste drepturi salariale.

98. Astfel, este evident caracterul permanent al sporurilor în discuție, iar împrejurarea că aceste sporuri se acordă proporțional cu timpul efectiv lucrat în condiții de muncă grele, vătămătoare și periculoase constituie doar o modalitate de cuantificare a lor în perioadele de activitate a personalului, fără a avea vreo influență asupra calificării acestora ca sporuri cu caracter permanent (cu atât mai mult cu cât consecințele condițiilor speciale de muncă repercutate asupra beneficiarilor acestor sporuri nu încetează automat la intrarea acestora în concediu, ci se prelungesc în timp și ulterior, justificând astfel acordarea sporurilor cu caracter de continuitate).

99. Așadar, în mod corect au stabilit instanțele care au îmbrățișat a doua opinie expusă în cuprinsul prezentei decizii că, deși variabile sub aspectul cuantificării, sporurile pentru condiții de muncă au caracter permanent, după cum și condițiile care determină acordarea lor au caracter permanent, la fel ca și consecințele lor; or pentru a nu fi incluse în indemnizația de concediu, sporurile ar trebui să aibă caracter temporar.

100. Pentru dezlegarea problemei de drept ce face obiectul prezentei sesizări trebuie a se face distincția dintre sporurile cu caracter variabil și cele cu caracter temporar.

101. Caracterul variabil al sporului privește cuantificarea, stabilirea valorii sale nominale prin aplicarea reperelor de cuantificare (în cauzele analizate, timpul efectiv lucrat), opuse sporurilor cu caracter variabil fiind sporurile fixe, iar nu sporurile cu caracter permanent. Altfel spus, caracterul variabil/fix al sporului vizează cuantificarea acestuia, în timp ce caracterul permanent/temporar vizează condițiile de acordare a sporului, acestea fiind două aspecte distincte.

102. Din perspectiva aplicării dispozițiilor art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii și ale art. 38 din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006, pentru includerea în algoritmul de calcul al indemnizației de concediu, caracterul variabil al sporurilor respective nu prezintă relevanță.

103. Astfel, chiar dacă au un caracter variabil, în măsura în care sunt permanente, sporurile pentru condiții de muncă se includ în indemnizația de concediu, atunci când "au fost avute", în sensul că au intrat în compunerea salariilor plătite polițiștilor de penitenciare anterior efectuării concediului de odihnă, iar quantumul indemnizației de concediu urmează a fi stabilit prin aplicarea algoritmului prevăzut de art. 150 alin. (2) din Codul muncii, fiind indiferentă, din această perspectivă, împrejurarea că ele se acordă proporțional cu timpul lucrat, de vreme ce acest aspect ține de caracterul variabil al sporurilor în discuție și nu vizează caracterul lor permanent.

104. Aceeași concluzie rezultă și din observarea scopului instituirii concediului de odihnă și din aplicarea principiului egalității în fața legii.

105. Astfel, concediul de odihnă este destinat refacerii capacității de muncă a salariatului, se efectuează în fiecare an și, ca regulă, în natură, compensarea în bani a concediului de odihnă neefectuat fiind permisă numai în cazul încetării raporturilor de muncă (art. 146 din Codul muncii).

106. Așa fiind, întrucât concediul de odihnă este intrinsec legat de activitatea desfășurată de salariat anterior efectuării acestuia, fiind destinat să asigure refacerea capacității de muncă afectate - între altele - de condițiile de muncă, este firesc ca și drepturile bănești aferente concediului de odihnă să fie stabilite în raport cu salariul lunar corespunzător perioadei de activitate, deci cu luarea în considerare a sporurilor pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase.

107. De asemenea, prin aplicarea în acest sens a prevederilor art. 150 alin. (1) și (2) din Codul muncii se asigură egalitatea de tratament între polițiștii de penitenciare în ceea ce privește drepturile bănești aferente concediului de odihnă, sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase urmând să se regăsească în indemnizația de concediu, proporțional cu timpul efectiv lucrat în astfel de condiții în ultimele 3 luni anterioare celei în care este efectuat concediul.

108. Principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții

diferite pentru situații diferite. Or, interpretarea potrivit căreia drepturile bănești aferente concediului de odihnă nu includ sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase încalcă acest principiu, de vreme ce polițiștii de penitenciare care s-au expus în mod diferit factorilor nocivi aferenți condițiilor de muncă (proporțional cu timpul efectiv lucrat în aceste condiții), cu consecința unei afectări diferite a capacității de muncă, sunt tratați într-o manieră identică în ceea ce privește indemnizația de concediu, din cuantumul acesteia urmând să lipsească tocmai sumele ce compensează condițiile de muncă.

109. Atât Hotărârea Guvernului nr. 1.946/2004, cât și Hotărârea Guvernului nr. 604/2021 pentru aprobarea condițiilor în care polițiștii de penitenciare pot beneficia de concedii de odihnă, concedii de studii, învoiri plătite, concedii fără plată și bilete de odihnă (Hotărârea Guvernului nr. 604/2021), adoptată ulterior, prevăd la art. 1 alin. (1) că Polițiștii de penitenciare au dreptul în fiecare an calendaristic la un concediu de odihnă plătit, a cărui durată se stabilește în raport cu vechimea în muncă, precum și cu perioadele asimilate în vederea obținerii unei pensii, după cum urmează: a) 32 de zile calendaristice, pentru cei cu o vechime cumulată de până la 10 ani; b) 38 de zile calendaristice, pentru cei cu o vechime cumulată de peste 10 ani (...), iar la art. 12 (respectiv art. 13 din Hotărârea Guvernului nr. 1.946/2004) - (1) În afara concediului de odihnă prevăzut la art. 1 alin. (1), polițiștii de penitenciare care își desfășoară activitatea în locuri de muncă cu condiții deosebite - vătămătoare, grele sau periculoase -, stabilite potrivit legii, au dreptul în fiecare an calendaristic la un concediu de odihnă suplimentar, cu o durată cuprinsă între 3 și 14 zile calendaristice. (2) Concediul de odihnă suplimentar se cumulează cu concediul de odihnă plătit prevăzut la art. 1 alin. (1).

110. De asemenea, potrivit art. 13 din Hotărârea Guvernului nr. 604/2021 (fostul art. 14 din Hotărârea Guvernului nr. 1.946/2004) - (1) Existența condițiilor deosebite - vătămătoare, grele sau periculoase - la locul de muncă se stabilește potrivit prevederilor legale. (2) Pe baza determinărilor pentru evaluările de risc profesional prevăzute de cadrul legal aplicabil, prin ordin al ministrului justiției se stabilesc categoriile de polițiști de penitenciare care își desfășoară efectiv activitatea în locuri de muncă cu condiții deosebite - vătămătoare, grele sau periculoase -, precum și durata concediului de odihnă suplimentar de care aceștia beneficiază în fiecare an calendaristic.

111. Așa cum au reținut instanțele care au îmbrățișat a doua opinie, precum și autorul sesizării, faptul că în temeiul art. 13 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.946/2004 - corespunzător art. 12 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 604/2021 -, polițiștii de penitenciare care își desfășoară activitatea în condiții vătămătoare, grele sau periculoase au dreptul în fiecare an calendaristic la un concediu de odihnă suplimentar nu constituie un argument pentru neluarea în considerare a sporurilor pentru condiții de muncă la determinarea drepturilor bănești aferente concediului de odihnă.

112. Pe de o parte, concediul de odihnă suplimentar vizează latura nepatrimonială a dreptului la concediu, respectiv acordarea unui timp liber suplimentar în care polițiștii de penitenciare nu își desfășoară activitatea, în considerarea condițiilor de muncă, în timp ce elementele care intră în calculul indemnizației de concediu vizează latura patrimonială a acestui drept, fără a exista, din aceste perspective, ce decurg din conținutul dual al dreptului la concediu, o dublă compensare identică în conținut.

113. Pe de altă parte, chiar Codul muncii prevede în mod implicit posibilitatea cumulării celor două beneficii din moment ce reglementează în art. 147 alin. (1) dreptul salariaților care lucrează în condiții grele, periculoase sau vătămătoare de a beneficia de un concediu de odihnă suplimentar de cel puțin 3 zile lucrătoare, iar art. 150 alin. (1) din același cod stabilește că "pentru perioada concediului de odihnă salariatul beneficiază de o indemnizație de concediu, care nu poate fi mai mică decât salariul de bază, indemnizațiile și sporurile cu caracter permanent convenite pentru perioada respectivă (...)", fără a distinge între concediul de odihnă obișnuit și cel suplimentar și fără a exclude, dintre sporurile cu caracter permanent, pe cele acordate în considerarea condițiilor de muncă.

114. Soluția includerii sporurilor pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase în drepturile bănești aferente concediului de odihnă de care beneficiază polițiștii de penitenciare este conformă celor statuate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în jurisprudența dezvoltată în interpretarea art. 7 alin. (1) din Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind unele aspecte ale organizării timpului de lucru (Directiva 2003/88/CE).

115. Conform art. 7 alin. (1) din aceeași directivă, "Statele membre iau măsurile necesare pentru ca orice lucrător să beneficieze de un concediu anual plătit de cel puțin patru săptămâni în conformitate cu condițiile de obținere și de acordare a concediilor prevăzute de legislațiile și practicile naționale".

116. În interpretarea acestor dispoziții, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat într-o bogată jurisprudență (Hotărârea din 26 iunie 2001, C-173/99, BECTU, paragraful 47; Hotărârea din 20 ianuarie 2009, cauzele conexate C-350/06 și C-520/06, Schultz-Hoff și alții, paragrafele 22-25 și 60; Hotărârea din 22 noiembrie 2011, C-214/10, KHS AG, paragraful 31; Hotărârea din 12 iunie 2014, C-118/13, Bollacke, paragrafele 20-21; Hotărârea din 16 martie 2006, cauzele conexate C-131/04 și C-257/04, Robinson-Steele și alții, paragrafele 48-51; Hotărârea din 15 septembrie 2011, C-155/10, Williams și alții, paragrafele 20-25; Hotărârea din 13 decembrie 2018, C-385/17, Torsten Hein, paragrafele 33-34) că: (i) dreptul la concediu anual plătit este consacrat în mod expres la articolul 31 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, căreia articolul 6 alineatul (1) TFUE îi recunoaște aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor și trebuie considerat un principiu al dreptului social comunitar de o importanță deosebită, (ii) expresia "concediu anual plătit" ce figurează în art. 7 alin. (1) din directivă are drept semnificație faptul că, pe durata «concediului anual» în sensul acestei directive, remunerația trebuie menținută și că, altfel spus, lucrătorul trebuie să primească remunerația obișnuită pentru această perioadă de repaus, (...) obiectivul cerinței de a plăti acest concediu fiind acela de a pune lucrătorul, în timpul concediului menționat, într-o situație care este, în ceea ce privește salariul, comparabilă cu perioadele de muncă și (iii) deși structura remunerației obișnuite a unui lucrător, ca atare, intră în sfera de aplicare a dispozițiilor și a practicilor reglementate de dreptul statelor membre, aceasta nu poate avea un impact asupra dreptului lucrătorului, (...), de a se bucura, în perioada de repaus și de relaxare, de condiții economice comparabile cu cele privind perioada în care își exercită activitatea, astfel că orice inconvenient legat în mod intrinsec de executarea sarcinilor care revin lucrătorului potrivit contractului său de muncă și care este compensat printr-o sumă de bani ce intră în calculul remunerației globale a lucrătorului, (...), trebuie să facă parte în mod obligatoriu din suma la care lucrătorul are dreptul pe durata concediului anual.

117. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a mai decis că, deși articolul 7 din Directiva 2003/88 nu oferă nicio indicație expresă în ceea ce privește remunerația la care lucrătorul are dreptul pe durata concediului anual, fiind un text de la care această directivă nu permite să se deroge, rezultă că orice lucrător beneficiază de un concediu anual plătit de cel puțin patru săptămâni și că acest drept la concediu anual plătit trebuie considerat un principiu al dreptului social comunitar de o importanță deosebită (a se vedea Hotărârea din 20 ianuarie 2009, Schultz-Hoff și alții, cauzele conexate C-350/06 și C-520/06, paragrafele 22 și 54).

118. Potrivit Hotărârii din 15 septembrie 2011, pronunțată în Cauza C-155/10, Williams și alții, paragrafele 19-28, pe durata concediului anual în sensul Directivei 2003/88/CE, remunerația trebuie menținută. Altfel spus, lucrătorul trebuie să primească remunerația obișnuită și pentru această perioadă de repaus, întrucât obiectivul cerinței de a plăti acest concediu este acela de a pune lucrătorul în timpul concediului de odihnă într-o situație care este, în ceea ce privește salariul, comparabilă cu perioadele de muncă.

119. Atunci când remunerația primită de un lucrător este compusă din mai multe elemente, stabilirea remunerației obișnuite și, prin urmare, a sumei la care lucrătorul respectiv are dreptul pe durata concediului anual impune o analiză specifică. Recunoscând că structura remunerației specifice a unui

lucrător intră în sfera de aplicare a dispozițiilor și a practicilor reglementate de dreptul statelor membre, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a arătat că aceasta nu poate avea un impact asupra dreptului lucrătorului de a se bucura, în perioada de repaus și de relaxare, de condiții economice comparabile cu cele privind perioada în care își exercită activitatea.

120. Astfel, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a subliniat că orice inconvenient legat în mod intrinsec de executarea sarcinilor ce revin lucrătorului și care este compensat printr-o sumă de bani ce intră în calculul indemnizației globale a lucrătorului trebuie să facă parte în mod obligatoriu din suma la care acesta are dreptul pe durata concediului anual. Doar acele elemente ale remunerației globale a lucrătorului care au ca scop numai acoperirea unor costuri accesorii sau ocazionale, intervenite în contextul executării sarcinilor care revin lucrătorului, nu trebuie luate în considerare la calculul sumei cuvenite acestuia pe durata concediului anual.

121. Pe lângă elementele remunerației globale care compensează inconveniente intrinsec legate de executarea sarcinilor lucrătorului, trebuie menținute, pe durata concediului anual plătit, toate elementele aferente statutului personal și profesional al acestuia.

122. Aplicând aceste repere problemei de drept sesizate, este evident că sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase, având caracter permanent și scopul de a compensa inconveniente legate în mod intrinsec de executarea sarcinilor de serviciu ale polițiștilor de penitenciare care au beneficiat de aceste sporuri în perioadele de activitate, regăsindu-se, ca atare, în remunerația globală a acestora, trebuie să facă parte în mod obligatoriu și din indemnizația ce li se cuvine pe durata concediului de odihnă.

123. Față de considerentele expuse anterior, fiind întrunite dispozițiile art. 514 din Codul de procedură civilă, în temeiul dispozițiilor art. 517 alin. (1) din același cod,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

D E C I D E:

Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea unitară a art. 38 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 64/2006 privind salarizarea și alte drepturi ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, aprobată cu modificări prin Legea nr. 462/2006, cu modificările ulterioare, și a art. 150 alin.

(1) și (2) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, la stabilirea drepturilor bănești cuvenite polițiștilor de penitenciare pentru perioada concediului de odihnă trebuie avute în vedere sporurile pentru condiții de muncă grele, vătămătoare sau periculoase de care aceștia au beneficiat în perioada de activitate, corespunzător timpului lucrat în locurile de muncă respective.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.