

ROMÂNIA
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

Pr: 2 mai 2017
Se va transmite membrilor consiliului, a căruia de convocator.
Se va transmite părților care vor fi înfrumate cu ptt formula p.v. of. art 520(10) C.p.civ

Dosar nr. 4153/1/2016

Termen depunere raport : 28 aprilie 2017

Termen de judecată : 29 mai 2017

RAPORT

privind modul de interpretare și de aplicare a dispozițiilor art. 1 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 privind dreptul salariaților din instituțiile publice la acordarea de tichete de vacanță, raportat la dispozițiile art. 15 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, modificată prin Legea nr. 283/2011, respectiv prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012, art.5 alin. 2 din Ordonanța Guvernului nr. 29/2013 - conform căroră în bugetele instituțiilor locale și centrale pe anii 2012, 2013, 2014 nu se prevăd sume pentru acordarea de tichete/vouchere de vacanță personalului din cadrul acestora - în speță, să se stabilească dacă, pentru anii anterior referiți, dreptul este efectiv înlăturat sau doar suspendat la nivelul fiecărui an în parte, prin nealocarea sumelor aferente acordării efective a acestui drept.

I. TITULARUL ȘI OBIECTUL SESIZĂRII

Prin încheierea de ședință de la 9 noiembrie 2016 pronunțată în dosarul nr. 2899/110/2015*, Curtea de Apel Bacău – Secția I civilă a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în baza art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile prin care să dezlege următoarea chestiune de drept: „modul de interpretare și de aplicare a dispozițiilor art.1 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 privind dreptul salariaților din instituțiile publice la acordarea de tichete de vacanță, raportat la dispozițiile art. 15 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, modificată prin Legea nr. 283/2011, respectiv prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012, art. 5 alin. 2 din Ordonanța Guvernului nr. 29/2013 (conform căroră în bugetele instituțiilor locale și centrale pe anii 2012, 2013, 2014 nu se prevăd sume pentru acordarea de tichete/vouchere de vacanță personalului din cadrul acestora), în speță, să se stabilească dacă, pentru anii anterior referiți, dreptul este efectiv înlăturat sau doar suspendat la nivelul fiecărui an în parte, prin nealocarea sumelor aferente acordării efective a acestui drept.

Cererea de pronunțare a hotărârii prealabile a fost înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție la data de 29 decembrie 2016 sub nr. 4153/1/2016.

II. TEMEIUL JURIDIC AL SESIZĂRII

Articolul 519 din Codul de procedură civilă stipulează următoarele:

„Dacă, în cursul judecării, 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 dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată”.

III. NORMELE DE DREPT INTERN CARE FORMEAZĂ OBIECTUL SESIZĂRII ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE CU PRIVIRE LA PRONUNȚAREA UNEI HOTĂRĂRI PREALABILE

Dispozițiile normative a căror interpretare s-a solicitat pe calea prezentei sesizări sunt:

1. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 privind acordarea voucherelor de vacanță, aprobată de Legea nr. 94/2014, cu modificările ulterioare, denumită, în continuare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009

Art. 1 alin.2 „Instituțiile publice definite conform Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și instituțiile publice locale definite conform Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de sistemul de finanțare și subordonare, inclusiv cele care se finanțează integral din venituri proprii, regiile autonome,, societățile reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, la care statul este acționar unic sau acționar majoritar, societățile și companiile naționale care încadrează personal prin încheierea unui contract individual de muncă, acordă, în condițiile legii, vouchere de vacanță”.

2. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, precum și pentru instituirea altor măsuri financiare în domeniul bugetar, aprobată prin Legea nr. 283/2011, cu modificările ulterioare

Art. II art.15 alin. 2 „În bugetele pe anul 2012 ale instituțiilor publice centrale și locale, astfel cum sunt definite prin Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare, și prin Legea nr. 273/2006, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile finanțate integral din venituri proprii, înființate pe lângă instituțiile publice, nu se prevăd sume pentru acordarea de tichete-cadou și tichete de vacanță personalului din cadrul acestora”.

3. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, aprobată

prin Legea nr. 36/2014, denumită, în continuare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012

Art. 9 „prevederile art. 15 (...) ale art. II din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 283/2011, se aplică în mod corespunzător și în anul 2013;

4. Ordonanța Guvernului nr. 29/2013 privind reglementarea unor măsuri bugetare, aprobată prin Legea nr. 168/2014, cu modificările ulterioare, denumită, în continuare, Ordonanța Guvernului nr. 29/2013

Art. 5 alin.2 : „În bugetele pe anul 2014 ale instituțiilor și autorităților publice centrale locale, astfel cum sunt definite prin Legea nr. 500/2002, cu modificările și completările ulterioare și prin Legea nr.273/2006, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de modul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile finanțate integral din venituri proprii, înființate pe lângă instituțiile publice, nu se prevăd sume pentru acordarea de tichete-cadou și tichete de vacanță personalului din cadrul acestora”.

IV. EXPUNEREA SUCCINTĂ A PROCESULUI

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Bacău sub nr. 2899/110/2015, Sindicatul Național al Polițiștilor și Vameșilor „Pro Lex”, în numele membrilor săi de sindicat a solicitat obligarea pârâtei Poliția Locală a Municipiului Bacău să acorde fiecăruia dintre reclamanți o despăgubire echivalentă cu contravaloarea tichetelor/voucherelor de vacanță aferente perioadei 2012-2014 în sumă de șase salarii de bază minime brute pe țară garantate în plată/an, în cuantumul prevăzut pentru fiecare an dedus judecătii, astfel cum a fost stabilit prin actele normative speciale, cu cheltuieli de judecată.

În motivarea acțiunii s-a arătat că reclamanții sunt angajați contractuali, pârâta fiind ordonator de credite, iar dreptul la tichetele de vacanță a fost recunoscut prin art.1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009, aceste dispoziții legale creând în sarcina instituției pârâte obligația acordării acestor drepturi , existând o diferență clară între angajatorii din sectorul privat care „ pot acorda” aceste vouchere și instituțiile din sectorul bugetar și celelalte categorii de instituții, limitativ prevăzute de art.1 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009, care au obligația de a acorda aceste drepturi, cu atât mai mult cu cât niciun act normativ nu a abrogat sau amânat aplicarea actului normativ anterior menționat, iar lipsa alocării fondurilor necesare plății acestor drepturi nu poate constitui o apărare, pârâta având obligația de a efectua demersurile necesare obținerii sumelor necesare.

Pârâta a formulat întâmpinare prin care a solicitat respingerea acțiunii ca nefondată, arătând că, potrivit art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 pentru unitățile din domeniul bugetar, voucherele de vacanță se acordă în limita sumelor prevăzute distinct cu această destinație în bugetele de venituri și cheltuieli aprobate, potrivit legii fiecărui ordonator de credite, iar, la art. 11 abrogat, în prezent, prin Hotărârea Guvernului nr. 614 din 28 iulie 2015, angajatorii vor face anual o evaluare a solicitărilor de tichete de vacanță,

menționând, totodată că reclamantii nu au făcut nicio solicitare în perioada 2012-2014 privind plata tichetelor de vacanță.

Prin încheierea din 04 noiembrie 2015 s-a dispus declinarea cauzei în favoarea Secției I civile a Tribunalului Bacău, iar, prin sentința civilă nr.57/2016 din 20 ianuarie 2016, Tribunalul Bacău a respins ca nefondată acțiunea, având în vedere opțiunea legiuitorului de a nu acorda tichete/voucherele de vacanță, pentru perioada 2012-2014, precum și jurisprudența Curții Constituționale potrivit căreia statul are deplină legitimitate în a acorda suplimente, sporuri, premii, adaosuri la salariul de bază pentru personalul plătit din fondurile publice în funcție de veniturile bugetare pe care le realizează.

Împotriva hotărârii a formulat apel reclamantul, criticând, în esență, faptul că, prin hotărârea dată, s-a ignorat finalitatea dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2009, transformând un drept instituit prin norme legale invocate în susținerea acțiunii într-un drept iluzoriu.

În cadrul soluționării apelului, reclamantul a solicitat suspendarea cauzei, în temeiul art. 519 și art. 520 Cod de procedură civilă și sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție – completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept pentru stabilirea modului de interpretare a art. 1 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 referitoare la acordarea de tichete de vacanță, raportat la dispozițiile art.15 alin.2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, modificat prin Legea nr.283/2011, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012, raportat la art.5 alin.2 din Ordonanța Guvernului nr. 29/2013, conform căreia, în bugetele de stat pe anii 2012, 2013, 2014 ale instituțiilor centrale și locale nu se prevăd sume pentru acordarea tichetelor/voucherele de vacanță personalului din cadrul acestora, respectiv să se stabilească dacă pentru anii anterior referiți dreptul este efectiv înlăturat sau este suspendat la nivelul fiecărui an în parte prin nealocarea sumelor necesare acordării efective.

V. MOTIVELE REȚINUTE DE TITULARUL SESIZĂRII CARE SUSȚIN ADMISIBILITATEA PROCEDURII

Curtea de Apel Bacău – Secția I Civilă, în conformitate cu prevederile art. 519 Cod procedură civilă, a constatat admisibilitatea sesizării, motivat de faptul că:

- de lămurirea modului de interpretare a aplicării art. 1 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.8/2009, raportat la dispozițiile art.15 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, reiterate ulterior și pentru anul 2013 (prin art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012), pentru anul 2014 (prin art. 9 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.103/2013), respectiv raportat la art. 5 alin. 2 din Ordonanța Guvernului nr. 29/2013, depinde soluționarea pe fond a cauzei, întrucât este supusă examinării problema suspendării sau a înlăturării efective a dreptului la tichete/vouchere de vacanță pe perioada revendicată (2012, 2013, 2014);

- problema de drept este nouă, Înalta Curte de Casație și Justiție nestatuând asupra problemei de drept generate de interpretarea textelor

normative anterior referite, nici prin sesizări anterior formulate în temeiul art.519 și art. 520 Cod de procedură civilă și nici prin promovarea unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

VI. PUNCTUL DE VEDERE AL COMPLETULUI DE JUDECATĂ

Față de prevederile legale incidente în speță, dreptul reclamanților reprezentați de Sindicat vizează acordarea unei despăgubiri echivalente cu contravaloarea tichetelor de vacanță pentru anii 2012,2013,2014, drept prevăzut prin dispozițiile art.1 alin.2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009.

Prin modul de redactare a textelor anterior referite, prin precizarea anului pentru care nu se acordă dreptul, coroborat cu aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2009 aprobată prin Legea nr. 94/2014, s-a apreciat că efectul acestor dispoziții legale vizează exercițiul dreptului la acordarea tichetelor/voucherelor de vacanță, în sensul suspendării acestuia pe perioada anilor 2012, 2013, 2014 și nu existența însăși a acestui drept, reiterată prin Legea nr. 94/2014 de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2009, prin care dreptul dedus judecății, a fost instituit.

În opinia instanței de sesizare, din interpretarea normelor legale enunțate, rezultă că voința legiuitorului a fost nu aceea de eliminare a beneficiului acordat categoriei salariaților bugetari în cauză la acordarea de tichete/vouchere de vacanță, ci doar de suspendare a acestui drept, pentru anii menționați în textele normative, atât timp cât, prin actele normative succesive Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2009, nu s-a prevăzut expres abrogarea lui.

S-a reținut în cauză și aspectul dezvoltat de Curtea Constituțională a României în argumentarea Deciziei nr. 42 din 22 ianuarie 2014 publicate în Monitorul Oficial al României nr. 210 din 25 martie 2014 prin care s-a constatat că art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 și ordonanța în ansamblul său sunt constituționale, potrivit căruia „, deși autoritățile au dreptul de a dispune cu privire la acordarea drepturilor bănești pretinse de autorii excepției de neconstituționalitate, restrângerea ori suspendarea acestor drepturi și în viitor, în condițiile în care textele de lege care le prevăd nu au fost abrogate, ar putea justifica întrebarea dacă aceste drepturi mai există și dacă nu cumva textele de lege care le prevăd au fost în fapt lipsite de eficiență, așa încât, speranța titularilor acestor drepturi, deși are un suport legal, este în realitate lipsită de conținut. Astfel, deși formal limitată în timp, respectiv, vizând durata unui an calendaristic, măsura de suspendare repetată a acestor drepturi, pentru mai mulți ani la rând, ar putea afecta caracterul previzibil al normelor de lege, creând incertitudine cu privire la existența acestor drepturi”.

În speță, s-a reținut că măsura de suspendare a dreptului la tichetele/voucherele de vacanță a fost menținută și pentru anul 2014, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.103/2013, suspendare ce nu poate fi menținută ulterior, câtă vreme dreptul revendicat a fost confirmat și prin Legea nr. 94/2014 de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2009, care l-a instituit.

Mentținerea acestei măsuri de suspendare *sine die* echivalează în fapt cu suprimarea dreptului, fiind afectată însăși existența acestuia, contrar considerentelor deciziei Curții Constituționale, anterior menționate, respectiv a Deciziei nr. LXXVII (77) din 5 noiembrie 2007 pronunțate în dosarul nr. 43/2007, publicate în Monitorul Oficial al României Partea I nr. 553 din 22 iulie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție (pentru identitate de argumentare), decizie conform căreia „succesiunea în timp a actelor normative impune a se reține că dreptul se cuvine de la data instituirii lui, producând efecte de la această dată, suspendarea exercițiului acestui drept neputând fi echivalentă cu însăși înlăturarea lui, cât timp, prin nicio dispoziție legală, nu i-a fost înlăturată existența, iar, pe de altă parte, nu s-a constatat neconstituționalitatea textului normativ ce îl prevedea.”

VII. PUNCTELE DE VEDERE ALE PĂRȚILOR CU PRIVIRE LA DEZLEGAREA CHESTIUNII DE DREPT

1. În cererea de sesizare depusă în apel, reclamant a opinat în sensul că dispozițiile art.1 alin.2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 creează în sarcina instituțiilor publice obligația de a acorda tichete/vouchere de vacanță, textul normativ fiind clar și neechivoc, nelăsând loc unei interpretări contrare.

În contextul arătat, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2013 (art.15), prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 (art.15 alin.2) și prin Ordonanța Guvernului nr. 29/2013 (art.5 alin.2), din modul de formulare a acestora, rezultă că legiuitorul a avut în intenție doar suspendarea dreptului la tichetele/voucherele de vacanță) la nivelul fiecărui an în parte, prin nealocarea, în bugetele centrale și locale, a instituțiilor publice, a sumelor necesare și nicidecum, înlăturarea totală a acestui drept.

În argumentarea acestui punct de vedere, s-a invocat și Legea nr. 94/2014 de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2009.

2. Intimatul, prin apărător, a apreciat în sensul că dispozițiile normative sunt clare, nesuscitând divergențe pentru anii 2012, 2013, 2014, prevăzându-se, expres nealocarea în bugetele aferente unităților bugetare centrale și locale a sumelor destinate acoperirii contravalorii tichetelor/vouchere de vacanță, astfel că există un impediment legal în acordarea acestui drept.

VIII. JURISPRUDENȚA INSTANȚELOR NAȚIONALE ÎN MATERIE

1. Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție -la nivelul Secției Judiciare, Serviciul Judiciar Civil nu se verifică practică judiciară în problema de drept care formează obiectul sesizării Curții de Apel Bacău.

2. Curtea de Apel Bacău nu a identificat hotărâri judecătorești pronunțate cu privire la această chestiune de drept și nu a exprimat niciun punct de vedere în sensul celor solicitate de Înalta Curte de Casație și Justiție.

3. *Curtea de Apel Ploiești* – instanțele din raza sa teritorială au avut opinii divergente în sensul că Tribunalul Dâmbovița și Tribunalul Buzău au apreciat că dreptul este efectiv înlăturat, în timp ce Tribunalul Prahova a apreciat că dreptul este doar suspendat.¹

4. *Curtea de Apel Timișoara* - În aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 raportat la dispozițiile art. 15 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, modificată prin Legea nr. 283/2011, respectiv prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012, art. 5 alin.(2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.29/2013, jurisprudența unitară curții și a instanțelor arondate acesteia este în sensul respingerii acțiunilor întemeiate pe aceste prevederi, fără a se analiza dacă dreptul este efectiv înlăturat sau doar suspendat la nivelul fiecărui an în parte, prin nealocarea sumelor aferente acordării efective a acestui drept.

Instanțele au apreciat că tichetele de vacanță reprezintă o vocație ce se poate realiza doar în condițiile în care angajatorul are prevăzute în buget sume cu această destinație sau acordarea acestora a fost negociată prin contractele de muncă.²

5. *Curtea de Apel Iași*, Secția Litigii de Muncă și Asigurări Sociale - prin decizia nr. 239/2016 din 1 martie 2016 pronunțată în dosarul nr. 897/89/2015 s-a apreciat că dreptul la vouchere se poate realiza doar în condițiile prevederii în bugetul de stat a unor sume cu această destinație și se acordă doar personalului încadrat cu contract individual de muncă.

6. La nivelul Secției I Civile a *Curții de Apel Alba Iulia*, a Tribunalului Sibiu - Secția I civilă și a Tribunalului Alba - Secția I Civilă, opinia este în

¹ sentința civilă nr. 2734/14.10.2014 pronunțată de Tribunalul Prahova în dosarul nr. 1112/105/2015, sentința civilă nr. 3215/25.11.2015 pronunțată de Tribunalul Prahova în dosarul nr. 778/62/2015, sentința civilă nr. 874/23.03.2016 pronunțată de Tribunalul Prahova în dosarul nr. 5525/105/2015, sentința civilă nr. 1029/07.04.2016 pronunțată de Tribunalul Prahova în dosarul nr. 6485/105/2015, sentința civilă nr. 1213/25.04.2016 pronunțată de Tribunalul Prahova în dosarul nr. 3837/105/2015, sentința civilă nr. 1936/17.06.2016 pronunțată de Tribunalul Prahova în dosarul nr. 4936/105/2015, sentința civilă nr. 2652/23.09.2016 pronunțată de Tribunalul Prahova în dosarul nr. 3731/90/2015, sentința civilă nr. 734/07.09.2016 pronunțată de Tribunalul Buzău în dosarul nr. 1410/114/2016, sentința civilă nr. 929/17.10.2016 pronunțată de Tribunalul Buzău în dosarul nr. 1490/90/2016

² sentința civilă nr. 2481/20.09.2016, pronunțată de Tribunalul Arad în dosarul nr. 3156/108/2016*, definitivă prin decizia civilă nr. 1585/12.12.2016, pronunțată de Curtea de Apel Timișoara în dosarul nr. 3156/108/2016*, sentința civilă nr. 2413/15.09.2016, pronunțată de Tribunalul Arad în dosarul nr. 2097/108/2016*, definitivă prin neapelare; sentința civilă nr. 5339/12.12.2016, pronunțată de Tribunalul Arad în dosarul nr. 2083/95/2016, definitivă prin neapelare; sentința civilă nr. 421/15.04.2016, pronunțată de Tribunalul Caraș-Severin în dosarul nr. 30/115/2016, definitivă prin neapelare; sentința civilă nr. 80/26.01.2015, pronunțată de Tribunalul Caraș-Severin în dosarul nr. 5881/101/2015, definitivă prin neapelare; sentința civilă nr. 1851/09.10.2015, pronunțată de Tribunalul Caraș-Severin în dosarul nr. 1339/115/2015, definitivă prin neapelare.

sensul că dreptul este înlăturat prin nealocarea în bugetul anual a sumelor necesare finanțării acestor tichete.³

7. *Curtea de Apel Craiova* - Secția Contencios Administrativ și Fiscal a arătat că art. 1 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 reglementează modalitatea de acordare a primei de vacanță, cu trimitere la definirea anumitor categorii de instituții publice, numai sub forma voucherelor de vacanță, însă, pentru aceste instituții publice, actele normative ulterioare interzic prevederea sumelor necesare acordării tichetelor-cadou și a tichetelor de vacanță, personalului din cadrul acestora (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru anul 2012, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 pentru anul 2013 și Ordonanța Guvernului nr. 29/2013 pentru anul 2014).

Operând o interdicție de includere a sumelor necesare, în bugetul instituțiilor publice (existând o trimitere către Legea nr. 500/2002 și Legea nr. 273/2006), se produce o înlăturare a beneficiului la acordarea tichetelor de vacanță și nu de suspendare a plății acesteia; aceasta în condițiile în care, bugetele instituțiilor publice pentru anii 2012, 2013, 2014 sunt finalizate, iar, în lipsa unor norme exprese, în materie bugetară, neputându-se reveni asupra unui cont bugetar finalizat.

Ca atare, în lipsa unor norme exprese, nu poate fi apreciată interdicția de includere a sumelor, în buget, ca o suspendare a acordării, la nivelul fiecărui an în parte, ci operează o înlăturare a beneficiului acordării dreptului, pentru perioada 2012-2014, conform normelor mai sus menționate.⁴

Prin decizia nr. 88 de la 12 Ianuarie 2017 pronunțată de Curtea de Apel Craiova – Secția I Civilă s-a reținut că „actul normativ de acordare a voucherelor/tichetelor de vacanță nu este încă aplicabil, dreptul fiind suspendat, iar, prin sentințele nr. 4041/2015 de la 24 septembrie 2015 pronunțată de Tribunalul Mehedinți – Secția Conflicte de muncă și asigurări sociale în dosarul nr. 5787/101/2015, nr. 4203 din 27 octombrie 2015 pronunțată de aceeași instanță în dosarul nr. 641/90/2015, nr. 1324 din 23 iunie 2016 pronunțată de Tribunalul Gorj – Secția Conflicte de muncă și asigurări sociale în dosarul nr. 1251/95/2016, nr. 577/2016 de la 11 octombrie 2016 pronunțată de Tribunalul Olt – Secția Civilă în dosarul nr. 1142/104/2016 s-a apreciat că acordarea tichetelor de vacanță nu reprezintă o

³ decizia civilă nr. 1256/2016 pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia în dosar nr. 1476/107/2015. sentința civilă nr. 776/2016 pronunțată de Tribunalul Alba în dosar nr. 11755/63/2015, sentința civilă nr. 1500/2015 pronunțată de Tribunalul Alba în dosar nr. 1825/107/2015 și sentința civilă nr. 152/2016 pronunțată de Tribunalul Sibiu în dosar nr. 2138/90/2015

⁴ decizia nr. 2825/2016 pronunțată în dosarul 8023/95/2015 și decizia 3130/2016 pronunțată în dosarul 1956/109/2016 ale Curții de Apel Craiova – Secția Contencios Administrativ și Fiscal

obligatie legală pentru angajator sau un drept câștigat pentru angajați, ci doar o facultate a angajatorului și se poate face în limita prevederilor bugetului de stat sau, după caz, ale bugetelor locale pentru unitățile din sectorul bugetar, respectiv în limita bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate pentru celelalte categorii de angajatori.

Opinia unanimă a judecătorilor de la Secția Conflicte de Muncă și Asigurări Sociale din cadrul Tribunalului Dolj este în sensul că dispozițiile respective doar au suspendat la nivelul fiecărui an în parte plata tichetelor de vacanță, prin nealocarea sumelor necesare acordării efective a acestui drept, nefiind înlăturat dreptul salariaților la acordarea tichetelor de vacanță, anexând sentința nr. 812 din 16 martie 2016 pronunțată în dosarul nr. 12607/63/2015 în care solicitarea reclamanților a fost respinsă doar pentru considerentul că nu au fost alocate sume cu aceasta destinație, nefiind îndeplinite condițiile art. 1 alin. 3 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009.

8. În practica *Curții de Ape Galați* s-a apreciat că dreptul salariaților din instituțiile publice la acordarea de tichete de vacanță este înlăturat, dispozițiile legale prevăzând în mod expres că nu se acordă.⁵

Opinia judecătorilor Tribunalului Vrancea și Brăila este în sensul că dreptul la tichetele/voucherele de vacanță este doar suspendat și nu efectiv înlăturat.⁶

9. La nivelul Secției I civile a *Curții de Apel Oradea* și a Tribunalului Satu Mare nu au fost identificate hotărâri judecătorești prin care instanțele să stabilească în concret dacă dreptul este efectiv înlăturat sau doar suspendat la nivelul fiecărui an în parte.

Potrivit jurisprudenței identificate, în astfel de cauze instanțele au respins acțiunile reclamanților, reținând că acordarea voucherelor (tichetelor) de vacanță nu constituie o obligație legală pentru angajatorul instituție publică, iar actul normativ nu instituie un drept al angajatului, ci doar o vocație la o măsură specială, în anumite condiții: să aibă încheiat un contract

⁵ decizia civilă nr. 1392/10.11.2016 pronunțată de Curtea de Apel Galați - Secția Contencios Administrativ și Fiscal în dosarul nr. 1641/91/2015, decizia civilă nr. 1284/27.10.2016 pronunțată de Curtea de Apel Galați Secția Contencios Administrativ și Fiscal în dosarul nr. 2785/113/2015, decizia civilă nr. 639/10.05.2016 pronunțată de Curtea de Apel Galați - Secția Contencios Administrativ și Fiscal în dosarul nr. 2227/113/2015.

⁶ Sentința nr. 128/2016 de la 17.03.2016 pronunțată în dosarul nr. 2506/91/2015, sentința nr. 625/2015 de la 28.10.2015 pronunțată în dosarul nr. 1495/91/2015 și sentința nr. 538/2016 de la 12.10.2016 pronunțată în dosarul nr. 1673/91/2016 ale Tribunalului Vrancea, sentința nr. 218 din 14.03.2016 pronunțată în dosarul nr. 2564/113/2015, sentința nr. 811 /FCA/2015 din 21.12.2015 pronunțată în dosarul nr. 2227/113/2015, sentința nr. 261/2016 de la 31.05.2016 pronunțată în dosarul nr. 2844/113/2015, sentința nr. 391/FCA din 8.09.2016 pronunțată în dosarul nr. 1183/113/2016, sentința nr. 376/FCA de 8.09.2016 pronunțată în dosarul nr. 907/113/2016, 533/2016/FCA de la 6.10.2016 pronunțată în dosarul nr. 1205/113/2016 și 456/FCA/2016 de la 22.09.2016 pronunțată în dosarul nr. 1011/113/2016 ale Tribunalului Brăila

individual de muncă și să fie alocate sumele necesare, cu această destinație, în bugetul de stat aferent fiecărui an. Aceasta duce la concluzia că pentru anul în care nu au fost alocate sume de bani în acest sens, dreptul este înlăturat și nu doar suspendat.

La nivelul Secției I civile a Tribunalului Bihor s-a apreciat că dreptul este suspendat la nivelul fiecărui an în parte, prin nealocarea sumelor aferente acordării efective a acestui drept, sumele cu destinația de vouchere de vacanță nefiind prevăzute distinct cu această destinație în bugetele de venituri și cheltuieli aprobate, potrivit legii, fiecărui ordonator de credite.⁷

10. *Curtea de Apel Pitești* - practica judiciară a fost unitară în sensul respingerii cererilor salariaților din instituțiile publice de acordare de tichete de vacanță.⁸

11. *Curtea de Apel Târgu Mureș*⁹ - la nivelul acestei instanțe s-a apreciat că instituțiile publice pot acorda prime de vacanță sub forma voucherelor numai în condițiile legii, or, în lipsa alocării de fonduri cu această destinație, acțiunile având acest obiect au fost respinse ca neîntemeiate.

12. Practica judiciară relevantă la nivelul secției contencios administrativ și fiscal a *Curții de Apel Brașov* este în sensul că acțiunile cu acest obiect au fost respinse.¹⁰

Opinia judecătorilor din cadrul Tribunalului Covasna este în sensul că dreptul la tichetele de vacanță prevăzut de lege este efectiv înlăturat, iar, la nivelul Tribunalului Brașov, s-a reținut că dreptul la tichete de vacanță este condiționat de existența alocărilor bugetare.

13. *Curtea de Apel București*¹¹ - opinia judecătorilor Secției a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale a Tribunalului București este că,

⁷ sentința civilă nr. 808/2015 pronunțată de Tribunalul Satu Mare în dosarul nr. 959/83/2015; decizia civilă nr. 244/2016 pronunțată de Curtea de Apel Oradea în dosarul nr. 959/83/2015; sentința civilă nr. 625/2015 pronunțată de Tribunalul Satu Mare în dosarul nr. 748/83/2015; decizia civilă nr. 1095/2015 pronunțată de Curtea de Apel Oradea în dosarul nr. 748/83/2015; sentința civilă nr. 11/2016 pronunțată de Tribunalul Satu Mare în dosarul nr. 2809/83/2015; decizia civilă nr. 467/2016 pronunțată de Curtea de Apel Oradea în dos. nr. 2809/83/2015; sentința civilă nr. 66/2016 pronunțată de Tribunalul Bihor în dosarul nr. 1407/84/2015, definitivă prin neapelare; sentința civilă nr. 57/2016 pronunțată de Tribunalul Bihor în dosarul nr. 1946/84/2015

⁸ decizia nr. 2633/2016 din 23.11.2016 pronunțată în dosarul nr. 3733/90/2015 și decizia nr. 1081/2016 din 17.06.2016 pronunțată în dosarul nr. 5074/109/2015 ale Curții de Apel Pitești

⁹ sentința 1247/22.09.2016 pronunțată în dosarul nr. 1772/96/2015 rămasă definitivă prin respingerea apelului, decizia nr. 28/A/19.01.2017 a Curții de Apel Tg. Mureș și sentința 112/02.02.2016 pronunțată în dosarul nr. 1451/96/2015 a Tribunalului Harghita rămasă definitivă prin neexercitarea căii de atac.

¹⁰ Decizia nr. 483/R/2016 de la 9.06.2016 pronunțată în dosarul nr. 1167/119/2015 și decizia nr. 730/R/2016 de la 11.10.2016 pronunțată în dosarul nr. 3384/62/2015 ale Curții de Apel Brașov, sentința civilă nr. 518/26.05.2016 pronunțată în dosarul nr. 359/119/2016 și sentința civilă nr. 161/25.02.2016 pronunțată în dosarul nr. 1513/119/2015 ale Tribunalului Covasna, sentința nr. 1260/MAS/2015 de la 17 Iunie 2015 pronunțată în dosarul nr. 784/62/2015 a Tribunalului Brașov

¹¹ decizia nr. 6414 din data de 12 decembrie 2016 pronunțată de Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale a Curții de Apel București, în dosarul nr. 605/116/2016, decizia civilă nr. 556 din data de 2 februarie 2017 pronunțată de Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale a Curții de Apel București, în dosarul nr. 406/90/2016, decizia civilă nr. 3790 din data de 5 iulie

pentru anii anterior menționați, dreptul este efectiv înlăturat, iar, la nivelul Secției civile din cadrul Tribunalului Giurgiu, punctul de vedere al judecătorilor este unitar, în sensul că, din interpretarea dispozițiilor legale rezultă că, până în prezent, nu s-au acordat aceste tichete și vouchere de vacanță, fiind chiar prevăzută această interdicție de acordare, respectiv menționându-se expres că nu se acordă, inclusiv pentru anul în curs. Este adevărat că această obligație era prevăzută în acte normative, dar la fel, legiuitorul, prin acte normative subsecvente celui în care se prevedea acordarea cuantumului/contravalorii tichetelor/voucherelor respective, a prevăzut expres că nu se acordă aceste valori, în cursul anilor 2012, 2013 și 2014.

Deși, în mod teoretic, lipsa acestor fonduri sau neprevăderea lor în bugete pentru acordarea drepturilor cerute de reclamant nu ar putea împiedica plata efectivă a acestor drepturi, neacordarea tichetelor/voucherelor a fost oprită prin acte normative de aplicabilitate generală, astfel că instituția publică nu poate fi în culpă în ce privește neacordarea lor.

Opinia judecătorilor Tribunalului Ialomița este în sensul de a suspenda la nivelul fiecărui an în parte, prin nealocarea sumelor aferente acordării efective a acestui drept, iar, la nivelul Secției conflicte de muncă, asigurări sociale și de contencios administrativ și fiscal din cadrul Tribunalului Teleorman, practica judiciară pe aspectele semnalate este în sensul că, în perioada 2012-2014, sumele cu destinația de vouchere de vacanță nu au fost prevăzute distinct cu această destinație în bugetele de venituri și cheltuieli aprobate, potrivit legii, fiecărui ordonator de credite parte în prezenta cauză, acest drept fiind înlăturat de legiuitor.

14. Curtea de Apel Constanța - Secția a II a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal, cererile reclamantilor de acordare a tichetelor de vacanță au fost respinse pe motiv că, în bugetele aferente anilor în discuție,

2016 pronunțată de Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale a Curții de Apel București, în dosarul nr. 117/116/2016, decizia civilă nr. 1874 din data de 13 aprilie 2016 pronunțată de Secția a VII-a pentru cauze privind conflicte de muncă și asigurări sociale a Curții de Apel București, în dosarul nr. 1731/116/2015, sentința civilă nr. 8525 din data de 29 septembrie 2016 pronunțată de Secția a VIII-a conflicte de muncă și asigurări sociale a Tribunalului București, în dosarul nr. 30297/3/2016, sentința civilă nr. 1198 din data de 8 decembrie 2015 pronunțată de Secția civilă a Tribunalului Călărași, în dosarul nr. 1669/116/2015, sentința civilă nr. 344/CAF din data de 28 septembrie 2016 pronunțată de Secția civilă a Tribunalului Giurgiu, în dosarul nr. 352/122/2016, sentința civilă nr. 430/LMAS/2016 din data de 24 noiembrie 2016 pronunțată de Secția civilă a Tribunalului Giurgiu, în dosarul nr. 1284/122/2016, sentința nr. 1171 din data de 17 septembrie 2015 pronunțată de Secția conflicte de muncă, asigurări sociale și de contencios administrativ fiscal a Tribunalului Teleorman, în dosarul nr. 809/87/2015, sentința nr. 1635 din data de 19 octombrie 2015 pronunțată de Secția conflicte de muncă, asigurări sociale și contencios administrativ fiscal a Tribunalului Teleorman, în dosarul nr. 812/87/2015, sentința nr. 192 din data de 9 februarie 2016 pronunțată de Secția conflicte de muncă, asigurări sociale și contencios administrativ fiscal a Tribunalului Teleorman, în dosarul nr. 2490/109/2015 și sentința nr. 696 din data de 23 iunie 2013 pronunțată de Secția conflicte de muncă, asigurări sociale și contencios administrativ fiscal a Tribunalului Teleorman, în dosarul nr. 1001/87/2015.

nu au fost prevăzute sume pentru acordarea acestor drepturi, fără a se face distincție cu privire la faptul că dreptul a fost înlăturat sau doar suspendat.¹²

Practica judiciară a Tribunalul Constanța a fost în sensul că dreptul privind acordarea de tichete/vouchere de vacanță personalului din cadrul instituțiilor publice pentru anii 2012, 2013 și 2014 este efectiv înlăturat, în raport de prevederile art. 7 din Legea nr. 283/2011 pentru anul 2012, art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012 pentru anul 2013 și art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 103/2013 pentru anul 2014, opinia majoritară a magistraților este că dreptul efectiv este înlăturat.

15. La nivelul secțiilor civile și secțiilor de contencios administrativ și fiscal ale *Curții de Apel Suceava* și Tribunalele Suceava și Botoșani, s-a identificat jurisprudență¹³ din care rezultă că cererile de chemare în judecată pentru acordarea sumelor reprezentând contravaloarea tichetelor/voucherelor de vacanță au fost respinse ca nefondate.

În opinia magistraților Secției I civilă a Curții de Apel Suceava, dreptul la acordarea acestor sume de bani, astfel cum este reglementat prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009, este condiționat de prevederea sumelor cu această destinație în bugetul de stat sau, după caz, în bugetele locale, pentru unitățile din sistemul bugetar, și în bugetul de venituri și cheltuieli aprobat, potrivit legii, pentru celelalte categorii de angajatori.

Prin urmare, este vorba de un drept condițional, corelativ unei obligații condiționale, astfel cum este aceasta definită prin dispozițiile art. 1399 Cod civil.

¹² decizie civilă nr. 667 CA din data de 26 septembrie 2016 pronunțată în dosarul nr. 1700/88/2015, decizia nr. 866/CA din data de 14.11.2016 pronunțată în dosarul nr. 46349/3/2015 și decizia pronunțată în dosarul nr. 3297/118/2016, neredactată, ale Curții de Apel Constanța – Secția a II a civilă, de contencios administrativ și fiscal, sentința civilă nr 1849 din 20 iulie 2016 pronunțată în dosarul nr. 1881/118/2016*, sentința civilă nr. 381 din data de 22.03.2016 pronunțată în dosarul nr. 8168/118/2015, sentința civilă nr. 457 din data de 08.04.2016 pronunțată în dosarul nr. 8158/118/2015, sentința civilă nr. 918 din 26 iulie 2016 pronunțată în dosarul nr. 1878/118/2016, sentința civilă nr. 420 din 04 aprilie 2016 pronunțată în dosarul nr. 8161/118/2015, sentința civilă nr. 429 /CA din 06.04.2016 pronunțată în dosarul nr. 8167/118/2015, sentința civilă nr.683 /CA din 26.05.2016 pronunțată în dosarul nr. 46349/3/2015 și sentința civilă nr. 848 de la 16 iunie 2016 pronunțată în dosarul nr. 1872/118/2016 ale Tribunalului Constanța

¹³ sentința nr. 912 din 12.10.2016 pronunțată de Tribunalul Botoșani în dosarul nr. 1425/40/2016, definitivă prin decizia nr. 29 din 17 ianuarie 2017 a Curții de Apel Suceava, sentința nr. 1063 din 4.12.2015 pronunțată de Tribunalul Botoșani în dosarul nr. 1888/40/2015, definitivă prin decizia nr. 710 din 14 iunie 2016 a Curții de Apel Suceava, sentința nr. 580 din 18.10.2016 pronunțată de Tribunalul Botoșani în dosarul nr. 1426/40/2016, definitivă prin decizia nr. 170 din 30.01.2017 a Curții de Apel Suceava, sentința nr. 943 din 23.09.2015 pronunțată de Tribunalul Botoșani în dosarul nr. 975/40/2015, sentința nr. 599 din 19.10.2016 pronunțată de Tribunalul Botoșani în dosarul nr. 1692/40/2016, sentința nr. 1214 din 17.10.2016 pronunțată de Tribunalul Suceava în dosarul nr. 2616/86/2916, definitivă prin decizia 49 din 19.01.2017 a Curții de Apel Suceava, sentința nr. 432 din 31 martie 2016 a Tribunalului Suceava pronunțată în dosarul nr. 6146/86/2015 și sentința nr. 1027 din 8.09.2016 a Tribunalului Suceava pronunțată în dosarul nr. 1543/86/2016, definitivă prin decizia nr. 61 din 18.01.2017 a Curții de Apel Suceava.

Câtă vreme evenimentul viitor - prevederea în bugetul angajatorului a sumelor cu această destinație - nu s-a realizat, obligația (și, respectiv dreptul corelativ) este desființată.

16. *Curtea de Apel Cluj*¹⁴ - există o practică unitară, în sensul respingerii ca nefondate a apelurilor declarate de salariații din instituțiile publice împotriva hotărârile judecătorești pronunțate în primă instanță de tribunalele din circumscripția Curții de Apel Cluj.

În toate aceste situații, sentințele pronunțate în primă instanță, prin care au fost respinse ca neîntemeiate acțiunile formulate de personalul din sistemul bugetar privind acordarea de tichete/vouchere de vacanță pentru anii 2012 - 2014, au fost menținute.

În ceea ce privește considerentele reținute în deciziile pronunțate în apel de către completele specializate în materia litigiilor de muncă din cadrul Curții de Apel Cluj, în unele hotărâri s-a avut în vedere că dreptul salariaților nu a fost suspendat, pentru următoarele motive:

În perioada dedusă judecării, anii 2012, 2013 și 2014, angajatorul reclamantilor nu avea, potrivit legii, obligația de a acorda tichete de vacanță, ceea ce concordă cu împrejurarea că Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009, în forma în vigoare în toată această perioadă, nu impune obligația de a acorda tichete de vacanță, ci doar o posibilitate, în condițiile legii și în limita sumelor incluse în buget cu această destinație.

În lipsa prevederii în buget a unor sume cu această destinație și în condițiile în care chiar legiuitorul a dispus, pentru sistemul bugetar, că salariații nu vor beneficia de prime de vacanță și că nu vor fi stabilite sume cu astfel de destinație în buget, ținând cont și de faptul că tichetul/voucherul de vacanță are aceeași natură și aceeași finalitate cu prima de vacanță în formă bănească, pe care de altfel a și înlocuit-o începând cu modificările aduse prin Legea nr. 173/2015, în privința instituțiilor publice, Curtea constată că pretenția dedusă judecării este lipsită de temei legal.

¹⁴ decizia civilă nr. 2133/A/2016 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 5080/117/2015, prin care a fost păstrată sentința civilă nr. 1612/2016 pronunțată de Tribunalul Cluj; decizia civilă nr. 2209/A/2016 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 469/112/2016, prin care a fost păstrată sentința civilă nr. 325/F/2016 pronunțată de Tribunalul Bistrița-Năsăud; decizia civilă nr. 735/A/2016 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 730/102/2015, prin care a fost păstrată sentința civilă nr. 1207/2015 pronunțată de Tribunalul Maramureș; decizia civilă nr. 454/A/2016 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 966/84/2015, prin care a fost păstrată sentința civilă nr. 1694/2015 pronunțată de Tribunalul Sălaj; decizia civilă nr. 742/A/2016 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 764/102/2015, prin care a fost păstrată sentința civilă nr. 1208/2015 pronunțată de Tribunalul Maramureș; decizia civilă nr. 75/A/2017 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 905/84/2016, prin care a fost păstrată sentința civilă nr. 1140/2016 pronunțată de Tribunalul Sălaj; decizia civilă nr. 1944/A/2016 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 2296/112/2015, prin care a fost păstrată sentința civilă nr. 84/F/2016 pronunțată de Tribunalul Bistrița-Năsăud; decizia civilă nr. 2238/A/2016 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 340/112/2016, prin care a fost păstrată sentința civilă nr. 308/F/2016 pronunțată de Tribunalul Bistrița-Năsăud.

Nealocarea fondurilor necesare plății acestor beneficii nu are semnificația propusă de reclamant, neputându-se reține o încălcare a normelor evocate.

În același sens, prin decizia civilă nr. 2099/A/2016 pronunțată de Curtea de Apel Cluj în dosarul nr. 339/112/2016, prin care a fost păstrată sentința civilă nr. 295/2016 pronunțată de Tribunalul Bistrița-Năsăud, s-a reținut că aceste texte de lege nu indică spre o amânare a plății acestor vouchere/prime/tichete de vacanță cu un an, adică, așa cum au interpretat apelanții, să se contureze ideea de a se acorda aceste beneficii în anul următor celui pentru care ar fi în mod normal datorate.

Dimpotrivă, chiar succesiunea acestor acte normative - toate ordonanțe de urgență ce cuprind, în hotele lor de fundamentare, justificarea urgenței adoptării acestora prin trimiterile pe care le fac la „arieratele bugetare înregistrate la nivelul unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale”, ca și la faptul că „neadoptarea acestor măsuri” și în continuare „ar genera un impact suplimentar asupra deficitului bugetului general consolidat (...), afectând în mod semnificativ sustenabilitatea finanțelor publice” - conturează intenția de a nu se acorda aceste drepturi în mod definitiv, iar nu printr-o suspendare anuală a acordării lor, în sensul de a se acorda cu întârziere de un an aceste beneficii.

În alte cauze, în care apelul exercitat de salariați a fost apreciat, de asemenea, ca fiind nefondat, instanțele de apel au avut în vedere că dreptul reclamantilor a fost suspendat, dar acesta nu s-a raportat pentru anul următor, după cum urmează:

În perioada 2012-2015, prin actele normative incidente în materia salarizării personalului bugetar și a măsurilor fiscal-bugetare s-a prevăzut pentru fiecare an calendaristic, determinat de constrângerile bugetare, că nu se acordă tichete/ vouchere de vacanță, aceasta măsură fiind o suspendare a exercitării dreptului salariaților care intră sub incidența Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2009, și care durează până la sfârșitul anului 2016.

Caracterul general al normei din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009, care reglementează dreptul la prima de vacanță sub forma și voucherelor/tichetelor de vacanță, nu înlătură posibilitatea legiuitorului de a suspenda acordarea acestuia.

Referitor la caracterul limitat în timp al efectului suspendării cu consecința acordării voucherelor/tichetelor de vacanță, ulterior împlinirii termenului de suspendare se rețin următoarele:

Dreptul în discuție este unul anual și se acordă ca atare. Astfel că, în situația în care anual, pe perioada solicitată, prin legile anuale de salarizare, s-a prevăzut că în bugetele instituțiilor și autorităților publice nu se prevăd sume pentru acordarea de tichete - cadou, prime de vacanță și vouchere de

vacanță personalului din cadrul acestora, acest drept nu se acordă, pentru respectivul an. Acest drept, în lipsa unei dispoziții legale exprese, nu se raportează pentru anul următor.

Reținând că dreptul la acordarea voucherelor de vacanță a fost suspendat în toată perioada 1 ianuarie 2012-31 decembrie 2016, prin neprevăderea în bugete a sumelor pentru acordarea tichetelor/voucherelor de vacanță fiind respectate cerințele art. 66 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, rezultă că este voința imperativă a legiuitorului de a interzice acordarea tichetelor/voucherelor de vacanță, care dă expresie politicii salariale a statului, reclamanții nu sunt îndreptățiți să beneficieze de drepturile pretinse, fără a putea imputa neefectuarea de către pârâtă a demersurilor în vederea asigurării bugetului necesar, deoarece ordonatorii de credite pot solicita fonduri doar în limitele prevăzute de lege și cu respectarea destinației fondurilor.

IX. JURISPRUDENȚA CURȚII CONSTITUȚIONALE ȘI A ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE.

Cu referire la problema de drept ce face obiectul sesizării este relevantă jurisprudența Curții Constituționale conturată prin deciziile nr.414/2005 (M.O. nr. 780/26.08.2005), nr. 108/2006 (M.O. nr.212/8.03.2006), nr. 337/2009 (M.O. nr.298/2009), nr. 1.576/2011 (M.O.nr.32/16.01.2012),nr.1.250/2010 (M.O. nr.765/16.11.2010), nr.1.280/2010 (M.O. nr. 786/24.11.2010) nr.594/2012 (M.O. nr.554/7.08.2012), nr.326/2013 (M.O. nr. 326/2013), nr.334/2014 (M.O. nr. 533/17.07.2014).

De asemenea, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 din OUG nr. 84/2012, așa cum rezultă din următoarele hotărâri enumerate cu titlu exemplificativ: decizia nr. 554/2013 din 17.12.2013 (M. O. nr. 96/7.02.2014), decizia nr. 42/2014 din 22.01.2014 (M. O. nr. 210/25.03.2014), decizia nr. 90/2014 din 27.02.2014 (M. O. nr. 336/8.05.2014 și decizia nr. 121/2014 din 6.03.2014 (M. O. nr. 346/12.05.2014).

Înalta Curte de Casație și Justiție a pronunțat mai multe decizii în soluționarea recursului în interesul legii și a unor chestiuni de drept relevante asupra problemei de drept supusă analizei, cum sunt decizia nr. 14/2008 (M.O. nr. 853/18.12.2008) și deciziile completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 16/2015 (M.O. nr. 525/15.07.2015) și nr. 11/2017 (M.O. nr. 204/24.03.2017).

X. PUNCTUL DE VEDERE EXPRIMAT DE CĂTRE JUDECĂTORII RAPORTORI ASUPRA SESIZĂRII ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE CU PRIVIRE LA PRONUNȚAREA UNEI

HOTĂTĂRI PRELABILE PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

X.1 Admisibilitatea 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 dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată".

Din cuprinsul prevederilor legale enunțate anterior se desprind condițiile de admisibilitate pentru declanșarea procedurii de sesizare în vederea pronunțării unei hotărâri prelabile, condiții care trebuie să fie întrunite în mod cumulativ.

În doctrină, ele au fost identificate 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 Bacău este legal investită cu soluționarea unor cereri de apel, într-un litigiu având natura juridică a unor conflicte de muncă, ceea ce conferă competență exclusivă, în primă instanță, tribunalului, conform art. 208 din Legea nr. 62/2011, republicată, iar hotărârile pronunțate de tribunal sunt supuse numai apelului conform art. 214 din Legea nr. 62/2011, republicată. Instanța supremă a fost sesizată de un complet din cadrul Curții de Apel Bacău, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță potrivit dispozițiilor art. 208 raportat la art. 214 din Legea nr. 62/2011, republicată, cu modificările ulterioare, art. 96 pct. 2 și art. 483 alin. 2 din Codul de procedură civilă.

37. 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 dispozițiilor art. 1 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 raportat la dispozițiile art. 15 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 80/2010, modificată prin Legea nr. 283/2011, respectiv prin

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2012, art.5 alin. 2 din Ordonanța Guvernului nr. 29/2013, conform cărora în bugetele instituțiilor locale și centrale pe anii 2012, 2013, 2014 nu se prevăd sume pentru acordarea de tichete/vouchere de vacanță personalului din cadrul acestora, depinde soluționarea pe fond a cauzei, respectiv să se stabilească dacă, pentru anii anterior menționați, dreptul este efectiv înlăturat sau doar suspendat la nivelul fiecărui an în parte, prin nealocarea sumelor aferente acordării efective a acestui drept.

La această condiție de admisibilitate a sesizării se impune observația că, în mod aproape unanim (cu o singură excepție regăsită la nivelul unor soluții de primă instanță pronunțate de Tribunalul Vrancea și a căror argumentare nu se regăsește în problematica sesizării), instanțele judecătorești ce au soluționat acțiuni identice ori similare ca obiect și temei juridic cu cea aflată pe rolul instanței de trimitere, le-au tratat în mod uniform, adoptând soluția de respingere a acestora ca nefondate, ceea ce le-a diferențiat fiind doar modul de fundamentare a soluției adoptate.

Astfel, cele mai multe instanțe au reținut în hotărârile lor că dispozițiile art. 1 alin.2 din OUG nr. 8/2009 instituie nu un drept al persoanei încadrate în muncă la o instituție publică centrală sau locală (în sensul dispozițiilor Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice și Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale) - la prima de vacanță, sub forma tichetelor/ voucherelor de vacanță, ci o vocație sau, cel mult, un drept condițional care nu poate exista în absența întrunirii cerințelor legale menționate la art. 1 alin.3 din același act normativ (referitoare la cuprinderea sumelor de bani cu această destinație în bugetul de stat sau, după caz, în bugetele locale pentru unitățile din domeniul bugetar, precum și de respectarea limitelor sumelor prevăzute în bugete) și căruia nu îi corespunde o obligație corelativă a angajatorului, în privința căruia există doar o *posibilitate* de a acorda tichete/vouchere de vacanță, de realizat doar „în condițiile legii” și în limita sumelor incluse în buget cu această destinație.

Întrucât în perioada anilor 2012-2014 (dar și ulterior, pentru 2015-2016 inclusiv) s-a prevăzut prin legi succesive incidente în materia salarizării personalului bugetar și a măsurilor fiscal-bugetare că în bugetele instituțiilor publice nu se vor prevedea sume pentru acordarea tichetelor/voucherelor de vacanță, s-a apreciat că nu a fost întrunită cerința legală la care se referă art. 1 alin.3 din OUG nr. 8/2009, astfel că dreptul condițional nu s-a realizat sau că dreptul/vocația la dobândirea dreptului a fost înlăturat cu titlu definitiv.

În soluționarea aceluiași tip de acțiuni, au fost și instanțe care, chiar dacă s-au referit în considerentele hotărârilor lor la „existența unui drept condiționat de existența alocării bugetare”, au dedus, din măsura legislativă a neprevederii de sume pentru acordarea tichetelor/primelor/ voucherelor de vacanță, voința legiuitorului nu de a elimina definitiv beneficiile acordate unor categorii socio-profesionale, respectiv de încetare a existenței dreptului la acordarea de tichete/

vouchere de vacanță, ci doar de suspendare limitată a exercițiului acestui drept, dat fiind caracterul temporar al măsurii neaplicării dispoziției legale care instituie un atare drept.

S-a reținut că „Aceste măsuri nu aduc atingere înseși substanței drepturilor bănești vizate, ci doar amână acordarea acestora pe o perioadă limitată de timp, pentru a nu se crea o datorie bugetară imposibil de acoperit, în contextul unui echilibru financiar marcat de criză”.

În sfârșit, în cadrul acestei a doua opinii s-a făcut precizarea în soluțiile unora dintre instanțele ce au împărtășit teoria suspendării dreptului sau a exercițiului dreptului, că dreptul la acordarea tichetelor/voucherelor de vacanță este unul anual și se acordă ca atare. Prin urmare, în cazul în care anual, pe perioada solicitată, prin legile anuale de salarizare s-a prevăzut că în bugetele instituțiilor și autorităților publice nu se prevăd sume pentru acordarea de prime de vacanță/vouchere de vacanță personalului din cadrul acestora, acest drept nu se acordă pentru respectivul an iar, în lipsa unei dispoziții legale exprese, acesta nici nu se raportează pentru anul următor.

Astfel fiind, se constată că întrebarea instanței de trimitere vizează chiar modul de fundamentare a soluției de respingere adoptate în astfel de cauze, tinzând implicit la o uniformizare în primul rând a acelei părți din hotărâre destinată silogismului judiciar, respectiv a considerentelor.

Acest aspect nu este însă de natură a ridica o problemă de inadmisibilitate a sesizării, în primul rând întrucât în reglementarea actualului Cod de procedură civilă există o cale de atac împotriva considerentelor (art. 461 alin.2 din Codul de procedură civilă), dar, mai ales, întrucât argumentele diferite utilizate de instanțe în fundamentarea uneia și aceleiași soluții de respingere a acțiunilor vizând plata drepturilor bănești echivalente tichetelor/voucherelor de vacanță au aptitudinea de a se repercuta într-o viitoare practică judiciară neunitară.

Aceasta întrucât, dacă justificarea soluției pe faptul existenței unei vocații ori a unui drept condițional la plata tichetelor/voucherelor de vacanță, despre a cărui existență nu se poate vorbi în absența condiției legale a alocării fondurilor necesare prin bugetele de stat sau locale, respingerea acțiunii în pretenții constituie un obstacol definitiv cu consecința imposibilității reiterării pretenției, în cazul justificării soluției pe teoria suspendării dreptului, respingerea acțiunii creează doar un obstacol temporar, cu consecința posibilității reiterării pretenției la un moment viitor apreciat ca fiind cel al încetării acestui efect. Se observă că o astfel de posibilitate a fost exclusă doar în acele soluții ale instanțelor (puține la număr) care, deși au împărtășit teoria suspendării dreptului la acordarea tichetelor/voucherelor de vacanță, au reținut în același timp caracterul anual al dreptului, concomitent cu imposibilitatea raportării acestuia pentru anul următor.

De asemenea, este îndeplinită și *cerința noutății* chestiunii de drept supuse interpretării care, potrivit art. 519 din Codul de procedură civilă, reprezintă o condiție distinctă de admisibilitate. Caracterul de noutate se pierde

pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări adecvate, concretizată într-o practică judiciară consacrată.

Examenul jurisprudențial efectuat a relevat că nu s-a cristalizat o jurisprudență în legătură cu chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită, situație care justifică interesul în formularea unei cereri pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile în scopul prevenirii apariției unei viitoare practici neunitare, iar analiza punctelor de vedere oferă indicii referitoare la posibilitatea apariției unei practici neunitare din această perspectivă. Așa fiind, condiția noutății se verifică, devenind actuală cerința interpretării și aplicării normei de drept respective.

Textul art. 519 din Codul de procedură civilă mai prevede condiția ca Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat asupra problemei de drept ce face obiectul sesizării pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile sau ca această problemă să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare. În legătură cu chestiunea de drept adusă în dezbateri se reține că Înalta Curte de Casație și Justiție nu a dezlegat problema care constituie obiect al sesizării.

Prin urmare, se constată că sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate privind declanșarea procedurii hotărâri prealabile.

X.2. Pe fondul chestiunii de drept.

Problema ridicată de instanța de trimitere prin întrebarea prealabilă presupune, în esență, determinarea efectelor pe care le-au produs asupra prevederilor art.1 alin.2 din OUG nr. 8/2009, dispozițiile legale ulterioare privitoare la salarizarea personalului din fonduri publice și instituirea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, în perioada 2012-2014, prin care în mod succesiv și anual s-a stabilit că în bugetele instituțiilor pe anii respectivi nu se prevăd sume pentru acordarea, printre altele, a tichetelor de vacanță, personalului din cadrul acestora.

Dezlegarea problemei de drept presupune, în mod necesar, determinarea naturii beneficiilor la care se referă dispozițiile art. 1 alin.2 din OUG nr.8/2009, ca și a naturii măsurilor regăsite în legile de punere în practică a politicilor financiar-bugetare ale statului în perioada de referință indicată.

Se impune însă precizarea faptului că dispozițiile art. 1 alin.2 ale OUG nr. 8/2009 au cunoscut o evoluție legislativă sub aspectul sferei subiectelor de drept cărora le sunt aplicabile întrucât, dacă forma inițială a textului, de până la modificarea prin Legea nr. 173/2015, făcea referire doar la personalul încadrat pe bază de contract individual de muncă în instituțiile publice centrale și locale, ulterior acestui moment, în conținutul normei analizate a fost menționată și categoria funcționarilor publici.

Cu toate acestea, nu se pierde interesul dezlegării chestiunii de drept sesizate, aceasta rămânând una de principiu care se pune în litigiile de genul celui dedus spre soluționare instanței de trimitere, fie că este vorba despre pretențiile personalului contractual din cadrul instituțiilor bugetare, fie că este

vorba despre pretențiile personalului contractual și ale funcționarilor publici încadrați în instituții publice centrale și locale de după anul 2015, aceasta cu atât mai mult cu cât statul a continuat politica de restrângere a cheltuielilor bugetare, prin diminuarea ori suspendarea unor drepturi, dar și prin restricțiile vizând sumele de care dispun autoritățile și instituțiile publice și după acest moment, de aceeași manieră în care a făcut-o și în intervalul de timp 2012-2014, prelungind aceste măsuri în mod succesiv și în anii 2015 și 2016.

Deoarece întrebarea instanței de trimitere vizează perioada de referință 2012-2014, prezenta analiză va fi raportată la legislația incidentă la nivelul acestui interval de timp, urmând a fi avută în vedere forma OUG nr. 8/2009, astfel cum a fost aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 94/2014.

Potrivit dispozițiilor art. 1 alin.2 din OUG nr. 8/2009, instituțiile publice definite conform Legii nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și instituțiile publice locale definite conform Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de sistemul de finanțare și subordonare, inclusiv cele care se finanțează integral din venituri proprii, regiile autonome, societățile reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, la care statul este acționar unic sau acționar majoritar, societățile și companiile naționale care încadrează personal prin încheierea unui contract individual de muncă, *acordă, în condițiile legii*, vouchere de vacanță.

Aceasta, spre deosebire de angajatorii din sectorul privat, în privința cărora norma (art.1 alin.1) este dispozitivă, respectiv „*pot acorda*”, în condițiile legii, bonuri de valoare sub forma voucherelor de vacanță, înțelegându-se că pentru angajator dispoziția legală instituie o facultate și nu o obligație, în timp ce pentru angajat generează doar o vocație la dobândirea dreptului, a cărui existență depinde de negocierea sa colectivă sau individuală.

Formula legislativă fermă regăsită în conținutul normei art.1 alin.2 din OUG nr.8/2009 – „*acordă*” -, în opoziție cu cea dispozitivă din conținutul art.1 alin1 și art.¹ din același act normativ – „*pot acorda*” – determină concluzia neîndoieșnică în sensul că, în sfera raporturilor de muncă ce apar la nivelul angajatorului instituție publică centrală și/sau locală, se instituie un veritabil drept în beneficiul angajatului - personal încadrat prin încheierea unui contract individual de muncă în cadrul unei unități bugetare. Acest drept nu este însă unul pur și simplu, ci este unul condiționat deoarece, potrivit aceleiași norme a art.1 alin.2 din OUG nr.9/2008, acordarea primelor de vacanță sub forma voucherelor de vacanță nu se poate realiza decât „*în condițiile legii*”.

Aceste condiții sunt descrise în conținutul art. 1 alin.3 și 4 din același act normativ pentru unitățile din domeniul bugetar, prin aceea că voucherelor de vacanță se acordă în limitele sumelor prevăzute cu această destinație în bugetul de stat sau, după caz, în bugetele locale, iar nivelul lor maxim poate reprezenta contravaloarea a 6 salariații de bază minime brute pe țară garantate de plată, pentru un salariat, în decursul unui an fiscal.

Așadar, existența dreptului angajatului unei instituții bugetare de a beneficia de prime de vacanță sub forma tichetelor/ voucherelor de vacanță este subsumată condiției legale a alocării în bugetul instituției respective de sume cu această destinație.

Ori de câte ori, prin legile de salarizare din sectorul bugetar ori de instituire a unor măsuri în domeniul bugetar s-a dispus – în mod similar dispozițiilor art. 15 alin.2 al art. II din OUG nr. 80/2010 pentru anul 2012, ale art. 9 din OUG nr. 84/2012 pentru anul 2013, ale art. 9 alin.2 din OUG nr. 103/2013 pentru anul 2014 – că, în bugetele pe anii respectivi ale instituțiilor publice centrale și locale, nu se prevăd sume pentru acordarea tichetelor de vacanță personalului din cadrul acestora, se înțelege că cerința legală a existenței alocării bugetare nu a fost îndeplinită.

Ori, în absența condiției legale, nu se poate vorbi despre existența dreptului angajatului instituției publice la acordarea tichetelor/voucherelor de vacanță și nici despre existența obligației corelative a angajatorului – instituție publică centrală sau locală, de a acorda astfel de beneficii sau drepturi suplimentare.

Neexistând dreptul la acordarea voucherelor de vacanță, nu se poate vorbi nici despre vreun eventual efect de suspendare pe care să-l producă asupra acestuia dispozițiile din actele normative succesive anterior evocate, aplicabile în perioada 2012-2014, prin care s-a prevăzut că în bugetele instituțiilor pe anii menționați nu se prevăd sume cu această destinație.

De asemenea, niciun argument de ordin tehnico-juridic nu permite ca dispozițiile art.15 alin.2 din OUG nr.80/2010, ale art.9 din OUG nr.84/2012 și ale art. 9 alin.2 din OUG nr. 103/2013 să fie puse într-o corelație cu dispozițiile art.1 alin.2 din OUG nr. 8/2009, care să corespundă mecanismului juridic al suspendării, în privința conținutului sau efectelor celor din urmă prevederi legale menționate.

Examinând în concret obiecția de neconstituționalitate a art.9 din OUG nr. 84/2012, Curtea Constituțională a reținut prin Decizia nr. 42/2014 că „dispozițiile de lege criticate au ca efect prelungirea și pentru anul 2013 a unor dispoziții ale OUG nr. 80/2010 prin care s-au adoptat mai multe măsuri vizând reducerea cheltuielilor bugetare prin diminuarea ori suspendarea unor drepturi bănești *ori prin restricții vizând sumele de care dispun autoritățile și instituțiile publice*”.

Observând analiza realizată și prin alte decizii ale Curții Constituționale (ex. Dec. 121/2014, Dec. 414/2005, Dec 326/2013, Dec 334/2014), Înalta Curte reține că și în jurisprudența instanței de contencios constituțional a fost identificată drept „măsură de suspendare a unor drepturi bănești” dispoziția legislativă prin care se prevede că anumite drepturi, indemnizații, ajutoare, sporuri prevăzute anterior în legislație „nu se plătesc”, „nu se acordă”, în timp ce dispoziția de nealocare în bugetele instituțiilor publice centrale sau locale a sumelor pentru plata unor astfel de drepturi bănești suplimentare, cum ar fi

tichetele cadou sau tichetele/voucherele de vacanță, constituie mai degrabă măsuri de restrângere vizând sumele de care dispun instituțiile bugetare.

O astfel de dispoziție legală – regăsită în cuprinsul ordonanțelor de urgență ce justifică, în notele lor de fundamentare, urgența adoptării acestora prin trimiterile pe care le fac la „arieratele bugetare înregistrate la nivelul unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale, ca și la faptul că „neadoptarea acestor măsuri” și în continuare „ar genera un impact suplimentar asupra deficitului bugetar general consolidat (...)” de natură să afecteze în mod semnificativ sustenabilitatea finanțelor publice – este expresia neîndoielnică a voinței politice a statului de a nu acorda în mod definitiv drepturile la care se referă dispozițiile art. 1 alin.2 din OUG nr. 8/2009, iar nu de a amâna acordarea acestora pentru anul următor, printr-o suspendare anuală a acordării lor.

De altfel, tezei care atribuie măsurii legislative, a nealocării în bugetele instituțiilor publice a sumelor pentru plata tichetelor/voucherelor de vacanță, efectul de suspendare a dreptului la acordarea acestui beneficiu, cu posibilitatea solicitării sale la sfârșitul perioadei de suspendare, i se opune caracterul anual al exercițiului bugetar al instituțiilor și autorităților publice, ceea ce înseamnă că toate drepturile recunoscute prin bugete se sting în cadrul exercițiului financiar anual.

Cât privește opțiunea legiuitorului de a nu aloca bani pentru acordarea de tichete/vouchere de vacanță pentru perioada 2012-2014, într-o bogată jurisprudență a Curții Constituționale, ce a vizat măsuri restrictive bugetare mai largi ale legiuitorului, care au inclus și suspendarea ori anularea unor drepturi bănești, s-a statuat în repetate rânduri că o astfel de politică salarială a statului respectă exigențele Constituției, reținându-se că statul are deplină legitimitate constituțională de a acorda sporuri, stimulente, premii, adaosuri la salariul de bază personalului plătit din fonduri publice, în funcție de veniturile bugetare pe care le realizează, că acestea nu sunt drepturi fundamentale, ci drepturi salariale suplimentare, că legiuitorul este în drept să instituie anumite sporuri la indemnizațiile și salariile de bază, premii periodice și alte stimulente, pe care le poate diferenția în funcție de categoriile de personal cărora li se acordă, le poate modifica în diferite perioade de timp, le poate suspenda sau chiar anula fără a se pune în discuție o încălcare a art. 41 și fără a fi necesară întrunirea condițiilor stabilite de art. 53 din Legea fundamentală.

La rândul său, Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu a negat posibilitatea statului de a suspenda ori suprima pe cale legală acordarea unor drepturi prevăzute de lege (cauza Kechko contra Ucrainei) deoarece, în viziunea acesteia (par.23) „statul este cel care este în măsură să stabilească ce beneficii trebuie plătite angajaților săi din bugetul de stat. Statul poate dispune introducerea, suspendarea, sau încetarea plății unor astfel de beneficii prin modificările legislative corespunzătoare. Totuși, atunci când o dispoziție legală este în vigoare și prevede plata anumitor beneficii, iar condițiile stipulate sunt

respectate, autoritățile nu pot refuza în mod deliberat plata acestora atâta timp cât dispozițiile legale rămân în vigoare”.

Pericolul ineficienței și a lipsei de previzibilitate a textelor de lege ce instituie diverse drepturi salariale suplimentare, urmare a practicii repetatelor restrângeri ori suspendări aduse acestora prin voința legiuitorului (care, chiar dacă limitate la durata unui an calendaristic, durează de mai mulți ani), pericol pe care Curtea Constituțională îl semnalează în considerentele Deciziei nr. 42/2014 (invocate și de instanța de trimitere) nu poate justifica opțiunea asupra tezei suspendării dreptului la acordarea tichetelor/voucherelor de vacanță în ideea salvărdării acestuia, spre a împiedica o concluzie în sensul caracterului său iluzoriu.

Considerentele amintite nu reprezintă decât un semnal tras legiuitorului de către unica autoritate cu atribuții de jurisdicție constituțională, însă rolul și funcția instanțelor judecătorești sunt acelea de a interpreta și aplica legea la cazul concret dedus judecării, spre a-i da acestuia o rezolvare în raport de norme legale din fondul activ legislativ, iar nu de a sancționa în vreun fel anumite politici legislative considerate, eventual, ca excesive, neavenite sau de natură a afecta calitatea legii.

Or, prin Decizia nr.42/2014, în care se regăsesc și considerentele anterior evocate, Curtea Constituțională a înlăturat obiecția de neconstituționalitate a art. 9 din OUG nr. 84/2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, adică a uneia din normele ce fac obiectul prezentei analize și prin care s-au menținut și pentru anul 2013 măsurile de restricții impuse în anul anterior asupra sumelor de care dispun autorităților și instituțiile bugetare, prin nealocarea sumelor necesare acordării tichetelor/voucherelor de vacanță.

De asemenea, față de trimiterea pe care instanța de sesizare o face la considerentele Deciziei nr. 77/2007 a ÎCCJ, spre a cărei soluție pledează „pentru identitate de argumentare”, se impune observația că nici considerentele și nici soluția acesteia nu pot fi „împrumutate” întru rezolvarea actualei chestiuni de drept cu care Înalta Curte a fost sesizată.

Astfel, atât prin Decizia nr. 23/2005, cât și prin Deciziile nr. 12/2007 și nr. 77/2007 (toate pronunțate în soluționarea unor recursuri în interesul legii), Înalta Curte a unificat practica instanțelor judecătorești, recunoscând dreptul magistraților și personalului auxiliar, al polițiștilor și al funcționarilor publici de a încasa prima/indemnizația de concediu (ca drept înscris în legile ce reglementau fie statutul acestora, fie salarizarea acestor categorii socio-profesionale) chiar pe durata de timp cât, prin legile bugetare sau de salarizare ulterioare, dreptul în cauză fusese suspendat în mod repetat, pe durata mai multor ani.

În esență, instanța supremă, reținând că „această suspendare nu echivalează cu stingerea dreptului, ci are ca efect numai imposibilitatea realizării

acestui în intervalul de timp pentru care a fost suspendat exercițiul său”, a admis că dreptul la prima/indemnizația de concediu poate fi solicitat retroactiv, pe toată durata de timp cât norma legală care îl instituia, deși suspendată, nu a fost abrogată, pentru ca un drept prevăzut să nu devină o obligație lipsită de conținut, redus la un nudum jus.

Or, este de observat că, spre deosebire de ipoteza ce face obiectul prezentei analize, în pronunțarea acestor dezlegări au fost avute în vedere situații în care prima/indemnizația de concediu era prevăzută ca drept pur și simplu, printr-o reglementare necondiționată (în toate cele trei cazuri), iar dispozițiile legale a căror aplicare s-a făcut neunitar de către instanțe și care au fost supuse interpretării instituiau chiar măsura suspendării temporare a acestui beneficiu, iar nu pe aceea a nealocării de sume pentru plata acestui tip de beneficii, în bugetele instituțiilor publice.

Aceleași argumente, ale utilizării unei formule legislative diferite, determină ca soluția asupra actualei chestiuni de drept să fie alta și decât cele adoptate anterior prin decizia nr. 16/2015 ori prin decizia nr. 11/2016 ale ÎCCJ – completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în care s-a analizat efectul politicilor de reducere a cheltuielilor bugetare pe calea măsurii suspendării unor drepturi bănești suplimentare, în accepțiunea Curții Constituționale, beneficii recunoscute în legislație de o manieră efectivă, ca drepturi pure și simple, necondiționate, cum sunt cele înscrise în art. 2 alin.1 și 2 din anexa nr.IV/2 la Legea nr. 330/2009 (ajutoare convenite pensionarilor militari, veterani de război) ori în art. 81 alin.1 din Legea nr. 303/2004 și în privința cărora, prin legile succesive de salarizare din domeniul bugetar sau de instituire a unor măsuri financiare în domeniul bugetar, s-a prevăzut că drepturile respective „*nu se acordă*” ori „*nu se plătesc*”.

Rezolvarea actualei chestiuni de drept se înscrie însă în linia jurisprudențială a deciziei de recurs în interesul legii nr. 14/2008, prin care Înalta Curte de Casație și Justiție a avut a unifica jurisprudența instanțelor conturată în aplicarea dispozițiilor art. 1 alin.1 și 2 din Legea nr. 142/1998 care stipulau, în esență, că salariații „*pot primi o alocație individuală de hrană, acordată sub forma tichetelor de masă, suportată integral pe costuri de angajator*” și, de asemenea, că „*Tichetele de masă se suportă în limita prevederilor bugetului de stat sau, după caz, a bugetelor locale, pentru unitățile din sectorul bugetar, și în limita bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate, potrivit legii, pentru celelalte categorii de angajatori*”.

Statuând căror categorii de subiecte aceste dispoziții legale nu se aplică (judecătorilor, procurorilor, personalului auxiliar de specialitate și funcționarilor publici), Înalta Curte a reținut că „*aceste beneficii nu reprezintă un drept, ci o vocație - față de formula facultativă a legii <pot primi>, regăsită în cazul supus analizei doar în privința subiectelor vizate prin dispozițiile art. 1 alin.1 și art.1¹ din OUG nr. 8/2009), ce se poate realiza doar în condițiile în care angajatorul*

are prevăzute în buget sume cu această destinație și acordarea acestora a fost negociată prin contractele colective de muncă”.

Spre deosebire de normele anterior evocate, art.1 alin.2 din OUG nr. 8/2009 instituie un drept, și nu doar o vocație, în beneficiul personalului contractual din instituțiile publice centrale și locale, de a primi tichete/vouchere de vacanță, drept a cărui existență și realizare sunt subsumate, de o manieră similară exemplului anterior, condiției legale a alocărilor de sume bugetare cu acest titlu, condiție în afara căreia dreptul în cauză nu există și nu poate fi realizat.

Față de considerentele expuse în prezenta analiză, în temeiul dispozițiilor art. 519 și următoarele din Codul de procedură civilă, urmează admite sesizarea.

PENTRU
CONFORMITATE



