

**Înalta Curte de Casație și Justiție**

**COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII**

**Decizie nr. 12/2016 din 23/05/2016**

**Dosar nr. 10/2016**

Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 904 din 10/11/2016

Iulia Cristina Tarcea - vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele completului  
Lavinia Curelea - președintele Secției I civile  
Roxana Popa - președintele delegat al Secției a II-a civile  
Ionel Barbă - președintele Secției de contencios administrativ și fiscal  
Mirela Sorina Popescu - președintele Secției penale  
Simona Lala Cristescu - judecător la Secția I civilă  
Bianca Elena Țândărescu - judecător la Secția I civilă  
Aurelia Rusu - judecător la Secția I civilă  
Lavinia Dascălu - judecător la Secția I civilă  
Nicoleta Țândăreanu - judecător la Secția I civilă  
Beatrice Ioana Nestor - judecător la Secția I civilă  
Constantin Brânzan - judecător la Secția a II-a civilă  
Veronica Magdalena Dănăilă - judecător la Secția a II-a civilă  
Lucia Paulina Brehar - judecător la Secția a II-a civilă  
Eugenia Voicheci - judecător la Secția a II-a civilă  
Mirela Polițeanu - judecător la Secția a II-a civilă  
Rodica Dorin - judecător la Secția a II-a civilă  
Dana Iarina Vartires - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal  
Adriana Elena Gherasim - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal  
Viorica Trestianu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal  
Emilia Claudia Vișoiu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal  
Cezar Hîncu - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal  
Eugenia Ion - judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal  
Rodica Aida Popa - judecător la Secția penală  
Florentina Dragomir - judecător la Secția penală

Completul competent să judece recursul în interesul legii a fost legal constituit conform dispozițiilor art. 516 alin. (2) din Codul de procedură civilă și ale art. 27<sup>2</sup> alin. (2) lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința a fost prezidată de doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a fost reprezentat de doamna Antonia Constantin, procuror șef adjunct al Secției judiciare.

La ședința de judecată a participat doamna Mihaela Lorena Mitroi, magistrat-asistent desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 27<sup>3</sup> din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție având ca obiect posibilitatea constatării pe cale judiciară sau a obligării angajatorului la încadrarea activității desfășurate în condiții deosebite sau speciale de muncă, după 1 aprilie 2001.

Magistratul-asistent a prezentat referatul cauzei, arătând că la dosarul cauzei a fost depus raportul întocmit de judecătorii- raportori.

Doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, președintele completului de judecată, a acordat cuvântul reprezentantului procurorului general asupra recursului în interesul legii.

Doamna procuror Antonia Constantin, reprezentantul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, a solicitat admiterea recursului în interesul legii, astfel cum a fost formulat în scris, apreciind că orientarea majoritară a jurisprudenței este în litera și spiritul legii, în sensul că nu este posibilă constatarea pe cale judiciară a condițiilor deosebite de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001, respectiv obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, atunci când nu s-au obținut avizele obligatorii pentru încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții. De asemenea nu este posibilă obligarea angajatorului la recunoașterea ori constatarea pe cale judiciară a încadrării locurilor de muncă ale reclamanților în condiții speciale, atunci când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

La întrebarea președintelui completului, doamna procuror Antonia Constantin consideră că există o similitudine în ceea ce privește obiectul și sesizarea instanței între prezentul recurs în interesul legii și cel care a făcut obiectul Dosarului nr. 5/2016, soluționat prin Decizia nr. 9 din 16 mai 2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, însă există o diferență de cadru legislativ. Situația de drept în prezenta cauză este diferită, în sensul că detalierea metodologiei se face la nivel infralegislativ, prin hotărâri ale Guvernului. Arată că, în cazul condițiilor deosebite de muncă, este necesar avizul inspectoratului teritorial de muncă - un act administrativ, pe când în temeiul Ordinului Ministerului Muncii și Ocrotirii Sociale, al Ministerului Sănătății și al Comisiei Naționale pentru Protecția Muncii nr. 50/1990 nu era necesar un astfel de aviz. În cazul condițiilor speciale de muncă, acestea se stabileau prin Legea nr. 226/2006 pe baza avizelor deja emise. Arată că asimilarea între grupele I și a II-a de muncă și condițiile deosebite sau speciale nu se face automat, ci ceea ce este încadrat în prezent în condiții speciale/deosebite se consideră a fi fost și pentru trecut. Referitor la împrejurarea că partea ar putea fi prejudiciată prin pasivitatea angajatorului arată că angajații, în calitate de persoane vătămate, puteau să demareze acțiuni în obligația de a face împotriva angajatorilor și că, în orice caz, remediu nu poate fi realizat pe cale jurisprudențială, ci pe cale legislativă.

Președintele completului, doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, constatând că nu mai sunt întrebări de formulat din partea membrilor completului și că nu mai există alte chestiuni prealabile, a declarat dezbaterile închise, iar completul de judecată a rămas în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

#### I. Problemele de drept soluționate diferit de instanțele de judecată

1. Prin sesizarea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție s-a arătat că nu există un punct de vedere unitar în practica judiciară cu privire la:

"I. Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, raportate la art. 2 alin. (2), art. 3, 4, 11, 12, 15, 16 și 18 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001 privind criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 1-4, art. 7-9, art. 13 alin. (4) și art. 13<sup>1</sup> din Hotărârea Guvernului nr. 246/2007 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, în cauzele în care se solicită constatarea pe cale judiciară a condițiilor deosebite de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001, respectiv în cauzele în care se solicită obligarea angajatorilor la recunoașterea activității desfășurate în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă ale reclamanților în aceste condiții.

II. Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a dispozițiilor art. 1 alin. (1) și (2), art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006 privind încadrarea unor locuri de

muncă în condiții speciale, raportate la prevederile art. 2-6, art. 9, 13 și 16 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale, cu modificările și completările ulterioare, precum și a prevederilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, în cauzele în care se solicită constatarea pe cale judiciară a încadrării în condiții speciale a locurilor în care, după data de 1 aprilie 2001, reclamânții și-au desfășurat activitatea, respectiv în cauzele în care se solicită obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă ale reclamanților în condiții speciale, atunci când pentru acestea nu s-a obținut avizul prevăzut de art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare".

## II. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție

2. Înalta Curte de Casație și Justiție a fost investită prin sesizarea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, care, ca urmare a publicării deciziilor nr. 13 și 14 din 8 iunie 2015 pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în dosarele nr. 1.184/1/2015 și, respectiv, nr. 1.186/1/2015 (prin care sesizările pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile au fost respinse ca inadmisibile, nefiind îndeplinită condiția de noutate a problemei de drept), a examinat jurisprudența instanțelor naționale în problemele de drept care formează obiect al prezentei sesizări de recurs în interesul legii, constatând caracterul neunitar al acesteia.

3. S-a atașat, în dovedirea practicii neunitare, jurisprudență consistentă provenind de la toate curțile de apel din țară.

4. Cazuistica judiciară analizată vizează următoarele ipoteze circumscrise metodologiei de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, respectiv în condiții speciale:

a) În litigiile în care s-a solicitat constatarea pe cale judiciară sau obligarea angajatorilor la încadrarea unor locuri de muncă în condiții deosebite, aceștia fie nu au urmat procedura prevăzută de Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, fie au urmat această procedură, însă avizele inspectoratelor teritoriale de muncă au fost acordate pentru alte locuri de muncă decât acelea în care reclamanții și-au desfășurat activitatea în perioadele aflate în litigiu, iar aceste avize nu au fost contestate de partenerii sociali.

În alte situații, pentru locurile de muncă ale reclamanților au existat avize de încadrare în condiții deosebite, pentru perioade anterioare celor aflate în litigiu, însă aceste avize nu au fost reînnoite prin parcurgerea procedurii prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare.

b) Similar, în litigiile în care s-a solicitat constatarea pe cale judiciară a activităților desfășurate de reclamanți în condiții speciale sau obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă ale acestora în astfel de condiții, la nivelul unităților pârâte, deși unele dintre activitățile corespunzătoare locurilor de muncă ale reclamanților se regăseau în enumerarea limitativă cuprinsă în anexa nr. 1 la Legea nr. 226/2006, fie nu s-a urmat deloc procedura prevăzută în Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, fie s-a urmat această procedură, însă nu a vizat locurile de muncă ale reclamanților ori, deși angajatorii au inițiat-o și pentru aceste locuri de muncă, avizele prevăzute de art. 6 din acest act normativ au fost acordate pentru alte locuri de muncă decât cele în care, în perioadele aflate în litigiu, reclamanții și-au desfășurat activitatea.

În aceste din urmă situații, avizele emise de comisia prevăzută de art. 5 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, sau, după caz, refuzul comisiei de a acorda avizele solicitate nu au fost contestate în procedura prevăzută de art. 13 din acest act normativ.

Ca efect, unitățile pârâte fie nu au fost menționate în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006 și preluate în anexa nr. 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, fie angajatorii au fost menționați în aceste anexe, dar recunoașterea prin lege a condițiilor speciale de muncă a vizat alte locuri de muncă decât cele ocupate de reclamanți la unitățile pârâte.

## III. Orientările jurisprudențiale divergente

5. Într-o primă orientare, majoritară, instanțele au respins cererile formulate, reținând, în esență, că încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite, respectiv în condiții speciale se efectuează prin parcurgerea unei metodologii obligatorii, în ordinea cronologică anume prevăzută de Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, și Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, după caz, și, respectiv, prin reînnoirea avizelor de încadrare în condiții deosebite, potrivit Hotărârii Guvernului nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, acestea fiind acte normative de nivel infralegislativ emise în aplicarea Legii nr. 19/2000, cu modificările și

completările ulterioare.

6. Împrejurarea că, în anumite situații, anterior datei de 1 aprilie 2001, locurile de muncă/funcțiile/meseriile/activitățile unora dintre reclamânți au fost încadrate în grupa I sau a II-a de muncă nu constituie temei pentru acordarea condițiilor speciale sau deosebite, după caz, și pentru perioadele ulterioare, dacă nu au fost parcurse respectivele proceduri.

7. Prin aceste acte normative au fost reglementate și mijloacele de contestare a refuzului nejustificat al angajatorilor de a parcurge procedurile de evaluare a locurilor de muncă, precum și căile de atac ce puteau fi exercitate împotriva actelor administrative ale autorităților publice implicate în aceste proceduri.

8. În esență, s-a apreciat că era obligatoriu ca aceste proceduri să fie parcurse, neputând fi reconstituite retroactiv de către instanțele de judecată. A constata pe cale judiciară că și alte locuri de muncă decât cele pentru care s-au urmat aceste proceduri și s-au primit avizele prevăzute de metodologiile aprobate prin hotărâri ale Guvernului emise în aplicarea legii se încadrează în condiții superioare de muncă echivalează cu depășirea atribuțiilor puterii judecătorești, având potențialitatea generării unui conflict de natură constituțională, întrucât instanțele de judecată nu se pot substitui în atribuțiile partenerilor sociali și nici în cele ale autorităților publice implicate în derularea procedurilor, inclusiv în atribuțiile puterii legiuitoare, atunci când în discuție s-a aflat încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale.

9. De vreme ce legea nu creează posibilitatea de a încadra în condiții speciale și alte activități, funcții, meserii și unități în afara celor expres și limitativ prevăzute de anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, de anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, norme ce au un caracter declarativ cu privire la parcurgerea procedurii prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003 și, implicit, cu privire la avizele emise în temeiul acesteia, judecătorul nu poate adăuga la lege, nu poate pe cale de analogie să extindă domeniul de aplicare a acesteia, suplinind ceea ce se consideră a fi omisiune sau imperfecțiune, ci este ținut a o aplica întocmai, independent de opțiunea sa subiectivă cu privire la gradul de adecvare a legii la relațiile sociale pe care le sancționează juridic.

10. În a doua orientare, minoritară, cererile de chemare în judecată au fost admise, iar instanțele fie au constatat că în perioade ulterioare datei de 1 aprilie 2001 reclamânții și-au desfășurat activitatea în condiții speciale de muncă sau, după caz, deosebite, fie au obligat angajatorii să recunoască ori să încadreze, în astfel de condiții, activitățile îndeplinite de reclamânți.

11. S-a arătat, în motivarea acestor soluții, că neparcurgerea procedurii prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, pentru încadrarea locurilor de muncă ale reclamânților în condiții deosebite, este rezultatul culpei exclusive a angajatorului.

12. În condițiile în care reclamânții au fost încadrați anterior datei de 1 aprilie 2001 în grupele superioare de muncă, începând cu intrarea în vigoare a Hotărârii Guvernului nr. 261/2001, au fost considerați, prin efectul art. 15 al acestui act normativ, ca fiind încadrați în condiții deosebite, fără a mai fi necesară parcurgerea procedurii care se aplică altor situații decât cele indicate în art. 15 din hotărârea menționată anterior.

13. Cererile de chemare în judecată au fost admise și atunci când activitățile aferente locurilor de muncă, funcțiilor sau meseriilor deținute de reclamânți au fost încadrate în baza Hotărârii Guvernului nr. 261/2001 în condiții deosebite, însă angajatorul nu a urmat procedura prevăzută de Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, pentru reînnoirea avizelor, atât timp cât condițiile de muncă au rămas nemodificate. S-a arătat că întocmirea documentației pentru reînnoirea avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite era o obligație ce revenea angajatorilor, aceștia aflându-se în culpă, astfel încât pot fi obligați să le acorde reclamânților toate drepturile rezultate din aceste condiții de muncă.

14. În motivarea unora dintre aceste soluții au fost invocate și prevederile art. 13<sup>1</sup> din Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, conform cărora locurile de muncă, activitățile și categoriile profesionale încadrate în grupele I și a II-a de muncă până la data de 1 aprilie 2001 sunt considerate activități desfășurate în condiții deosebite, cu excepția celor care, conform prevederilor Legii nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, sunt prevăzute ca fiind activități desfășurate în locuri de muncă în condiții speciale.

15. În mod similar s-a raționat și în privința cererilor care vizau încadrarea în condiții speciale după data de 1 aprilie 2001, în situația în care angajatorii nu au urmat procedura prevăzută de Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, neregăsindu-se în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006, deși activitățile desfășurate de reclamânți, funcțiile sau meseriile acestora se regăseau în anexa nr. 1 la aceeași lege și, în mod corespunzător, în anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003.

16. Împrejurarea că unitățile pârâte în aceste cauze nu se regăseau în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006 a fost

considerată de instanțe ca fiind lipsită de relevanță, iar lipsa demersurilor efectuate de sindicat sau de angajator, cu consecința neînscriserii societăților pârâte în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006, nu a fost apreciată ca un motiv suficient de puternic pentru respingerea cererilor reclamantilor, câtă vreme activitatea desfășurată de aceștia se încadrează în anexa nr. 1 la Legea nr. 226/2006.

17. S-a considerat că încadrarea în condiții speciale de muncă în temeiul Legii nr. 226/2006 a vizat doar situațiile în care, anterior datei de 1 aprilie 2001, angajații nu au desfășurat activități în grupa I de muncă, acest aspect rezultând din prevederile art. 2 alin. (2) din acest act normativ, prin care se stabilește o asimilare a stagiului realizat în grupa I de muncă cu stagiul realizat în condiții speciale, condiționat însă de încadrarea locurilor de muncă aflate anterior în grupa I de muncă în condițiile speciale la care se referă această lege.

18. S-a apreciat că această soluție se impune în considerarea principiului nediscriminării consacrat de art. 16 din Constituția României și de Protocolul nr. 12 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, fiind în acord și cu prevederile art. 21 din Legea fundamentală și art. 6 din Convenție, dispoziții care asigură, deopotrivă, accesul la o instanță de judecată în vederea dobândirii sau protejării unui drept recunoscut de lege. O soluție în sens contrar ar constitui o măsură excesivă și disproporționată față de scopul urmărit, afectând însăși substanța dreptului la pensie.

19. Astfel, reclamanții ar fi privați de drepturile legale corespunzătoare unei activități pe care au prestat-o și care, conform legii aplicabile în perioadele în litigiu, produce anumite consecințe cu privire la drepturile de asigurări sociale.

20. A fost observat și un al treilea tip de cazuistică judiciară circumscris unor soluții prin care, potrivit obiectului cererilor de chemare în judecată și cu respectarea principiului disponibilității, raportat și la etapele din procedura prevăzută de Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, instanțele au admis în parte cererile formulate și au obligat pârâții, angajatori și, în unele situații, organizații sindicale, la inițierea procedurii (efectuarea demersurilor privind solicitarea avizelor prevăzute de această hotărâre a Guvernului și înscrierea angajatorului pârât în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006) prevăzute de acest act normativ pentru încadrarea locurilor de muncă ale reclamanților în condiții speciale.

21. În motivarea acestor soluții s-a arătat că, potrivit art. 40 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, angajatorul are obligația să acorde salariaților toate drepturile ce decurg din lege, din contractul colectiv de muncă aplicabil și din contractele individuale de muncă, iar potrivit art. 28 alin. (1) din Legea sindicatelor nr. 54/2003 (în vigoare în perioadele în litigiu), organizațiile sindicale aveau obligația de a apăra drepturile membrilor lor, ce decurgeau din legislația muncii, din contractele colective de muncă și din contractele individuale de muncă în fața instanțelor judecătorești, organelor de jurisdicție și altor instituții sau autorități ale statului.

22. Nerespectarea de către pârâți, angajatori și, după caz, organizații sindicale reprezentative a obligației de a declanșa această procedură în vederea încadrării locurilor de muncă ale reclamanților în condiții speciale nu poate fi de natură să afecteze interesele acestora din urmă și refuzul, fiind unul nejustificat, poate fi complinit de instanța de judecată, cu atât mai mult cu cât nu s-au schimbat condițiile de muncă ale reclamanților, a căror activitate s-a desfășurat anterior datei de 1 aprilie 2001 în condiții încadrate în grupa I de muncă.

#### IV. Opinia procurorului general

23. Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, titularul sesizării, a apreciat că prima orientare a jurisprudenței este în litera și spiritul legii, în sensul că nu sunt posibile constatarea pe cale judiciară a condițiilor deosebite de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001 și nici obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, atunci când nu s-au obținut avizele obligatorii pentru încadrarea locurilor de muncă.

24. De asemenea, nu este posibilă obligarea angajatorului la recunoașterea ori constatarea pe cale judiciară a încadrării locurilor de muncă ale reclamanților în condiții speciale, atunci când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

#### V. Jurisprudența Curții Constituționale

25. Dispozițiile art. 20 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, au format obiectul controlului de constituționalitate, iar prin deciziile nr. 332 din 17 martie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 262 din 22 aprilie 2009, și nr. 1.568 din 19 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 896 din 22 decembrie 2009, instanța de contencios constituțional a respins ca inadmisibile excepțiile

invocate, reținând că este de competența exclusivă a legiuitorului să aleagă soluția pe care o consideră corespunzătoare în vederea stabilirii locurilor de muncă în condiții speciale, deosebite sau normale, în funcție de condițiile de muncă.

26. În același sens, prin Decizia nr. 1.097 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 791 din 26 noiembrie 2008, Curtea Constituțională a constatat că toate demersurile prezentate (de stabilire a locurilor de muncă și a unităților cu condiții speciale) au fost cuprinse, în final, în textul Legii nr. 226/2006 care se dorește a fi o concretizare a art. 20 alin. (2) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare.

27. De asemenea, analizând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, precum și a dispozițiilor pct. 7 din anexa nr. 2 la această lege în raport cu criticile formulate privind încălcarea art. 16 din Constituția României, Curtea Constituțională a reținut în Decizia nr. 259 din 6 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 536 din 18 iulie 2014, că, din cauza condițiilor diferite impuse de reglementarea ulterioară Legii nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, față de legislația anterioară, precum și a procedurilor de încadrare în condiții speciale de muncă, în practică nu se poate pune un semn de egalitate între persoanele care anterior au lucrat în grupa I de muncă și cele care au fost încadrate ulterior în condiții speciale, iar încadrarea în trecut a unor locuri de muncă în grupa I nu a atras automat un tratament juridic unitar în prezent sub aspectul încadrării în condiții speciale, astfel încât această diferență de tratament juridic nu aduce atingere principiului egalității în drepturi care, potrivit jurisprudenței Curții, presupune un tratament egal pentru situații egale, dar nu exclude instituirea unei reglementări diferențiate pentru situații obiectiv diferite.

#### VI. Raportul asupra recursului în interesul legii

28. Soluția propusă prin raportul întocmit în cauză de către judecătorii-raportori a fost de admitere a recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale ce fac obiectul sesizării, să fie stabilit că este lipsită de temei legal constatarea pe cale judiciară a condițiilor deosebite de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001, respectiv obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, și că este lipsită de temei legal obligarea angajatorului la recunoașterea ori constatarea pe cale judiciară a încadrării locurilor de muncă ale reclamantilor în condiții speciale, atunci când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

#### VII. Înalta Curte de Casație și Justiție

29. Examinând sesizarea cu recurs în interesul legii, raportul întocmit de judecătorii-raportori, precum și dispozițiile legale ce se solicită a fi interpretate în mod unitar, se constată următoarele:

30. Verificând regularitatea învestirii, prin prisma dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, se constată că este îndeplinită condiția legală privindul pe titularul sesizării.

31. Este îndeplinită și condiția privind respectarea cerințelor de ordin formal prevăzute de prevederile art. 515 din Codul de procedură civilă, date fiind anexele memoriului de recurs în interesul legii din care rezultă că practica neunitară se identifică la nivelul tuturor curților de apel din țară, fiind ilustrată prin hotărâri judecătorești definitive (dacă litigiul s-a judecat potrivit Codului de procedură civilă adoptat prin Legea nr. 134/2010), precum și prin hotărâri judecătorești irevocabile (dacă judecata s-a desfășurat în baza dispozițiilor Codului de procedură civilă de la 1865).

32. Obiectul recursului în interesul legii se circumscrie dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, și anume privește probleme de drept soluționate diferit de instanțele judecătorești.

33. În acest sens, Înalta Curte de Casație și Justiție este învestită, prin promovarea prezentului recurs în interesul legii, cu solicitarea de a statua, pe calea interpretării unitare a dispozițiilor care reglementează regimul și metodologia de recunoaștere a condițiilor speciale/deosebite de muncă, dacă la instanța de judecată este deschisă calea unei acțiuni în constatarea condițiilor deosebite/speciale de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001 sau a unei acțiuni în obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă, respectiv atunci când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

34. Cu referire la problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări, se apreciază ca fiind corectă opinia majoritară

a instanțelor, în sensul că nu este posibilă constatarea pe cale judiciară a condițiilor deosebite/speciale de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001, respectiv obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, în situația în care nu s-au obținut avizele obligatorii pentru încadrarea locurilor de muncă (în ceea ce privește condițiile deosebite), respectiv când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006, respectiv în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare (în ceea ce privește condițiile speciale), demersul judiciar fiind lipsit de temei legal.

35. În primul rând, este important de reținut că, deși problema încadrării locurilor de muncă în condiții speciale/deosebite/normale își are izvorul în raportul de muncă al salariatului, sediul materiei este situat în legislația asigurărilor sociale. O astfel de încadrare produce efecte juridice în planul drepturilor de pensie ale salariatului, cu condiția, ce trebuie realizată pe parcursul stagiului de cotizare, de a se reține și plăți contribuții de asigurări sociale diferențiate procentual după criteriul condițiilor de muncă. În acest sens, dacă regulile generale de stabilire a pensiei sunt fixate de legiuitor după etalonul salariatului cu condiții normale de muncă, situația juridică în care locul de muncă a fost încadrat, începând cu data de 1 aprilie 2001, în condiții speciale/deosebite permite obținerea unor condiții mai favorabile pentru înscrierea la pensie (reducerea vârstei de pensionare, punctaj majorat), dar numai în situația în care aceasta este probată în fața autorității în materie de pensii.

36. Legiuitorul reglementează expres (art. 14 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, art. 11 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare) posibilitatea dovedirii activității desfășurate în condiții superioare de muncă în vederea pensionării, în situația în care unitatea angajatoare a efectuat încadrarea cu respectarea procedurii administrative, prin mențiunile din carnetul de muncă sau cu adeverințe emise de angajatorul la care a lucrat salariatul, listele nominale cuprinzând persoanele care au desfășurat activitatea în locuri de muncă în condiții deosebite/speciale depuse la casa de pensii, orice alt mijloc de probă potrivit legii.

37. Actele normative menționate dispun asupra valorificării unor documente justificabile preexistente privind încadrarea, însă nu reglementează o procedură de încadrare a unui loc de muncă în condiții superioare pe calea dreptului comun, în fața instanței de judecată.

38. În al doilea rând, este de reținut, din interpretarea istorico-teleologică a textelor de lege, faptul că, după data de 1 aprilie 2001, când a intrat în vigoare Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a fost abandonat sistemul anterior potrivit căruia locurile de muncă erau încadrate în grupele I, II și III de muncă în baza unei proceduri atribuite angajatorului, în noua reglementare locurile de muncă fiind definite și clasificate în locuri de muncă în condiții deosebite, locuri de muncă în condiții speciale și locuri de muncă în condiții normale, în baza unor criterii prevăzute de lege. Actualul regim juridic diferă de cel stabilit prin legislația anterioară, care punea în sarcina partenerilor de dialog social (angajator, sindicate) procedura încadrării locurilor de muncă în baza unor verificări tehnice, fără a institui condiția parcurgerii unei proceduri administrative cu caracter obligatoriu, finalizată prin emiterea unor avize cu caracter constitutiv de drept, și fără a reglementa căi speciale de cenzurare jurisdicțională a modului de derulare a respectivei proceduri pentru fiecare etapă.

39. După cum s-a arătat în sesizare, legislația națională adoptată, începând cu Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a urmat politica legislativă a Uniunii Europene de normalizare a condițiilor de lucru ale salariaților în sensul înlăturării, pe cât posibil, a condițiilor dăunătoare pentru sănătatea și securitatea acestora. În acest sens s-a dezvoltat, în baza Directivei Consiliului nr. 89/391/CEE privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă, o legislație care stabilește norme și garanții pentru sănătatea și securitatea angajatului, cuprinzând măsuri și acțiuni eșalonate în scopul eliminării locurilor de muncă în condiții deosebite, prin normalizarea condițiilor de muncă, limitându-se totodată posibilitatea angajatorului de a crea și dezvolta noi locuri de muncă periculoase.

40. Aceasta este rațiunea pentru care legislația ce face obiectul procesului de unificare a interpretării pe calea prezentului recurs în interesul legii are aplicabilitate limitată în timp și cu privire la persoane, astfel că nu poate fi extinsă în ceea ce privește unități lucrative nou-create, care ar cuprinde locuri de muncă încadrabile în condiții deosebite sau speciale. La data de 31 decembrie 2002 s-a încheiat procesul de avizare pentru condițiile deosebite de muncă, respectiv la data de 30 iunie 2005, pentru nominalizarea locurilor de muncă în care se desfășoară activități încadrate în condiții speciale. Reînnoirea avizelor de încadrare a fost permisă doar atunci când, pe baza măsurilor adoptate de angajator, nu a fost posibilă normalizarea condițiilor de muncă.

#### VII.1. Condițiile deosebite de muncă

41. Referitor la interpretarea și aplicarea dispozițiilor care reglementează condițiile deosebite de muncă, respectiv art. 19 din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, raportate la art. 2 alin. (2), art. 3, 4, 11, 12, 15, 16 și 18 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, respectiv, art. 1-4, art. 7-9, art. 13 alin. (4) și art. 13<sup>1</sup> din Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, în cauzele în care se solicită constatarea pe cale judiciară a acestor condiții pentru angajații care și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001, respectiv în cauzele în care se solicită obligarea angajatorilor la recunoașterea activității desfășurate în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă ale reclamanților, se reține că dispozițiile legale menționate nu deschid calea unei acțiuni în constatare de drept comun, pentru următoarele considerente:

42. Potrivit definiției legale conținute în art. 19 alin. (1) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, locurile de muncă în condiții deosebite reprezintă acele locuri care, în mod permanent sau în anumite perioade, pot afecta esențial capacitatea de muncă a asiguraților datorită gradului mare de expunere la risc; aceeași definiție este menținută, în esență, și de Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care, în art. 3 alin. (1) lit. g), prevede că sunt locuri de muncă în condiții deosebite locurile de muncă unde gradul de expunere la factorii de risc profesional sau la condițiile specifice unor categorii de servicii publice, pe toată durata timpului normal de muncă, poate conduce în timp la îmbolnăviri profesionale, la comportamente riscante în activitate, cu consecințe asupra securității și sănătății în muncă a asiguraților.

43. Alin. (2) al art. 19 din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, prevede faptul că stabilirea criteriilor și a metodologiei de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite se face prin hotărâre a Guvernului, pe baza propunerii comune a Ministerului Muncii și Solidarității Sociale și a Ministerului Sănătății și Familiei.

44. Prin art. 19 alin. (4) din aceeași lege s-a prevăzut că locurile de muncă în condiții deosebite se stabilesc prin contractul colectiv de muncă sau, în cazul în care nu se încheie contracte colective de muncă, prin decizia organului de conducere legal constituit, cu respectarea criteriilor și metodologiei de încadrare prevăzute de art. 19 alin. (2).

45. În conformitate cu prevederile art. 19 alin. (5) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, avizul inspectoratului teritorial de muncă este obligatoriu pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite.

46. În aplicarea dispozițiilor art. 19 alin. (2) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, act normativ în vigoare până la 11 martie 2007, când a fost abrogat expres prin Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare (care a prevăzut exclusiv posibilitatea de reînnoire a avizelor ce fuseseră obținute în precedenta procedură).

47. Art. 2 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, astfel cum a fost modificat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.337/2001, reglementează criteriile pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite, cu referire la noxele profesionale fizice, chimice sau biologice care nu respectă limitele admise prevăzute în Normele generale de protecție a muncii; răspunsul specific al organismului la agresiunea noxei profesionale, evidențiat prin indicatori de expunere și/sau de efect biologic, stabiliți prin ordin al ministrului sănătății și familiei; morbiditatea, exprimată prin boli profesionale înregistrate la locul de muncă în ultimii 15 ani.

48. Potrivit art. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite se impunea parcurgerea unei metodologii, alcătuită dintr-o succesiune de operațiuni specifice. Această metodologie, reglementată la nivel infralegislativ, nu are semnificația unei proceduri prealabile sesizării instanței, în sensul art. 193 din Codul de procedură civilă (art. 109 din Codul de procedură civilă de la 1865), ci se înfățișează ca o succesiune complexă de operațiuni tehnice și administrative constând în evaluarea, sub multiple aspecte, a locurilor de muncă, în termene și condiții stabilite prin hotărârea Guvernului menționată.

49. Procedura prevăzută de actul normativ menționat cuprinde, în principal, următoarele operațiuni: nominalizarea locurilor de muncă ce urmează a fi expertizate printr-un proces-verbal încheiat de către angajator împreună cu sindicatul reprezentativ sau cu reprezentanții salariaților, în cadrul Comitetului de securitate și sănătate în muncă, acolo unde acesta era înființat; evaluarea locurilor de muncă nominalizate și expertizarea lor din punctul de vedere al protecției muncii și al îndeplinirii condițiilor prevăzute de art. 2 alin. (1) lit. b) și c) din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, prin întocmirea buletinelor de determinare și stabilirea măsurilor tehnice, sanitare și organizatorice de protecție a muncii potrivit Legii protecției muncii nr. 90/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare; obținerea avizului inspectoratului teritorial de muncă obligatoriu cu o valabilitate de cel mult trei ani și cu posibilitatea de prelungire (avizele au fost supuse prelungirii și, din anul 2007, conform Hotărârii Guvernului nr.



246/2007, cu modificările și completările ulterioare, reînnoirii); depunerea, la casele teritoriale de pensii, a avizului inspectoratului teritorial de muncă prin care se dovedește încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite și lista cuprinzând categoriile profesionale care lucrează în aceste locuri de muncă; nominalizarea salariaților care își desfășoară activitatea în locurile de muncă încadrate în condiții deosebite.

50. Art. 18 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, instituie o cale de atac ce putea fi exercitată de angajatorii care nu au primit aviz pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite, respectiv plângerea, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Inspekția Muncii, care trebuia să o soluționeze în termen de 30 de zile.

51. Consecutiv, refuzul inspectoratului teritorial de muncă și decizia emisă de Inspekția Muncii în procedura administrativă prealabilă puteau fi atacate la instanțele de contencios administrativ, potrivit art. 5 din Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990, cu modificările și completările ulterioare, în vigoare la momentul adoptării Hotărârii Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, avizul inspectoratului teritorial de muncă, decizia Inspekției Muncii adoptată în soluționarea plângerii și refuzul inspectoratului de emitere a avizului reprezentând acte administrative tipice și, respectiv, asimilate, supuse controlului acestor instanțe.

52. Corespondența dintre fostele grupe speciale de muncă și condițiile deosebite a fost stabilită în art. 15 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, conform căreia locurile de muncă, activitățile și categoriile profesionale încadrate în grupele I și a II-a de muncă până la intrarea în vigoare a acestui act normativ sunt considerate activități desfășurate în condiții deosebite, cu excepția celor care, conform prevederilor Legii nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, sunt prevăzute ca fiind activități desfășurate în locuri de muncă în condiții speciale. Activitatea desfășurată anterior într-o grupă superioară de muncă nu reprezintă decât o condiție necesară, dar nu și suficientă pentru încadrarea în condiții deosebite, de vreme ce, din interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 19 alin. (2) și (5) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și art. 16 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, rezultă că încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții nu poate fi realizată de către angajator decât dacă, în urma parcurgerii metodologiilor stabilite prin hotărârea Guvernului, a obținut avizul organului administrativ și nu poate opera decât pentru locurile de muncă menționate în aviz.

53. Prin urmare, preluarea locurilor de muncă, activităților și categoriilor profesionale care, anterior datei de 1 aprilie 2001, erau încadrate în grupele I și a II-a de muncă în noua categorie de activități desfășurate în condiții deosebite nu s-a realizat automat, ope legis, astfel cum se consideră în cea de-a doua orientare a jurisprudenței, ci, potrivit art. 16 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, era necesar ca angajatorii care aveau locuri de muncă, activități și categorii profesionale încadrate în fostele grupe superioare de muncă să le reevalueze în noua procedură în vederea încadrării în condiții deosebite, respectând dispozițiile acestei hotărâri.

54. În redactarea inițială a prevederilor art. 16 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, reevaluarea impusă de acest text de lege trebuia realizată în cel mult 90 de zile de la data intrării sale în vigoare. Prin modificări aduse normei, termenul a fost prorogat succesiv, până la data de 31 decembrie 2002.

55. Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, a fost abrogată expres prin art. 16 din Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, în care, prin art. 1 s-a prevăzut posibilitatea de reînnoire a avizelor de încadrare, acordate potrivit Hotărârii Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, în urma parcurgerii metodologiei stabilite prin noua reglementare. În sfera de reglementare a acestui act normativ intrau, potrivit art. 1 alin. (2), numai angajatorii care dețineau avize valabile de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite și care nu au realizat, prin măsurile adoptate până la acea dată, normalizarea condițiilor de muncă. Totodată, după data de 9 martie 2007, când a intrat în vigoare Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, nu mai este posibilă emiterea avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, ci doar reînnoirea etapizată a avizelor deja acordate.

56. Similar metodologiei prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, procedura instituită prin noua reglementare a presupus parcurgerea mai multor etape în ordinea cronologică arătată de art. 2 alin. (1) - (3) și art. 8. De asemenea se reglementau obligația autorității administrative competente de a soluționa cererea de reînnoire a avizului prin analiza îndeplinirii atât a condițiilor de formă referitoare la cerere, respectiv a depunerii documentației prevăzute de metodologie în termenele stabilite pentru derularea acesteia, cât și a îndeplinirii condițiilor de fond, precum și posibilitatea angajatorului, care nu a obținut reînnoirea avizului pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite, de a contesta refuzul autorității publice la Inspekția Muncii sau direct la instanța competentă [s.n. instanța de contencios administrativ, potrivit art. 2 alin. (1) lit. f) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare].

57. La data de 1 ianuarie 2011 a intrat în vigoare Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care a abrogat Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare.

58. Potrivit art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, sunt considerate încadrate în condiții deosebite doar locurile de muncă stabilite în baza criteriilor și metodologiei prevăzute de legislația în vigoare la data încadrării acestora.

59. Prin articolul unic al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 65/2015 pentru completarea art. 29 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, aprobată prin Legea nr. 108/2016, în cuprinsul art. 29 din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, au fost introduse noi alineate, alin. (1<sup>1</sup>) și (1<sup>2</sup>), potrivit cărora locurile de muncă pot fi menținute în condiții deosebite, prin reînnoirea avizelor de încadrare pe baza metodologiei stabilite prin hotărâre a Guvernului pentru o perioadă de maximum 3 ani, începând cu data de 1 ianuarie 2016, termen în care angajatorii au obligația de a normaliza condițiile de muncă. Aceste dispoziții confirmă prioritatea legiuitorului pentru normalizarea condițiilor de muncă, încadrarea locurilor de muncă în condiții deosebite fiind tratată legislativ ca o alternativă subsidiară și temporară, supusă unor condiții de recunoaștere și menținere strict reglementate la nivel infralegislativ.

60. În aplicarea prevederilor art. 29 alin. (1<sup>1</sup>) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, a fost emisă Hotărârea Guvernului nr. 1.014/2015 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, în vigoare din data de 1 ianuarie 2016, care, în esență, instituie aceleași etape anterior prevăzute prin Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare. Din sfera sa de aplicare, expres și limitativ determinată prin art. 1 alin. (2), fac parte doar angajatorii care dețineau la data de 31 decembrie 2015 avizul de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite reînnoit și care nu au realizat până la această dată măsurile necesare în vederea normalizării condițiilor de muncă pentru locurile de muncă în condiții deosebite.

## VII.2. Condițiile speciale de muncă

61. În ceea ce privește interpretarea și aplicarea dispozițiilor care reglementează condițiile speciale de muncă, respectiv art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, art. 1 alin. (1) și (2) și art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006, raportate la prevederile art. 2-6, art. 9, 13 și 16 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, precum și prevederile art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, în cauzele în care se solicită constatarea pe cale judiciară a încadrării în condiții speciale a locurilor de muncă în care, după data de 1 aprilie 2001, reclamanții și-au desfășurat activitatea, respectiv în cauzele în care se solicită obligarea angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă ale reclamanților în condiții speciale, atunci când pentru acestea nu s-a obținut avizul prevăzut de art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, se reține, de asemenea, că aceste dispoziții legale nu deschid calea unei acțiuni în constatare/realizare de drept comun, pentru următoarele considerente:

62. Condițiile speciale de muncă au fost reglementate inițial prin art. 20 din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, conform căruia:

"(1) În sensul prezentei legi, locurile de muncă în condiții speciale sunt cele din:

- a) unitățile miniere, pentru personalul care își desfășoară activitatea în subteran cel puțin 50% din timpul normal de muncă în luna respectivă;
- b) activitățile de cercetare, explorare, exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare, zonele I și II de expunere la radiații;
- c) aviația civilă, pentru personalul navigant prevăzut în anexa nr. 1;
- d) activitatea artistică desfășurată în profesiile prevăzute în anexa nr. 2.

(2) Alte locuri de muncă în condiții speciale decât cele prevăzute la alin. (1) pot fi stabilite numai prin lege (s.n. în acest sens a fost adoptată Legea nr. 226/2006).

(3) Metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale se vor stabili prin hotărâre a Guvernului, pe baza propunerii comune a Ministerului Muncii și Solidarității Sociale și a Ministerului Sănătății și Familiei, în urma consultării CNPAS (s.n. în aplicarea acestei dispoziții a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare)."

63. Alin. (2) și (3) sunt adăugate prin Legea nr. 338/2002 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 49/2001 pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale.

64. Condițiile speciale de muncă au fost definite în art. 1 lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare ("acele locuri de muncă unde există factori de risc profesional, care, prin natura sarcinii de muncă și a condițiilor de realizare a acesteia, conduc în timp la reducerea prematură a capacității de muncă, îmbolnăviri profesionale și la comportamente riscante în activitate cu urmări grave asupra securității și sănătății angajaților și/sau a altor persoane"), respectiv în art. 3 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare ("locurile de muncă unde gradul de expunere la factorii de risc profesional sau la condițiile specifice unor categorii de servicii publice, pe durata a cel puțin 50% din timpul normal de muncă, poate conduce în timp la îmbolnăviri profesionale, la comportamente riscante în activitate, cu consecințe grave asupra securității și sănătății în muncă a asiguraților").

65. În esență, pentru încadrarea persoanelor în locurile de muncă în condiții speciale se impuneau a fi îndeplinite cumulativ următoarele criterii prevăzute în art. 2 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare: locurile de muncă să fi fost încadrate în grupa I de muncă, anterior datei de 1 aprilie 2001; să se respecte metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale, prin identificarea factorilor de risc și a efectelor acțiunii lor asupra sănătății persoanelor, care include mai multe etape. Acestea trebuie parcurse în ordinea cronologică indicată de legiuitor în art. 3 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, aceste etape vizând nominalizarea locurilor de muncă care se solicită a fi încadrate în condiții speciale (efectuată de angajator împreună cu sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, cu reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii); verificarea de către inspectoratele teritoriale de muncă sau Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare a locurilor de muncă nominalizate din punctul de vedere al îndeplinirii măsurilor tehnico-organizatorice pentru eliminarea sau diminuarea riscurilor profesionale; efectuarea expertizei tehnice, în vederea identificării factorilor de risc ce nu puteau fi înlăturați, precum și a efectelor asupra persoanelor; efectuarea expertizei medicale în vederea identificării și interpretării datelor medicale, pentru confirmarea efectelor asupra capacității de muncă și stării de sănătate a persoanelor care își desfășurau activitatea în locurile de muncă solicitate a fi încadrate în condiții speciale.

66. Printr-o enumerare limitativă, în anexa nr. 1 la această hotărâre a Guvernului a fost cuprinsă lista locurilor de muncă în care se desfășoară activități ce puteau fi încadrate în condiții speciale. Rezultă că angajatorii puteau iniția metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale numai în măsura în care în structura organizatorică a unității existau locuri de muncă în care se desfășurau activitățile prevăzute de această anexă.

67. Potrivit art. 3 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, în cazul în care angajatorul nu declanșa procedura de încadrare a locurilor de muncă în condiții speciale, sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori responsabilul cu protecția muncii puteau sesiza inspectoratele teritoriale de muncă, care dispuneau verificarea locurilor de muncă conform alin. (1) lit. c).

68. În vederea încadrării locurilor de muncă în condiții speciale, s-a constituit, prin ordin comun al ministrului muncii, solidarității sociale și familiei și al ministrului sănătății, în cadrul Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, potrivit art. 5 și 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, Comisia pentru acordarea avizelor de încadrare în condiții speciale, care acorda sau respingea motivat solicitarea de emitere a avizului de încadrare în condiții speciale.

69. De asemenea, potrivit art. 13 din același act normativ, angajatorii și/sau sindicatele reprezentative potrivit legii sau, după caz, reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă, care nu au primit aviz pentru încadrarea locurilor de muncă în condiții speciale, puteau formula plângere, în termen de 15 zile de la data comunicării, la Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, care, împreună cu Ministerul Sănătății, urma a o soluționa în termen de 30 de zile, prin decizie rămasă definitivă, această decizie putând fi contestată la instanța judecătorească competentă, potrivit legii.

70. Art. 16 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, stabilește ca limită temporală până la care se poate face încadrarea locurilor de muncă în condiții speciale data de 31 decembrie 2004, prelungită ulterior până la data de 30 iunie 2005, prin Hotărârea Guvernului nr. 2.280/2004 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale.

71. La expirarea acestui termen, în aplicarea art. 20 alin. (2) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a fost edictată Legea nr. 226/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 509 din 13 iunie 2006, care în art. 1 prevede următoarele:

"(1) Începând cu data de 1 aprilie 2001, sunt încadrate în condiții speciale locurile de muncă în care se desfășoară activitățile prevăzute în anexa nr. 1.

(2) Locurile de muncă prevăzute la alin. (1) sunt cele din unitățile prevăzute în anexa nr. 2, care au obținut avizul pentru îndeplinirea procedurilor și criteriilor de încadrare în condiții speciale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale, cu modificările și completările ulterioare."

72. În anexa nr. 1 la Legea nr. 226/2006 este indicată limitativ, într-o manieră descriptivă, prin precizarea activităților, operațiunilor, funcțiilor ori meseriilor specifice, lista locurilor de muncă încadrate în condiții speciale (fiind preluată anexa nr. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare).

73. În anexa nr. 2 sunt indicate unitățile care au obținut avizele prevăzute de art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, prin precizarea numărului și datei avizului, cu specificarea, în privința fiecărei unități, a locului/locurilor de muncă din anexa nr. 1 pentru care s-au primit aceste avize.

74. Rezultă din succesiunea textelor de lege menționate că, la finalizarea procedurii de încadrare în condiții speciale care s-a derulat în perioada 2003-2005, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, numai unitățile care au obținut avizele prevăzute de lege au fost înscrise în lista anexă a legii.

75. Este neechivocă astfel opțiunea legiuitorului ca, după data de 1 aprilie 2001, locurile de muncă în condiții speciale să fie stabilite numai prin lege.

76. Potrivit art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006, sunt asimilate stagiului de cotizare în condiții speciale perioadele de timp anterioare intrării în vigoare a Legii nr. 19/2000, în care asigurații și-au desfășurat activitatea, pe durata programului normal de lucru din luna respectivă, în locurile de muncă încadrate conform legislației anterioare în grupa I de muncă și care, potrivit Legii nr. 226/2006, sunt încadrate în condiții speciale. Prin urmare, existența anterior datei de 1 aprilie 2001 a locurilor de muncă și/sau a activităților reclamanților în grupa I de muncă nu le conferă acestora, ope legis, dreptul la încadrarea respectivei activități în condiții speciale de muncă, ci reprezintă doar un criteriu prevăzut de art. 2 alin. (1) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, care, alături de celelalte criterii prevăzute la lit. b) -e) ale aceluiași articol, trebuie îndeplinite cumulativ, potrivit art. 2 alin. (2) din acest act normativ.

77. Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care a abrogat legile nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și nr. 226/2006, a reluat în art. 30 dispozițiile art. 20 din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și pe cele ale Legii nr. 226/2006, preluând în anexa nr. 2 conținutul anexei nr. 1 la Legea nr. 226/2006 - lista locurilor de muncă și în anexa nr. 3, conținutul anexei nr. 2 la Legea nr. 226/2006 - lista unităților încadrate în condiții speciale.

78. Potrivit soluției normative a art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, care determină, într-o modalitate asemănătoare celei reglementate în art. 1 alin. (1) și (2) din Legea nr. 226/2006, locurile de muncă în condiții speciale, cele două condiții - regăsirea activităților/locurilor de muncă în anexa nr. 2 la lege și înscrierea angajatorului în anexa nr. 3 - trebuie îndeplinite cumulativ pentru ca un loc de muncă să fie considerat ca încadrat în condiții speciale.

79. În baza art. 30 alin. (2) și (3) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care prevede posibilitatea reevaluării încadrării locurilor de muncă în condiții speciale, periodic, din 5 în 5 ani, a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 1.284/2011 privind stabilirea procedurii de reevaluare a locurilor de muncă în condiții speciale prevăzute la art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările ulterioare. Potrivit acestui act normativ, procedura de reevaluare se aplică doar locurilor de muncă ce îndeplinesc cumulativ criteriile din art. 3 alin. (1), dintre care primul criteriu este ca activitatea și unitatea în care se desfășoară să fie cuprinse în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, iar celelalte vizează menținerea condițiilor avute în vedere la acordarea avizului de încadrare. Procedura instituită prin noua reglementare conține o metodologie similară celei reglementate prin Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, ce presupune înființarea unei comisii de reevaluare care să stabilească, până la 30 septembrie 2013, la solicitarea persoanelor nominalizate (ce trebuia formulată până la data de 1 iulie 2013, în urma prorogării termenului prin Hotărârea Guvernului nr. 1.273/2012) prin hotărâre, menținerea sau respingerea avizului de

încadrare, hotărâre ce poate fi contestată în contencios administrativ.

80. Se constată că legiuitorul a optat pentru reglementarea imperativă și exhaustivă a locurilor de muncă cu condiții speciale și a unităților în care se găsesc acestea, renunțând la edictarea unor norme cu aplicabilitate generală în baza cărora orice unitate putea să își evalueze locurile de muncă. Edictarea Legii nr. 226/2006 a presupus încheierea procesului început prin Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, și Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, care au prevăzut o listă de locuri de muncă în abstract în care se desfășoară activități ce pot fi încadrate în condiții speciale, finalizarea procesului însemnând identificarea tuturor unităților economice care dețin astfel de locuri de muncă.

81. În concluzie, față de evoluția legislativă astfel prezentată, așa cum rezultă din economia dispozițiilor ce reglementează încadrarea în condiții superioare de muncă, instanța nu se poate substitui organelor administrative, eludând procedura ce intră în competența acestora, pentru a recunoaște apartenența unor locuri de muncă la categoria celor aflate în astfel de condiții. În acest sens, dacă avizele emise pentru angajator, ce nu includ locurile de muncă ale reclamanților, nu au fost contestate în procedura administrativă prevăzută de art. 18 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001, cu modificările și completările ulterioare, iar ulterior, la instanța de contencios administrativ ori, după caz, în condițiile art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, fie la Inspekția Muncii, fie direct, la instanța de judecată competentă, acestea se bucură de prezumția de legalitate. Absența acestor acte administrative prezumă că activitatea se desfășoară în condiții normale.

82. Instanțele de judecată nu se pot substitui partenerilor sociali și autorităților administrative cu atribuții în aplicarea legii (inspectorate teritoriale de muncă, Inspekția Muncii și Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare), îndrituite să constate, în cadrul unei proceduri strict reglementate, condițiile concrete de muncă, situația medicală a lucrătorilor care au activat/activează în aceste locuri de muncă, să analizeze planul de prevenire și protecție întocmit de angajator pentru îmbunătățirea nivelului securității și al protecției sănătății lucrătorilor și să dispună, în final, încadrarea sau nu a unor locuri de muncă în condiții deosebite.

83. Cu atât mai mult, la reînnoirea avizului nu au vocație decât unitățile care l-au obținut în etapa precedentă.

84. În ceea ce privește încadrarea unui loc de muncă în condiții speciale, instanța nu se poate substitui organelor legislative, în condițiile în care, la expirarea perioadei de derulare a procedurii de încadrare a unităților și locurilor de muncă în condiții speciale, a fost edictată Legea nr. 226/2006, lege care nominalizează în anexă, limitativ, unitățile care dețin locuri de muncă și activități în condiții speciale, fiind indicate, în mod expres, locurile de muncă pentru care aceste avize au fost acordate.

85. După cum s-a arătat, spre deosebire de procedura de încadrare în condiții deosebite, cea care vizează condițiile speciale de muncă conține, suplimentar cerinței obținerii avizului, etapa de nominalizare, în anexa legii, a însăși unității care beneficiază de respectivul aviz.

86. Deci, în situația analizată la pct. II al sesizării, existența avizului prevăzut de art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, nu mai prezintă relevanță în ceea ce privește existența dreptului pretins, câtă vreme unitatea nu figurează în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006 și, deci, nici în anexa nr. 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, care a preluat, la momentul abrogării Legii nr. 226/2006, conținutul normativ privind listele locurilor de muncă și unităților. Prin urmare, împrejurarea că locurile de muncă ale reclamanților ori, după caz, activitățile derulate de aceștia se regăsesc în anexa nr. 1 la Legea nr. 226/2006 reprezintă o condiție necesară, dar nu și suficientă pentru recunoașterea încadrării în condiții speciale de muncă, atunci când unitățile în cadrul cărora se află aceste locuri de muncă nu se regăsesc în anexa nr. 2 la lege, fiind necesară îndeplinirea cumulativă a celor două condiții.

87. Față de faptul că acestei situații i-a fost conferită o soluționare legislativă, neregăsirea unității în lista anexă a legii nu poate fi cenzurată juridicțional. O eventuală admitere a cererii ar echivala cu adăugarea la lege, prin completarea pe cale pretoriană a anexei nr. 2 cu alte unități și locuri de muncă ce ar îndeplini condițiile respective, constatate pe cale judecătorească, ceea ce echivalează cu crearea unei norme juridice pe calea interpretării și cu depășirea atribuțiilor puterii judecătorești.

88. În ambele situații, chiar dacă activitatea se regăsește în lista celor nominalizate ca fiind desfășurată în condiții deosebite/speciale, aceasta nu echivalează cu recunoașterea de jure a fiecărui loc de muncă în care se desfășoară o atare activitate ca aparținând categoriei condițiilor deosebite/speciale de muncă, o astfel de recunoaștere operând doar în urma validării încadrării prin procedura administrativă descrisă de actele normative menționate anterior, finalizată cu obținerea avizului, respectiv cu nominalizarea unității în anexa legii.

89. Prin urmare, dacă unitatea nu a obținut avizul de încadrare și, ca urmare a acestei situații, nu s-a exercitat de către persoana interesată calea de atac administrativă prevăzută de lege, respectiv nu a fost înscrisă în anexa nr. 2 la Legea nr. 226/2006, un salariat al acestei unități nu are deschisă o acțiune la instanța de drept comun pentru a obține, prin eludarea căii speciale, beneficiul ce urma a fi acordat în procedura administrativă prin emiterea avizului pentru acel loc de muncă sau înscrierea unității cu locul de muncă respectiv în anexa legii.

90. Încadrarea locurilor de muncă în condiții superioare de muncă era de competența autorităților administrative, competență ce se exercita prin emiterea și, după caz, refuzul de emitere a avizelor ori de reînnoire a celor deja acordate. Aceste acte administrative tipice ori asimilate, după caz, erau supuse controlului de plină jurisdicție din partea instanțelor de contencios administrativ prin care se putea sancționa pasivitatea ori neglijența angajatorului și/sau a reprezentanților angajaților de a iniția și derula procedura pentru încadrarea locurilor de muncă ale angajaților în condiții deosebite.

91. De asemenea, în ipoteza pasivității angajatorului de a declanșa procedura de încadrare în condiții deosebite, potrivit art. 3 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, sindicatele reprezentative, reprezentanții angajaților în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori responsabilul cu protecția muncii aveau posibilitatea de a sesiza inspectoratele teritoriale de muncă pentru verificarea locurilor de muncă în interiorul termenului-limită prevăzut de metodologie în acest sens.

92. Simetric, aceste proceduri judiciare erau deschise reclamanților și puteau fi inițiate de salariați în contradictoriu cu angajatorul și, după caz, cu sindicatele reprezentative, reprezentanții acestora în cadrul comitetului de securitate și sănătate în muncă ori cu responsabilul cu protecția muncii și în acele ipoteze în care procedura prevăzută de art. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, nu a vizat ab originem locurile de muncă unde reclamanții și-au desfășurat activitatea, ci alte locuri de muncă.

93. Pentru acea tipologie de cauze în care metodologia prevăzută de art. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003, cu modificările și completările ulterioare, a fost inițiată, aceasta a vizat și locurile de muncă ale reclamanților, însă comisia prevăzută de art. 5 a respins cererea de emitere a avizului solicitat ori, după caz, a acordat acest aviz pentru alte locuri de muncă decât cele deținute de reclamanți. Există posibilitatea formulării plângerii în condițiile art. 13 alin. (1) și (2) din această hotărâre a Guvernului, iar soluția putea fi contestată la instanța judecătorească competentă, potrivit legii (instanța de contencios administrativ, având în vedere natura juridică a actelor ce formau obiect al acestei contestații).

94. Împrejurarea că persoanele nominalizate ca având dreptul de a iniția procedura administrativă nu au făcut-o sau nu au finalizat-o nu deschide pentru salariat calea dreptului comun, întrucât, dacă legiuitorul ar fi dorit, ar fi făcut trimitere la normele de drept comun. Dimpotrivă, după cum s-a arătat anterior, în anumite etape ale procedurii administrative, părțile interesate au avut la dispoziție acțiunea în contencios administrativ pentru a cenzura anumite acte sau refuzul organului administrativ de a adopta conduita solicitată de parte.

95. Cum acestea sunt dispoziții speciale, derogatorii de la regimul juridic de drept comun în materia litigiilor de muncă, instanța specializată în această materie nu se poate substitui autorităților special reglementate cu atribuții în procedura administrativă și nu poate adăuga la lege, pe calea interpretării, prin crearea unei situații juridice noi, neavută în vedere de către legiuitor la momentul legiferării, eludând procedura ce intră în competența acestor autorități, pentru a recunoaște apartenența unor locuri de muncă la categoria celor aflate în alte condiții decât cele normale, întrucât aceasta ar echivala cu o depășire a atribuțiilor puterii judecătorești prin imixtiunea în sfera puterii executive care se exercită prin autoritățile publice implicate în metodologie.

96. Ca atare, nerespectarea demersurilor ce se referă la procedura de evaluare și clasificare a acestor locuri de muncă nu poate fi suplinită, pe cale jurisdicțională, de un litigiu promovat în contradictoriu cu angajatorul și calificat ca un conflict de muncă. Aceasta pentru că, prin natura mecanismului instituit, constituirea dreptului salariatului are loc exclusiv în procedura administrativă anterior descrisă, care, în lipsa unei dispoziții legale, nu poate fi substituită de către instanță cu o procedură judiciară.

97. Probele administrate în fața instanței, chiar dacă, în principiu, confirmă existența unor condiții de muncă dăunătoare, pentru care s-au achitat sporuri salariale de compensare a lucrului în aceste condiții, nu pot fi valorificate în favoarea salariatului pe calea dreptului comun, întrucât această constatare reprezintă doar o cerință, alături de alte condiții care, cumulativ, fac dovada cerută de lege pentru acordarea de către autoritatea competentă a avizului.

98. În plus, pentru munca desfășurată în condiții deosebite/speciale, angajatorul era obligat la cote de contribuții

sociale majorate procentual față de contribuția datorată pentru un loc de muncă în condiții normale, pentru ca, la deschiderea drepturilor de pensie, petentul să poată beneficia de sporurile de punctaj aferent încadrării.

99. Regimul juridic actual instituit prin Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, nu mai prevede o procedură de emitere de noi avize, respectiv de completare a listei cu noi înscrieri, ci doar de reevaluare a locurilor de muncă din unitățile deja înscrise, pentru a verifica dacă condițiile ce au atras încadrarea inițială mai subsistă.

100. Dacă etapa de acordare a avizului nu a fost finalizată prin emiterea unui aviz susceptibil a fi reînnoit, nu sunt îndeplinite nici condițiile prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 246/2007, cu modificările și completările ulterioare, și Hotărârea Guvernului nr. 1.014/2015, pentru demararea procedurii de reevaluare a locului de muncă, având în vedere menținea expresă potrivit căreia procedura de reevaluare se aplică exclusiv unităților ce dețin avizul de încadrare.

101. În consecință, excedează abilitării instanței de drept comun a statua asupra încadrării/reevaluării locului de muncă, întrucât legiuitorul nu a deschis, în această situație, calea dreptului comun, abilitând instanța de judecată să preia atribuțiile organului administrativ din respectiva procedură (în ceea ce privește constatarea tehnico-științifică și medicală și avizarea locului de muncă ca fiind încadrabil în condiții deosebite/speciale).

102. În cazul de față nu există nicio prevedere legală sau constituțională care să confere instanțelor judecătorești competența de a înlătura normele juridice instituite prin lege care vizează procedura administrativă dată în competența organelor specializate ale statului și termenele de desfășurare, întrucât printr-o asemenea practică s-ar încălca principiul separației puterilor, consacrat în art. 1 alin. (4) din Constituția României.

103. O astfel de interpretare a dispozițiilor legale nu încalcă principiul egalității în drepturi a cetățenilor și nici dreptul la un proces echitabil și liberul acces la justiție al părții care ar avea interes să beneficieze de o astfel de încadrare a locului său de muncă, prevăzute de art. 21 alin. (1) din Constituția României și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât garanția legalității acestei proceduri a fost oferită de accesul instituit de legiuitor la instanța de contencios administrativ.

104. Astfel cum rezultă din Decizia Curții Constituționale nr. 132 din 25 februarie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 219 din 8 aprilie 2010, absența unei proceduri deschise la instanța de drept comun nu echivalează cu o negare a dreptului de acces la instanță, câtă vreme partea a avut la dispoziție, direct sau prin reprezentanții săi, posibilitatea de a se adresa instanței de contencios administrativ în legătură cu aspectele ce țin de inițierea și derularea procedurii administrative prin care i se recunoșteau drepturile pretinse.

105. Avându-se în vedere că normele incidente privind existența unor căi administrative pentru a obține verificarea locurilor lor de muncă de către autoritățile publice abilitate ori, după caz, a unor căi judiciare pentru obligarea angajatorului de a iniția procedurile pentru încadrarea/prelungirea încadrării locurilor de muncă în condiții deosebite sau speciale sau contestarea refuzului de acordare a avizului în fața instanțelor de contencios administrativ sunt clare, neechivoce și previzibile, nu se poate reține că lipsa de temei juridic al unei acțiuni la instanța de drept comun reprezintă o ingerință în exercitarea drepturilor legitime ale salariatului căruia norma specială îi garantează un drept de acces la instanță și care, astfel, nu se poate prevala de necunoașterea legii.

106. Pentru considerentele arătate, în temeiul dispozițiilor art. 517 alin. (1) cu referire la art. 514 din Codul de procedură civilă,

## 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:

I. În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi

de asigurări sociale, cu modificările și completările ulterioare, art. 29 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, raportate la art. 2 alin. (2), art. 3, 4, 11, 12, 15, 16 și 18 din Hotărârea Guvernului nr. 261/2001 privind criteriile și metodologia de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, respectiv art. 1-4, art. 7-9, art. 13 alin. (4) și art. 13<sup>1</sup> din Hotărârea Guvernului nr. 246/2007 privind metodologia de reînnoire a avizelor de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, cu modificările și completările ulterioare, nu este deschisă calea unei acțiuni în constatare de drept comun a condițiilor deosebite de muncă în care angajații și-au desfășurat activitatea după data de 1 aprilie 2001 și nici a acțiunii în obligare a angajatorilor la încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții, atunci când aceștia din urmă nu au obținut sau, după caz, nu au reînnoit avizele pentru încadrarea locurilor de muncă în aceste condiții.

II. În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 19/2000, cu modificările și completările ulterioare, a dispozițiilor art. 1 alin. (1) și (2) și art. 2 alin. (2) din Legea nr. 226/2006 privind încadrarea unor locuri de muncă în condiții speciale, raportate la prevederile art. 2-6, art. 9, 13 și 16 din Hotărârea Guvernului nr. 1.025/2003 privind metodologia și criteriile de încadrare a persoanelor în locuri de muncă în condiții speciale, cu modificările și completările ulterioare, precum și a prevederilor art. 30 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește condițiile speciale, acest tip de acțiuni nu sunt deschise, atunci când nu sunt întrunite condițiile cumulative privind înscrierea activității și a unității angajatoare în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 226/2006 și, respectiv, în anexele nr. 2 și 3 la Legea nr. 263/2010, cu modificările și completările ulterioare.

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

Pronunțată în ședință publică astăzi, 23 mai 2016.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
IULIA CRISTINA TARCEA

Magistrat-asistent,  
Mihaela Lorena Mitroi