

170/2021

15-09-2021

suspendare executare act administrativ

Curtea de Apel CONSTANTA

Cod ECLI ECLI:RO:CACTA:2021:016._____

Operator de date cu caracter personal 3170

Dosar nr. _____

R O M Â N I A

CURTEA DE APEL C_____

SECȚIA A II-A CIVILĂ, DE C_____

ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

SENTINȚA CIVILĂ Nr. 170/CA

Ședința publică de la 15 septembrie 2021

Completul compus din:

PREȘEDINTE : C _____ R _____

GREFIER : A _____ A _____

Pe rol judecarea cauzei C _____ administrativ și fiscal promovată de reclamantii -----, în contradictoriu cu H _____ H _____, cu sediul în _____, reprezentat legal prin ministru S _____ - M _____ C _____, având ca obiect : suspendare executare act administrativ.

La apelul nominal făcut în ședința publică se prezintă consilier juridic E _____ A _____ pentru A _____ A _____ A _____ A _____ A _____ A _____, în baza delegației pe care o depune la dosar, lipsă fiind pârâtul.

Procedura de citare este legal îndeplinită, cu raportare la disp. art. 153 alin. 1 C _____

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, prin care s-au evidențiat părțile, obiectul litigiului, mențiunile privitoare la modalitatea de îndeplinire a procedurii de citare, stadiul procesual.

Acțiunea este timbrată cu 50 lei taxă judiciară de timbru, conform chitanței nr. _____/13 iulie 2021 atașată la fila 4 Vol.1 dosar și s-a solicitat judecata cauzei în lipsă, conform art. 411 alin. 1 Cod pr. civilă.

În temeiul dispozițiilor art. 392 NCPC, Curtea constată terminată cercetarea judecătorească și acordă cuvântul asupra fondului acțiunii.

Consilier juridic E_____ A_____ pentru A_____ A_____ A_____ A_____ A_____ A_____ A_____, solicită admiterea cererii astfel cum a fost formulată.

În ceea ce privește cazul bine justificat și paguba iminentă, arată că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de legea contenciosului administrativ. Ne aflăm în situația cazului bine justificat, având în vedere disp. alin. 2 al art. 1 din ordinul nr. 3993/2021 a cărei suspendare la executare se solicită care stabilește că trebuie să opteze pentru indemnizația pentru titlul de doctor sau pentru echivalarea gradului didactic I și cadrele didactice care au obținut gradul I prin echivalare, anterior datei de 01 iulie 2017, data intrării în vigoare a legii cadru privind salarizarea unitară. Solicită a se observa că art. 14 alin. 3 din Legea nr. 853/2017 nu stabilește acest lucru, legea nr. 853 stabilește că doar personalul didactic care solicită și obține de la momentul intrării în vigoare a acestei legi, prin echivalare gradul didactic I, nu primește indemnizația pentru titlul științific de doctor și trebuie să opteze între cele două variante, fiind vorba despre cei care solicită și obțin din acel moment acea echivalare, nefiind vorba despre cei care au solicitat-o și au obținut-o anterior, cei care au obținut această echivalare neavând cum să mai opteze, având în vedere că pentru acordarea gradului didactic I pe baza titlului științific de doctor au fost emise acte administrative cu caracter individual, fiind vorba despre ordine ale ministrului educației.

Interpelat fiind dacă reclamanții consideră ca drept caz bine justificat dispoziția alin. 2 al art. 1 care a obținut gradul didactic anterior prin echivalare, reprezentantul reclamanților arată că din punctul de vedere al reclamanților încalcă principiul neretroactivității legii și adaugă la lege pe de altă parte, pentru că cheia este art. 14 alin. 3 din Legea 853/2017 care nu stabilește acest lucru, nu se referă și

la cei care au obținut gradul didactic I prin echivalare anterior intrării în vigoare a legii salarizării unitare și mai mult decât atât, anterior intrării în vigoare a legii educației naționale nr. 1/2011, pentru că avem inclusiv în prezenta cauză cadre didactice care și-au obținut echivalarea gradului I pe baza titlului științific de doctor, pe vechea lege a statutului personalului didactic din 1969 sau pe legea 128/1997, legi care în prezent sunt abrogate.

Interpelat fiind dacă legea învățământului nr. 1/2011 permitea această echivalare, arată că permitea echivalarea și în aplicarea acestei posibilități a fost emis și ordinul nr. 5561/2011 la care face referire art. 14 alin. 3 din legea nr. 153/2017, existând foarte multe situații, inclusiv printre reclamanții din prezenta cauza, respectiv B_____, P_____ și T_____, care au obținut această echivalare sub imperiul altei legi, în baza legislației respective în vigoare la vremea respectivă, ori ei acum nu mai pot opta acum pentru că au fost emise ordine ale ministrului prin care gradul I a fost echivalat pe baza titlului științific de doctor.

Interpelat fiind dacă acești reclamanți nu au obținut indemnizația de titlu științific, arată că luau indemnizația pentru titlul științific astfel cum rezultă și din adeverințele depuse la dosar, pentru că aceasta a fost interpretarea care s-a dat în mod firesc art. 14 alin. 3 din legea nr. 153/2017 care spune că doar personalul didactic care solicită și obține gradul didactic I prin echivalare trebuie să opteze, deci se înțelege că de acum înainte, nu spune acest articol că este vorba și despre cei care anterior intrării în vigoare a legii salarizării unitare trebuie să facă această opțiune.

Interpelat fiind dacă se putea echivala gradul I și se punea lua și indemnizația, având în vedere că anterior acestui ordin obținerea acestui titlu de doctor avea două efecte, solicită a se avea în vedere că echivalarea nu se realiza din oficiu, prin simpla existență a titlului de doctor, se parcurgeau niște proceduri, pe baza metodologiei respective care avea la bază legea de la momentul respectiv.

Interpelat fiind dacă a formulat acțiune în anulare, susține că urmează să formuleze și acțiunea în anulare, reclamanții fiind în cele 60 de zile de la momentul când s-a formulat cererea de suspendare.

Solicită a se avea în vedere și paguba iminentă care din punctul de vedere al reclamanților rezultă foarte clar din înscrisurile depuse la dosar, respectiv fluturașii de salariu din lunile de salariu din mai și iunie.

Interpelat fiind dacă toți reclamanții sunt persoane care îndeplineau gradul I fără a avea grad științific de doctor, arată că toate acestea sunt persoane care și-au obținut gradul didactic I prin echivalare, pe baza titlului științific de doctor și în baza acestui titlu de doctor primeau această indemnizație de 950 lei conform legii salarizării unitare, acum fiind plătiți la nivelul gradului I, toată această indemnizație dispărând.

Solicită admiterea acțiunii. Depune concluzii scrise la dosar.

Curtea, în temeiul dispozițiilor art. 394 NCPC, declară dezbaterile închise și rămâne în pronunțare.

CURTEA :

Asupra cauzei C _____ administrativ și fiscal:

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată la data de 21.07.2021 pe rolul Curții de Apel C _____ -Secția a II-a C _____ Administrativ și Fiscal sub nr. _____, A _____ A _____ A _____ A _____ A _____

A_____, A_____, în temeiul art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, art. 28 din Legea dialogului social nr. 62/2011, art. 194 coroborate cu cele ale art. 148 alin. 1 teza a II-a din Cod procedură civilă, în termen legal, prin reprezentant legal - președinte I____ M____, în numele membrilor de sindicat-----, în contradictoriu cu pârâțul H_____ H_____, solicită suspendarea executării art.1 alin.2 din Ordinul ministrului educației nr. 3993/2021 privind stabilirea unor drepturi salariale specifice personalului didactic din învățământ, prevăzute în Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 605/17.06.2021.

În motivarea acțiunii se arată că, în data de 17.06.2021, a fost publicat în Monitorul Oficial - Partea I, nr. 605/2021, O.M.E. nr. 3993/2021.

Actul mai sus menționat a fost emis cu încălcarea prevederilor art. 14 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, dar și a principiului neretroactivității legii consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituția României și art. 6 Cod civil, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Aplicarea art. 1 alin. (2) al Ordinului nr. 3993/2021 a cărui suspendare se solicită, va genera pagube iminente cadrelor didactice cărora li s-a acordat gradul didactic 1 pe baza titlului științific de doctor anterior datei de 01.07.2017, data intrării în vigoare a dispozițiilor Legii-cadru nr.153/2017, prin diminuarea veniturile salariate începând cu drepturile salariate aferente lunii iunie 2021. Astfel:

Alin. (2) al art. 1 din O.M.E. nr. 3993/2021 stipulează: „(2) Prevederile art. 14 alin. (3) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, se aplică și cadrelor didactice care au obținut gradul didactic I prin echivalare, anterior datei de 1 iulie 2017”.

Practic, în baza textului anterior citat, cadrele didactice reclamante (membri de sindicat) care și-au echivalat titlul științific de doctor cu gradul didactic 1 (au obținut gradul didactic I pe baza titlului științific de doctor) anterior intrării în vigoare a dispozițiilor Legii-cadru nr. 153/2017 și cărora li s-a plătit, în perioada iulie 2017-mai 2021, indemnizația pentru titlul științific de doctor în cuantum de 50% din nivelul salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată (deoarece își desfășoară activitatea în domeniul pentru care dețin titlul științific de doctor) nu vor mai beneficia de plata indemnizației, începând cu drepturile salariale aferente lunii iunie 2021, drepturi ce s-au achitat/plătit în luna iulie 2021.

Menționează și faptul că tuturor acestor cadre didactice li s-a acordat gradul didactic 1 în conformitate cu prevederile art.242 alin. (7) din Legea nr. 1/2011 sau ale art. 36 alin. (3) din Legea nr. 128/1997 privind Statutul personalului didactic, ori ale art. 87 teza a II-a din Legea nr. 6/1969 privind Statutul personalului didactic din Republica Socialistă România, după caz; ele și-au echivalat gradul didactic I cu titlul științific de doctor anterior datei de 01.07.2017, cu respectarea legislației în vigoare la momentul echivalării, și au beneficiat, până la data depunerii prezentei cereri de suspendare, de plata indemnizației pentru titlul științific de doctor.

Dreptul de echivalare a titlului științific de doctor cu gradul didactic I este recunoscut de lege încă din anul 1969, el fiind consacrat expres de Statutele personalului didactic care s-au aplicat începând cu anul 1969 până în prezent. Astfel:

Potrivit art. 87 din Legea 6/1969, de drept, prin efectul legii, personalul didactic care dobânda titlul științific de doctor dobânda și gradul didactic 1, iar în temeiul art. 36 alin. (3) coroborat cu art. 37 alin. (8) din Legea 128/1997 și, respectiv, art. 242 alin. (7) și alin. (10) din Legea nr. 1/2011, cadrelor didactice cărora, prin ordin de ministru, li s-a acordat titlul științific de doctor și care au îndeplinit condițiile specifice din metodologiile emise de minister, li s-a acordat, tot prin ordin de

ministru (act administrativ cu caracter individual, intrat în circuitul civil), gradul didactic I.

În acest context, subliniază faptul că acordarea gradului didactic I nu a fost o formalitate în temeiul Legii nr. 128/1997 și al Legii educației naționale nr. 1/2011; faptul că dețineau titlul de doctor nu a însemnat că acestor cadre didactice li s-a acordat automat gradul didactic I. De exemplu, potrivit dispozițiilor art. 42 din Metodologia privind formarea continuă a personalului din învățământul preuniversitar (aprobată prin O.M.E.C.T.S. nr. 5561/2011, aplicabilă de la intrarea în vigoare a Legii nr. 1/2011), personalul didactic de predare trebuia să obțină calificativul „Foarte bine” la aprecierile anuale din ultimii 2 ani de activitate la catedră, premergători înscrierii, și, de asemenea, să obțină calificativul „Foarte bine” la inspecția curentă efectuată de inspectoratul școlar - inspecție similară cu cea susținută în vederea obținerii gradului didactic I de către cadrele didactice care nu dețin titlul științific de doctor.

Membrii de sindicat, reclamanți în prezenta cauză, au dobândit, anterior intrării în vigoare a Legii - cadru nr.153/2017, prin acte administrative cu caracter individual, intrate în circuitul civil, atât titlul științific de doctor, cât și gradul didactic I. Or, de la data dobândirii gradului didactic I cadrele didactice beneficiază de toate drepturile conferite de lege personalului didactic cu gradul didactic I.

În aceste condiții, aceștia nu-si pot exercita dreptul de opțiune prevăzut expres de art. 14 alin, (3) teza finală din Legea-cadru nr. 153/2017, articol la care face trimitere art. 1 alin. (2) din O.M.E. nr. 3993/2021, a cărei suspendare se solicită. Simpla opțiune de a renunța, de exemplu, la gradul didactic I obținut prin ordin al ministrului (în favoarea indemnizației pentru titlul științific de doctor) nici n-ar putea produce efecte juridice (în acest sens, avem în vedere inclusiv dispozițiile art. 38 din Codul muncii, potrivit căruia, salariații nu pot renunța la drepturile ce le sunt recunoscute prin lege. Orice tranzacție prin care se urmărește renunțarea la

drepturile recunoscute de lege salariaților sau limitarea acestor drepturi este lovită de nulitate).

Art. 14 din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice - Drepturi salariale pentru deținerea titlului științific de doctor - prevede:

„(1) Personalul care deține titlul științific de doctor beneficiază de o indemnizație lunară pentru titlul științific de doctor în cuantum de 50% din nivelul salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, dacă își desfășoară activitatea în domeniul pentru care deține titlul. Cuantumul salarial al acestei indemnizații nu se ia în calcul la determinarea limitei sporurilor, compensațiilor, primelor, premiilor și indemnizațiilor prevăzută la art. 25.

(2) În situația cumulului de funcții, indemnizația prevăzută la alin. (1) se acordă, la cerere, numai de către angajatorul unde beneficiarul are funcția de bază declarată.

(3) Personalul didactic de predare care solicită și obține gradul didactic I prin echivalare, potrivit prevederilor Ordinului ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului nr. 5561/2011 pentru aprobarea Metodologiei privind formarea continuă a personalului din învățământul preuniversitar, cu modificările și completările ulterioare, nu primește indemnizația pentru titlul științific de doctor. Cadrele didactice optează pentru indemnizația pentru titlul științific de doctor sau pentru echivalarea cu gradul didactic.

Textul citat prevede expres că au obligația de a opta între indemnizația pentru titlul științific de doctor și echivalarea cu gradul didactic I exclusiv acele cadre didactice care, de la data intrării în vigoare a legii, obțin gradul didactic I prin echivalare.

Personalul didactic care, până la data de 30 iunie 2017 inclusiv, a obținut echivalarea titlului științific de doctor cu gradul didactic I, beneficiind atât de salariul aferent gradului I, cât și de plata drepturilor pentru titlul științific de doctor, beneficiază în continuare de ambele drepturi, nefiind obligați să opteze. Această obligație o au doar acei salariați care nu aveau încă titlul de doctor echivalat cu gradul didactic I la data de 01.07.2017.

Orice altă interpretare a textului citat contravine atât principiilor de drept (principiul neretroactivității legii civile), cât și textului legii. Astfel, solicită a se observa că formularea alin. (3) este la timpul prezent - solicită și obține gradul didactic I prin echivalare” - ceea ce are în vedere situațiile născute din momentul intrării în vigoare a legii; „nu primește indemnizația” - situație în care nu se află cadrele didactice care au beneficiat anterior intrării în vigoare a Legii cadru nr. 153/2017 de sporul pentru titlul științific de doctor (acordat ca sumă compensatorie sau ca spor) și care de la intrarea în vigoare a acestei legi, având în vedere și prevederile art. 39 alin. (5) din aceeași lege, au primit indemnizația pentru titlul științific de doctor, până la data intrării în vigoare a art.1 alin. (2) al OME nr. 3993/2021 a cărui suspendare se solicită. Potrivit redactării art. 14 alin. (3) din Legea 153/2017, cadrele didactice care au solicitat și au obținut gradul didactic I prin echivalare anterior intrării în vigoare a legii nu se află în ipoteza reglementată de actul normativ.

Din cele mai sus detaliate rezultă în mod clar faptul că aplicarea art.1 alin. (2) din Ordinul ministrului educației nr. 3993/2021 generează pagube iminente membrilor de sindicat reclamânți.

Evident, pentru motivele de nelegalitate de mai sus care sunt tot atâtea cazuri justificate, reclamanții se vor adresa Onoratei Curți de Apel C _____ și cu cerere de anulare a art. 1 alin. (2) din Ordinul ministrului educației nr. 3993/2021, în termenul prevăzut de Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

Se precizează că au îndeplinit procedura prealabilă prevăzută de art. 7 alin. (11) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 - prin adresa nr. 242/28.06.2021, depusă la H_____ H_____ și înregistrată cu nr. _____/29.06.2021.

Pentru considerentele expuse mai sus, se solicită a se constata că sunt îndeplinite condițiile art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cazul justificat și paguba iminentă, cu consecința admiterii cererii și să se dispună suspendarea executării art. I alin. (2) din Ordinul ministrului educației nr.3993/2021 privind stabilirea unor drepturi salariale specifice personalului didactic din învățământ, prevăzute în Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

În drept invocă disp. art. 14 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare; art. 28 din Legea dialogului social nr. 62/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare; art. 15 alin. (2) din Constituția României; art. 6 Cod civil, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

H_____ H_____, în calitate de pârât în dosarul mai sus menționat, prin reprezentant legal, în conformitate cu prevederile art. 205 din Codul procedură civilă a formulat întâmpinare prin care a solicitat respingerea cererii de suspendare, ca neîntemeiată.

Conform dispozițiilor art. 14 alin. (3) din Legea cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, personalul didactic de predare care solicită și obține gradul didactic 1 prin echivalare, potrivit prevederilor Ordinului ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului nr. 5561/2011 pentru aprobarea Metodologiei privind formarea continuă a personalului din învățământul preuniversitar, cu modificările și completările ulterioare, nu primește indemnizația pentru titlul științific de doctor. Textul de lege prevede expres că au

obligăția de a opta între indemnizația pentru titlul științific de doctor și echivalarea cu gradul didactic I exclusiv acele cadre didactice care, de la data intrării în vigoare a legii, obțin gradul didactic I prin echivalare.

Legiuitorul interzice cumularea unei duble bonificații - încasarea în același timp a doua drepturi salariale, în baza aceluiași titlu de doctor-întrucât echivalarea gradului didactic s-a făcut în temeiul acestui titlu. Membrii de sindicat, reprezentați în prezenta acțiune de A _____ A _____ A _____ A _____ A _____ A _____ A _____ A _____, nu au parcurs etapele prevăzute de dispozițiile art. 242 și următoarele din Legea nr.1/2011, cu modificările și completările ulterioare, pentru obținerea gradului didactic I.

În situația în care membrii de sindicat ar fi obținut gradul didactic conform procedurii mai sus menționate și, ulterior, ar fi obținut și titlul de doctor, atunci ar fi fost îndreptățiți să primească ambele drepturi bănești.

Din punct de vedere al tehnicii legislative, apreciază că Ordinul nr. 3993/2021 privind stabilirea unor drepturi salariale specifice personalului didactic din învățământ, prevăzute în Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice a fost emis cu respectarea întocmai a prevederilor legale, atât în ceea ce privește condițiile de formă, cât și referitor la cele de fond.

Elaborarea ordinului supus cererii de suspendare a reprezentat răspunsul instituțional la responsabilitatea Ministerului Educației în scopul creării pârghiilor legale necesare în raport cu Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 7/2021.

Actul normativ a cărui suspendare se cere nu conține elemente de nelegalitate care să impună suspendarea acestuia.

Actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate care, la rândul său, se bazează pe prezumțiile autenticității și veridicității, fiind el însuși titlu executoriu.

Principiul legalității actelor administrative presupune însă atât ca autoritățile administrative să nu încalce legea, cât și ca toate deciziile lor să se întemeieze pe lege. El impune, în egală măsură, ca respectarea acestor exigențe de către autorități să fie în mod efectiv asigurată.

În considerarea celor două principii incidente în materie - al legalității actului și al executării acestuia din oficiu - suspendarea executării constituie însă o situație de excepție, aceasta putând fi dispusă numai în cazurile și în condițiile expres prevăzute de lege.

Motivele de nelegalitate invocate de sindicat cu privire la Ordinul nr. 3993/2021 nu sunt de natură să creeze o îndoială serioasă cu privire la legalitatea emiterii acestuia.

Ordinul nr. 3993/2021 a fost emis cu respectarea prevederilor legale, de către persoana în drept să îl emită și pentru punerea în aplicare a legii.

De asemenea, ordinul îndeplinește toate condițiile de legalitate cerute pentru valabilitatea sa, a fost emis de organul competent, în limita competenței sale, potrivit Legii educației naționale nr. 1/2011.

Emiterea actului s-a făcut în forma și cu procedura prevăzute de lege.

În ceea ce privește condițiile de admisibilitate a cererii de suspendare se arată că referitor la condiția cazului bine justificat, Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat că, pentru constatarea îndeplinirii acestei condiții, instanța nu trebuie să procedeze la analiza criticilor de nelegalitate pe care se bazează însăși cererea de anulare a actului administrativ, ci trebuie să-și limiteze verificarea doar la acele împrejurări vădite de fapt și/sau de drept care au capacitatea să producă o îndoială serioasă asupra prezumției de legalitate de care se bucură un act administrativ.

În acest sens, poate constitui un caz bine justificat: emiterea unui act administrativ de către un organ necompetent sau cu depășirea competenței, actul administrativ emis în temeiul unor dispoziții legale declarate neconstituționale, nemotivarea actului administrativ, modificarea importantă a actului administrativ în calea recursului administrativ.

Așa cum s-a arătat, emiterea Ordinului nr. 3993/2021 este rezultatul Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 7/2021. Acolo unde există un beneficiu, există o obligație corelativă, altminteri s-ar înfrânge principiul echității și al bunei credințe.

Sindicatul nu a demonstrat existența cazului bine justificat așa cum este el definit în Legea nr.554/2004, respectiv împrejurările legate de starea de fapt și de drept care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ.

Simpla suspiciune a părții reclamante privind nelegalitatea actului nu conduce la îndeplinirea condiției privind existența cazului bine justificat.

De asemenea, nu se poate reține nici împrejurarea că Ordinul nr. 3993/2021, supus prezentei proceduri, ar aduce atingeri principiului neretroactivității legii civile.

Constituția (art. 15 alin. 2) prevede că „legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile”, iar Codul civil (art. 6 alin. 1) conține o dispoziție asemănătoare: „Legea civilă este aplicabilă cât timp este în vigoare. Aceasta nu are putere retroactivă”. Cu alte cuvinte, principiul neretroactivității se traduce prin faptul că un act normativ nu se aplică unor fapte din trecut.

Principiul neretroactivității este regula juridică potrivit căreia legea se aplică doar situațiilor ivite după intrarea acesteia în vigoare, per a contrario, nefiind aplicabilă și situațiilor anterioare. Pentru a ne afla în fața aplicării principiului neretroactivității legii, este necesară o situație premisă, anume două sau mai multe reglementări succesive ce privesc soluționarea unei singure probleme juridice. Odată existând această situație, este firesc ca legea nouă să nu retroactiveze, în scopul menținerii echilibrului situațiilor juridice născute înaintea intrării în vigoare a legii noi.

În speța de față, Ordinul nr. 3993/2021 se aplică începând cu drepturile salariale aferente lunii iunie 2021, prin urmare, nu se aplică unor situații juridice născute înaintea intrării sale în vigoare.

Existența unui caz bine justificat ar putea fi reținută doar dacă, din împrejurările cauzei, ar rezulta o îndoială puternică și evidentă asupra prezumției de legalitate a actului. Natura măsurii dispuse prin actul atacat nu constituie prin ea însăși un caz bine justificat în sensul dispozițiilor legale.

Judecarea cererii de suspendare nu presupune prejudicarea fondului litigiului, instanța având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparentei dreptului. Astfel, motivele de nelegalitate a actului, invocate în susținerea cererii

de suspendare, care presupun cercetarea în profunzime a fondului cauzei, nu se circumscriu condiției referitoare la existența unui caz bine justificat.

Potrivit art. 2 alin. 1 lit. t) din Legea nr. 554/2004, s-a definit condiția cazului bine justificat, ținând seama de Recomandarea nr. R(89) 8 adoptată de Comitetul de Miniștri din cadrul Consiliului Europei la 13.09.1989, referitoare la protecția jurisdicțională provizorie în materie administrativă. Aceasta din urmă amintește de necesitatea existenței unui argument juridic aparent valabil în sprijinul contestării legalității actului administrativ, în timp ce legiuitorul intern se referă la împrejurările legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze îndoiala serioasă în privința legalității actului administrativ.

În prezenta cauză, nu s-a invocat niciun astfel de argument juridic aparent valabil. Cu certitudine, actul contestat se bucură de tripla prezumție, necesară și suficientă pentru a pronunța respingerea cererii de suspendare: prezumția de legalitate (emiterea actului în virtutea prerogativelor acordate prin art. 13 alin. (3) din Hotărâre nr. 369/2021 din 29 martie 2021 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației, cu modificările ulterioare), prezumția de autenticitate (actul emană de la cine se arată că emană) și prezumția de veridicitate (decizia exprimă ceea ce în mod real a decis organul emitent).

În ceea ce privește condiția pagubei iminente, aceasta presupune producerea unui prejudiciu material viitor și previzibil, greu sau imposibil de reparat. Înalta Curte de Casație și Justiție a precizat că iminența producerii unei pagube nu se prezumă, ci trebuie dovedită de persoana lezată, sub acest aspect fiind lipsite de relevanță simplele afirmații cu caracter general făcute de Sindicat. (În acest sens facem referire la Decizia nr. 442 a Înaltei Curți de Casație și Justiție din 30 ianuarie 2013 pronunțată în recurs de Secția de contencios administrativ și fiscal având ca obiect suspendare act administrativ). Nici cu privire la aceasta condiție Sindicatul nu a făcut dovada vreunui prejudiciu material produs prin emiterea ordinului a cărui suspendare se cere.

Mai mult, afirmațiile pe care le face A _____ A _____ A _____ A _____
A _____ A _____ A _____, în numele membrilor de sindicat,
au caracter general și se referă la toate cadrele didactice „care și-au echivalat titlul
științific de doctor cu gradul didactic I anterior datei de 01.07.2017", precum și la
„membrii noștri de sindicat", fără a demonstra existența unei pagube iminente strict
cu privire la aceștia.

În plus, neputându-se vorbi, în speță, despre existența unei pagube, este evident că
nu se poate demonstra nici caracterul iminent, ireparabil sau dificil de reparat al
pretinsei pagube.

Paguba iminentă care ar justifica suspendarea actului ar trebui să implice existența
unui prejudiciu material viitor, dar previzibil, sau perturbarea gravă a funcționării
unei autorități publice.

Or, din aspectele învederate de către Sindicat, nu rezultă nici o pagubă iminentă
prin instituirea normei criticate.

Astfel, apreciază că nici condiția existenței unei pagube iminente nu este
îndeplinită în

cauză.

Știind că actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate, iar pentru
suspendarea executării lui se cer întrunite minime condiții - care în prezenta cauză
nu sunt îndeplinite - apreciem că cererea de suspendare formulată de către Sindicat
este neîntemeiată.

Din criticile formulate de către Sindicat în cuprinsul cererii de suspendare reiese că niciuna din condițiile prevăzute de art. 14 din Legea nr. 544/2004 nu sunt îndeplinite pentru a se putea dispune suspendarea actului administrativ.

Din actele și lucrările administrate în cauză, instanța investită cu prezenta solicitare de suspendare va dispune admiterea acesteia motivat de următoarele considerente,

Prin Ordinul Ministrului Educației nr.3993/16.06.2021 publicat în M.Of.nr. 605/17.06.2021 (fila 18, vol.I) au fost stabilite drepturi salariale specifice personalului didactic din învățământ prevăzute în Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice.

În preambulul acestui act administrativ se indică temeiurile legale care au determinat emiterea sa, respectiv art.3 alin.2, 4, 14 alin.3, 15, 39 alin.5 Legea nr.153/2017 precum și Decizia nr.7/2021 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție-Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

Art.1 alin.2 din acest ordin vizează situația particulară a reclamațiilor, dispoziție care se prezintă astfel:

„Prevederile art.14 alin.3 din Legea nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, se aplică cadrelor didactice care au obținut gradul didactic I prin echivalare anterior datei de 1 iulie 2017”.

La alin.3 se arată că: „Prevederile alin.1 și 2 se aplică începând cu drepturile salariale aferente lunii iunie 2021”.

Întrucât gradul de întindere al efectelor unui astfel de ordin este unul redus, pentru un număr determinat de persoane ce au calitatea de cadre didactice care au obținut gradul didactic I prin echivalare anterior datei de 01.07.2017, instanța consideră că în cauză ne aflăm în fața unui act administrativ cu caracter individual și nu în fața unui act administrativ cu caracter normativ.

La rândul său, norma legală generală la care se face trimitere este cea prevăzută de art.14 din Legea nr.153/2017 care reglementează drepturile salariale pentru deținerea titlului științific de doctor, alin.3 prevăzând faptul că,

„Personalul didactic de predare care solicită și obține gradul didactic I prin echivalare, potrivit prevederilor Ordinului ministrului educației, cercetării, tineretului și sportului nr. 5561/2011 pentru aprobarea Metodologiei privind formarea continuă a personalului din învățământul preuniversitar, cu modificările și completările ulterioare, nu primește indemnizația pentru titlul științific de doctor. Cadrele didactice optează pentru indemnizația pentru titlul științific de doctor sau pentru echivalarea cu gradul didactic I”.

În ce privește Decizia nr. 7/2021 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție- Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept se observă că prin aceasta s-a stabilit cu caracter obligatoriu faptul că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 38 alin. (41) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. 34 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene, cu modificările și completările ulterioare, drepturile salariale reglementate de art. 5, respectiv de art. 8 din anexa nr. I - Familia ocupațională de funcții bugetare "Învățământ" capitolul I lit. B din Legea-cadru nr. 153/2017,
_____ art. 38 alin. (41) din această lege.

Art.5 din Anexa nr.1 la legea cadru reglementează situația gradației de merit, în timp ce art.8 reglementează o majorare de 10% a salariului de bază pentru anumite categorii de cadre didactice, ambele situații pentru a respecta interpretarea obligatorie a Deciziei nr. 7/2021, trebuie să respecte dispozițiile art.38 alin.41 din legea cadru.

Potrivit art.14 al.1 din Legea nr. 554/2004 „În cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art. 7, a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond”.

Suspendarea executării, ca și măsură de temporizare a executării unui act administrativ, nu se poate dispune decât în condițiile expres și limitativ prevăzute de lege, reprezentând o excepție de la regula executării din oficiu a actelor administrative.

Cele două condiții, prin tonul lor restrictiv-imperativ, denotă caracterul de excepție al măsurii suspendării executării actului administrativ, presupunând așadar, dovedirea efectivă a unor împrejurări conexe regimului administrativ aplicabil actului atacat, care să fie de natură a argumenta existența „unui caz bine justificat” și a „iminenței producerii pagubei”.

Cele două condiții nu se consideră a fi îndeplinite prin invocarea unor argumente ce tind să demonstreze aparența de nelegalitate a actului administrativ a cărei executare se solicită a fi suspendată.

În accepțiunea legiuitorului existența unui caz bine justificat nu poate fi reținută decât dacă din împrejurările cauzei ar rezulta o îndoială puternică și evidentă asupra prezumției de legalitate de care se bucură actele administrative emise în baza și în vederea executării legii, astfel cum rezultă din dispozițiile art.2 alin.1 lit.t din Legea nr.554/2005.

În cadrul procedurii de soluționare a cererii de suspendare a executării actului administrativ, nu poate fi prejudecat fondul litigiului, instanța având posibilitatea să efectueze numai o cercetare sumară a aparenței dreptului.

O primă împrejurare legată de starea de drept este cea reprezentată de faptul că Ordinul nr.3993/2021 trebuie să respecte dispozițiile general obligatorii privind sfera reglementării în sensul impus de dispozițiile art.78 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative în sensul că, ordinele, instrucțiunile și alte asemenea acte trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acestora.

În cazul de față dispoziția legală ce se solicită a fi suspendată are ca sferă de reglementare cadrele didactice care au obținut gradul didactic I prin echivalare anterior datei de 1 iulie 2017, urmare a obținerii titlului științific de doctor, în timp ce dispozițiile obligatorii ale Deciziei 7/2021 au ca sferă de reglementare alte componente ale salariului de bază, respectiv gradație de merit, majorări, distincte de indemnizația lunară pentru titlul științific de doctor.

Subordonarea față de actele de nivel superior reprezintă regula impusă actelor normative sau administrative și care este prevăzută la art.81 din aceeași Lege nr.24/2000 astfel, la elaborarea proiectelor de hotărâri, ordine sau dispoziții se va avea în vedere caracterul lor de acte subordonate legilor, hotărârilor și ordonanțelor Guvernului și altor acte de nivel superior.

În nici un moment textul de lege ordinar nu face trimitere la hotărâri judecătorești chiar și obligatorii date de Înalta Curte de Casație și Justiție în mecanismul recunoscut acesteia de unificare a practicii judiciare prin pronunțarea unor hotărâri de dezlegare a unor chestiuni de drept, acestea neputând fi asimilate nici măcar noțiunii de „alte acte de nivel superior” urmare a faptului că nivelul superior al ordinului este tot legea ordinară.

Din cele prezentate mai sus, instanța consideră că împrejurările legate de starea de drept astfel prezentate reprezintă elemente suficiente care imprimă o îndoială puternică și evidentă prezumției de legalitate de care ar trebui să se bucure Ordinul nr.3993/2021.

Urmare a faptului că în cadrul acestei proceduri instanța are rolul de a efectua numai o cercetare sumară în cadrul căreia analiza aspectelor formale prezentate mai sus sunt suficiente pentru a releva îndoiala puternică și evidentă, nu se va mai proceda la analiza celorlalte argumente prezentate în cererea de chemare în judecată deoarece acestea duc la prejudicarea fondului.

Paguba iminentă este definită de dispoziția cuprinsă în art.2 lit.ș din Legea 554/2004, fiind un prejudiciu material viitor, dar previzibil, cu evidență (ca primă situație) sau perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public (ca situație secundă).

Probatoriul administrat în cauză face dovada îndeplinirii și celei de a doua condiții legale pentru luarea măsurii suspendării provizorii solicitată, dat fiind iminența producerii unei pagube în patrimoniul reclamantilor, situația de fapt ce rezultă din însăși conținutul dispoziției ordinului astfel emis.

Faptul că emitentul actului a avut în vedere executarea sa imediată rezultă din dispozițiile art.1 alin.3 din Ordinul nr.3993/2021 în sensul că neacordarea indemnizației pentru titlul științific de doctor ca element salarial se aplică drepturilor salariale începând cu luna iunie 2021.

Așa fiind, instanța apreciază că, măsura suspendării provizorii a executării actului administrativ atacat este justificată deoarece, în sarcina cadrelor didactice, reprezentate procesual de sindicat, se înregistrează o diminuare reală a venitului salarial ce reprezintă o reală pagubă greu de înlăturat în ipoteza anulării actului, în sensul imposibilității recuperării sale integrale ci prin eşalonări legislative derulate pe parcursul a cinci ani consecutivi.

Pentru aceste considerente se va reține caracterul întemeiat al cererii de suspendare a Ordinului nr.3993/2021 emis de Ministrul Educației, sens în care cererea va fi admisă până la pronunțarea instanței de fond, în raport de prevederile art. 14 din Legea nr. 554/2004.

PENTRU ACESTE MOTIVE,

ÎN NUMELE LEGII

HOTĂRĂȘTE

În baza art. 14 din Legea 554/2004

Admite cererea promovată de reclamantii -----, în contradictoriu cu H_____ H_____, reprezentat legal prin ministru S_____ - M_____ C_____.

Dispune suspendarea executării actului administrativ reprezentat de Ordinul Ministrului Educației nr. 3993/2021, până la pronunțarea instanței de fond.

Cu recurs în 5(cinci) zile de la comunicare.

Pronunțată în ședință publică, azi 15 septembrie 2021.

Președinte, Grefier,

C_____ R_____ A_____ A_____

Red.jud.C.R_____/19 nov. 2021

Tehred.gref.AA /19 nov. 2021

Acest document este preluat și procesat de o aplicație realizată gratuit de Wolters Kluwer Romania pentru Fundatia RoLII.

Conținutul său poate fi preluat și utilizat cu citarea sursei: www.rolii.ro