

R O M Â N I A
CURTEA DE APEL IAȘI
SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Dosar nr. XXXX/99/2023

ÎNCHEIERE

Ședința publică din data de 8 octombrie 2024

Completul constituit din:

Președinte: XXX

Judecător: XXX

Judecător: XXX

Grefier: XXX

Pe rol se află soluționarea cauzei în materia *contencios administrativ și fiscal*, având ca obiect recursul promovat de recurentul Sindicatul XXX, în numele membrilor de sindicat XXX împotriva Sentinței nr. XXX/2024/c.a. din data de 15.04.2024 pronunțate de Tribunalul Iași, intimată fiind XXX.

La apelul nominal, făcut în ședință publică, se constată lipsa părților.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, referat din care reies aspectele anterior – menționate cu privire la obiectul cauzei, prezența părților, modalitatea de îndeplinire a procedurii de citare și stadiul recursului, acesta aflându-se la al doilea termen de judecată.

Prin cererea de recurs și prin întâmpinare, s-a solicitat judecarea cauzei în lipsă.

Se arată de către grefier și faptul că părțile nu au formulat un punct de vedere cu privire la oportunitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept puse în discuție, fiind legal citate cu această mențiune.

Curtea de Apel rămâne în pronunțare cu privire la necesitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție și asupra suspendării recursului dedus judecății.

CURTEA DE APEL

Cu privire la sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept se constată următoarele:

I. Sesizarea este admisibilă, în conformitate cu prevederile art. 2 alin. 1 din O.U.G. 62/2024 și art. 519 din Codul de procedură civilă pentru următoarele considerente:

Curtea de apel constata în primul rând că acțiunea ce face obiectul dosarului nr. 62/2024 se încadrează în categoria proceselor prevăzute la art. 1 din OUG nr. 62/2024

De lămurirea modului de interpretare/aplicare a dispozițiilor art. IV alin. 2 din O.U.G.168/2022 depinde soluționarea recursului.

Astfel, prima instanță a fost investita cu o acțiune prin care reclamantii au solicitat obligarea paratei XXX la plata normei de hrana aferenta normei 1 la valoarea de 36 lei /zi, valoare ce a fost stabilită prin Ordinul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice si Administrației nr. 893/15.05.2023.

Prima instanța a reținut ca deși a fost emis Ordinul anterior menționat, prevederile art. IV alin. 2 din O.U.G. 168/2022 se aplica cu prioritate.

Prin recursul formulat recurenții au susținut ca prevederile art. IV alin. 2 din O.U.G. 168/2022 nu le sunt aplicabile dat fiind faptul ca polițiștii locali nu sunt incluși în enumerarea de la alineatul 1 al aceluiași articol.

Din verificările efectuate s-a constatat ca Înalta Curte de Casație si Justiție nu a statuat asupra acestei probleme de drept.

În prezent pe rolul Înaltei Curți de Casație si Justiție se afla dosarul nr. 336/2024.

În acest dosar Curtea de apel Brașov a sesizat Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „Dacă norma de hrană 6 și norma de hrană 12 sub forma suplimentului B este datorată în baza Ordinelor nr. 97/2018, 83/2023, 78/2020 și 35/2021 sau se impune aplicarea cu prioritate a dispozițiilor din OUG nr. 114/2018, 1/2020, 130/2021 și 168/2022.”

Constata Curtea de apel că în dosarul menționat s-a pus, printre altele problema aplicării prevederilor art. IV alin. 2 din OUG 168/2022. Cu toate acestea situația din dosarul de față este diferită, întrucât, așa cum rezulta din considerentele încheierii de sesizare, reclamantii din dosarul nr. 336/2022 sunt polițiști, incluși în enumerarea de la art. IV alin. 1 din OUG 168/2022, problema de drept ridicata de Curtea de Apel Brașov vizând aplicarea prevederilor art. IV alin. 2 din O.U.G. 168/2022 în contextul în care au fost emise și Ordinele nr. 97/2018, 83/2023, 78/2020 și 35/2021.

În dosarul de față principala problema care se ridica este aceea daca prevederile art. IV alin. 2 din OUG 168/2022 se aplica și în cazul polițiștilor locali în condițiile în care aceștia nu sunt menționați în mod expres în enumerarea de la art. IV alin. 1.

Problema de drept nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, conform evidențelor Înaltei Curți de Casație și Justiție, consultate astăzi, 08.10.2024.

I. Expunerea succintă a procesului

Prin cererea înregistrată pe rolul Tribunalului Iași la data de 12.10.2023 sub nr. XXXX/99/2023, reclamantul Sindicatul Național XXX, în numele membrilor de sindicat XXX, a solicitat, în contradictoriu cu pârâțul XXX, obligarea pârâtei la plata către reclamantii a contravalorii financiare a normei calorice aferentă normei 1 la valoarea de 36 lei/zi, a diferenței dintre norma de hrană la valoarea actualizată și cea plătită efectiv începând cu 15.05.2023 până la emiterea actului administrativ de actualizare, actualizate cu indicele de inflație de la data scadenței și până la data plății efective.

Rezulta din cuprinsul cererii de chemare în judecată ca pretențiile reclamantilor au fost întemeiate pe dispozițiile art. 1 lit. a din Ordinul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor publice și Administrației nr. 893 din 15.05.2023.

Au subliniat reclamantii ca acest ordin a fost emis în vederea punerii în executare a unei hotărâri judecătorești definitive.

Astfel, în dosarul nr. ... prin sentința civilă nr. ... din 20 noiembrie 2020, Curtea de Apel București a hotărât printre altele, admiterea în parte a cererii de chemare în judecată formulată de reclamantul Sindicatul Național Pro Lex, în contradictoriu cu pârâtul Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației și obligarea paratului Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației la emiterea ordinului privind actualizarea contravalorii alocăției valorice a normei de hrană acordate personalului poliției locale

Recursul declarat de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației împotriva Sentinței civile nr. ... din data de 20 noiembrie 2020 pronunțată de Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, a fost respins, ca nefondat, prin decizia nr. ... /25.01.2023 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal

Prin Sentința civilă nr. ... /15.04.2024, pronunțată de Tribunalul Iași – Secția a II-a civilă – contencios administrativ și fiscal, a fost respinsă, ca neîntemeiată, cererea de chemare în judecată.

În considerente s-a arătat, în esență, că, deși a fost emis Ordinul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor publice și Administrației nr. 893 din 15.05.2023, sunt în vigoare acte normative cu forță juridică superioară, de lege, care împiedică plata acestor drepturi, Tribunalul reținând incidența dispozițiilor art. IV alin. 2 din OUG nr. 168/2022. Raportat la tipul actelor normative de reglementare anterior menționate, ordinul ministerului este de putere inferioară ordonanței de guvern, sens în care prioritate în aplicare dispozițiile contrare ale acesteia. Prin urmare, actualizarea normelor de hrană conform Ordinului nr. 893/2023 este interzisă de art. IV alin. 2 din OUG 168/2022.

Împotriva sentinței primei instanțe a formulat recurs recurentul-reclamant Sindicatul Național XXX, în numele membrilor de sindicat XXX. În recursul formulat a fost invocat motivul de casare dispozițiile art. 488 alin. 1 pct. 8, recurenții susținând ca hotărârea a fost dată cu aplicarea greșită a dispozițiilor art. IV din O.U.G. nr. 168/2022. În dezvoltarea motivului de casare s-a arătat că la alin. 1 al art. IV din O.U.G. nr. 168/2022 sunt precizate categoriile de personal pentru care se aplică, respectiv personalul militar, polițiștii și polițiștii de penitenciare. Întrucât personalul poliției locale nu se regăsește între categoriile de personal prevăzute la art. IV alin. 1 din O.U.G. nr. 168/2022, recurenții consideră ca prevederile art. IV alin. 2 din O.U.G. 168/2022 nu le sunt aplicabile.

II. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea problemei de drept

Deși s-a acordat părților posibilitatea părților să-și exprime un punct de vedere cu privire la sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile prin care să se dea rezolvare de principiu unei chestiuni de drept, în temeiul O.U.G. nr. 62/2024, acestea nu au exprimat un punct de vedere până la termenul de judecată acordat în acest sens, 08.10.2024.

III. Punctul de vedere motivat al completului de judecată

Normele de drept interne ce urmează a fi supuse dezlegării Înaltei Curți de Casație și Justiție sunt:

Art. IV din O.U.G. 168/2022:

„(1) În anul 2023, pentru personalul militar, polițiștii și polițiștii de penitenciare, indemnizațiile, compensațiile, primele, ajutoarele, plățile compensatorii, despăgubirile, compensațiile lunare pentru chirie și alte drepturi acordate potrivit actelor normative în vigoare, care nu fac parte din solda lunară brută/salariul lunar brut, se mențin la nivelul lunii decembrie 2022.

(2) În anul 2023, cuantumul compensației bănești, respectiv al alocației valorice pentru drepturile de hrană, valoarea financiară anuală a normelor de echipare și valoarea financiară a drepturilor de echipament se mențin în plată la nivelul acordat pentru luna decembrie 2022.”

Totodată, sunt relevante în cauză:

Art. 35 indice 1 din Legea nr. 155/2010:

„(1) Autoritățile administrației publice locale pot acorda în limita bugetului aprobat, prin hotărâre a consiliului local, norma de hrană personalului poliției locale conform prevederilor OG nr. 26/1994 privind drepturile de hrană, în timp de pace, ale personalului din sectorul de apărare națională, ordine publică și siguranță națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare. (2) Metodologia și regulile de aplicare a drepturilor prevăzute la alin. (1) se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației”.

Art. 5 din OG nr. 26/1994:

„(1) Valoarea financiară a normelor de hrană aprobate prin hotărâre a Guvernului se stabilește și se actualizează, în mod unitar, de către Ministerul Apărării Naționale împreună cu celelalte instituții publice prevăzute la art. 1, în funcție de indicii prețurilor de consum pentru actualizare la rata inflației a elementelor patrimoniale, capitolul "Mărfuri alimentare", publicați de Institutul Național de Statistică în Buletinul Statistic de Preturi.

(2) Actualizarea financiară a normei de hrană se face periodic, pe baza indicilor prețurilor de consum prevăzuți la alin. (1), dacă rezultă diferențe de peste 5% față de luna în care s-a stabilit ultima valoare”.

Art. 2 alin. 2 si 3 lit. b și art. 6 din HG nr. 171/2015 :

„Art. 2:

(2) În înțelesul prezentei hotărâri, norma de hrană reprezintă alocația de hrană zilnică de care beneficiază personalul poliției locale în activitate, în limita plafoanelor calorice.”

(3) Normele de hrană zilnice pentru personalul poliției locale sunt următoarele:

b) norma nr. 1, potrivit anexei nr. 1 la Ordonanța Guvernului nr. 26/1994, republicată, cu modificările și completările ulterioare, beneficiar fiind personalul poliției locale în activitate prevăzut la art. 14 alin. (1) lit. b) și c) din Legea nr. 155/2010, republicată, cu completările ulterioare;

„Art. 6: Alocația valorică a normei de hrană, precum și actualizarea acesteia conform legii se aprobă prin ordin al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, care se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I”.

Art. 18 alin. 1 din Legea nr. 153/2017:

„(1) Începând cu 1 octombrie 2023, ordonatorii de credite acordă obligatoriu, lunar, pentru personalul încadrat ale cărui salarii lunare nete sunt de până la 8.000 lei inclusiv, indemnizații de hrană la nivelul anual a două salarii minime pe economie în vigoare la data de 1 ianuarie 2019, actualizat anual cu indicele prețului de consum comunicat anual de Institutul Național de Statistică, începând cu 2025, cu excepția

personalului Ministerului Apărării Naționale, Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Justiției, Administrației Naționale a Penitenciarelor, Serviciului Român de Informații, Serviciului de Informații Externe, Serviciului de Protecție și Pază, Serviciului de Telecomunicații Speciale, Administrației Naționale a Rezervelor de Stat și Probleme Speciale, precum și a personalului poliției locale care, potrivit legii, beneficiază de drepturi de hrană în temeiul Ordonanței Guvernului nr. 26/1994 privind drepturile de hrană, în timp de pace, ale personalului din sectorul de apărare națională, ordine publică și siguranță națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare.”

Ordinul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor publice și Administrației nr. 893 din 15.05.2023:

„Începând cu data intrării în vigoare a prezentului ordin, contravaloarea alocăției valorice a normelor de hrană acordate personalului poliției locale, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 171/2015 privind stabilirea metodologiei și a regulilor de aplicare a drepturilor prevăzute la art. 35¹ alin. (1) din Legea poliției locale nr. 155/2010, este: a) norma nr. 1, potrivit anexei nr. 1 la Ordonanța Guvernului nr. 26/1994 privind drepturile de hrană, în timp de pace, ale personalului din sectorul de apărare națională, ordine publică și siguranță națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare - 36 de lei/zî”.

Jurisprudența instanțelor

În cadrul Secției de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel Iași a fost identificată Decizia nr. 326/28.05.2024 pronunțată în dosarul nr. 4809/99/2023, prin care a fost respins, ca nefondat, recursul declarat de recurentul-reclamant Sindicatul Național Pro Lex împotriva Sentinței nr. 141/29.02.2024 a Tribunalului Iași - Secția a II-a civilă de contencios administrativ și fiscal, prin care a fost respinsă cererea de chemare în judecată, ca neîntemeiată.

Prezentarea jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție și a Curții Constituționale.

Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție:

- Decizia 11/2024 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii

Jurisprudența Curții Constituționale:

- DECIZIA Nr. 751 din 22 noiembrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2012 privind aprobarea unor măsuri pentru recuperarea reducerilor salariale
- DECIZIA Nr. 672 din 29 septembrie 2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 19/2012 privind aprobarea unor măsuri pentru recuperarea reducerilor salariale în ceea ce privește sintagma "fără a depăși nivelul în vigoare în luna iunie 2010"

Analizând textul art. IV alin. 2 din O.U.G 168/2022 instanța a constatat că acesta poate genera două interpretări:

Una din posibilele interpretări este aceea conform căreia personalul poliției locale nu îi sunt aplicabile prevederile art. IV alin. 2 din O.U.G. 168/2022. Astfel, la alin. 1 al art. IV din OUG nr. 168/2022 sunt precizate categoriile de personal pentru care se aplică, respectiv personalul militar, polițiștii și polițiștii de penitenciare, iar la alin. 2 sunt

detaliate drepturile acestora, care în cursul anului 2023 se acordă la nivelul acordat în luna decembrie 2022.

În concluzie, se apreciază că alin. 2 al art. IV din OUG nr. 168/2022 se aplică doar categoriilor de personal enumerate la alin. 1, respectiv personalului militar, polițiștilor și polițiștilor de penitenciare, iar nu și polițiștilor locali, în cazul cărora nu ar fi incidentă dispoziția privind menținerea nivelului alocăției valorice pentru drepturile de hrană.

Cea de a doua posibilă interpretare este aceea conform căreia prevederile art. IV alin. 2 din OUG nr. 168/2022, în lipsa unei indicații exprese, se aplică tuturor categoriilor de personal care beneficiază de drepturile enumerate în cuprinsul normei, conform principiului de interpretare „ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”, respectiv în lipsa unei distincții a legiuitorului, nici cel care aplică legea nu trebuie să o facă. Prin comparație, legiuitorul, în situația în care a intenționat să reglementeze măsura plafonării doar în cazul anumitor categorii de personal, a enumerat în textul de lege expres acele categorii și drepturile salariale vizate, cum este cazul alin. 1 al art. IV din OUG nr. 168/2022.

Împrejurarea că în primul alineat al aceluiași articol au fost enumerate doar anumite categorii de personal plătit din fonduri publice și drepturile salariale care se mențin la nivelul lunii decembrie 2022, în lipsa unei dispoziții de trimitere, nu denotă intenția clară a legiuitorului a limita aplicabilitatea alineatului următor la același categorii de personal. Din contră, absența unei limitări conduce la concluzia aplicării nediferențiate a normei.

Faptul că valoarea normei de hrană a fost actualizată prin ordin al Ministrului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației nu constituie un argument fezabil pentru plata către polițiștii locali a normei de hrană la această nouă valoare, în condițiile în care norme de rang legislativ cu forță juridică superioară, de lege, prevedeau pentru întreg anul 2023 o plafonare a acestei valori la nivelul lunii decembrie 2022, trebuind subliniată distincția între obligația de actualizare și cea de acordare a normei de hrană personalului poliției locale.

În concluzie, polițiștilor locali le sunt aplicabile dispozițiile art. IV alin. 2 din OUG nr. 168/2022, prin care s-a stabilit că pe întreg parcursul anului 2023 alocăția valorică pentru dreptul de hrană să fie menținută în plată la nivelul acordat pentru luna decembrie 2022.

Făță de cele ce precedă, ținând seama și de dispozițiile art. 2 din O.U.G. nr. 62/2024 coroborate cu dispozițiile art. 520 din Codul de procedură civilă, instanța de recurs va sesiza Înalta Curte de Casație și Justiție și va suspenda judecata recursului până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII,
DISPUNE:**

În temeiul art. 2 din O.U.G. nr. 62/2024, sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție pentru a pronunța o hotărâre prin care să dea o rezolvare de principiu cu privire la următoarea chestiune de drept:

“Dacă prevederile art. IV alin. 2 din O.U.G. 168/2022 au aplicabilitate generală sau se aplică doar persoanelor indicate la alin.1 al art. IV din O.U.G. 168/2022.”

Suspendă judecata recursului până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept.

Prezenta încheiere se va comunica Înaltei Curți de Casație și Justiție, se va aduce la cunoștința Secției de contencios administrativ și fiscal și se va transmite, în copie, prin poștă electronică către curțile de apel și tribunalele din țară competente să soluționeze cauze similare.

Cu drept de recurs, care se va depune la Curtea de Apel Iași, pe toată durata suspendării.

Pronunțată, astăzi, 08.10.2024, prin punerea soluției la dispoziția părților prin intermediul grefei instanței în condițiile art. 402 Cod procedură civilă.

Președinte,
XXX

Judecător,
XXX

Judecător,
XXX

GREFIER,
XXX

Redactat/Tehnoredactat: xxx; 2 exemplare – 15.10.2024