

DECIZIA nr. 35 din 10 februarie 2025

referitoare la aplicarea art. 1 alin. (1) în raport cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (4) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român

EMITENT • **ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE - COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT**

Publicat în **MONITORUL OFICIAL nr. 363 din 24 aprilie 2025**

Data intrării în vigoare 24-04-2025

Dosar nr. 2.253/1/2024

Mariana Constantinescu	- vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele completului
Carmen Elena Popoiag	- președintele Secției I civile
Adina Oana Surdu	- președintele Secției a II-a civile
Elena Diana Tămăgă	- președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Adina Georgeta Nicolae	- judecător la Secția I civilă
Andreia Liana Constanda	- judecător la Secția I civilă
Adina Georgeta Ponea	- judecător la Secția I civilă
Irina Alexandra Boldea	- judecător la Secția I civilă
Diana Florea Burgazli	- judecător la Secția I civilă
Roxana Popa	- judecător la Secția a II-a civilă
Mirela Polițeanu	- judecător la Secția a II-a civilă
Valentina Vrabie	- judecător la Secția a II-a civilă
Petronela Iulia Nițu	- judecător la Secția a II-a civilă
Simona Maria Zărafiu	- judecător la Secția a II-a civilă
Ionel Barbă	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Gheza Attila Farmathy	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Alina Nicoleta Ghica-Velescu	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Ștefania Dragoie	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Ionel Florea	- judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

1. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, învestit cu soluționarea Dosarului nr. 2.253/1/2024, este legal constituit conform dispozițiilor [art. 520 alin. \(8\) din Codul de procedură civilă](#) și ale [art. 35 alin. \(1\) din Regulamentul](#) privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, aprobat prin [Hotărârea Colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 20/2023](#), cu modificările și completările ulterioare (Regulamentul).
2. Ședința este prezidată de doamna judecător Mariana Constantinescu, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.
3. La ședința de judecată participă domnul Cristian Balacciu, magistrat-asistent în cadrul Secțiilor Unite, desemnat în temeiul [art. 36 din Regulament](#).
4. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept ia în examinare sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 5.130/3/2020.
5. Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că la dosar a fost depus raportul întocmit de judecătorii-raportori, care a fost comunicat părților, acestea formulând puncte de vedere la raport.
6. Constatând că nu sunt chestiuni prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept rămâne în pronunțare asupra sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra chestiunii de drept cu care a fost sesizată, constată următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

7. Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a dispus, prin Încheierea din 3 octombrie 2024, în Dosarul nr. 5.130/3/2020, în temeiul [art. 2 alin. \(1\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62 /2024](#) privind unele măsuri pentru soluționarea proceselor privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, precum și a proceselor privind prestații de asigurări sociale ([Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#)), sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:

Aplicarea art. 1 alin. (1) în raport cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (4) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, avându-se în vedere și modificările legislative survenite în timp conform Hotărârii Guvernului nr. S-639/2008, respectiv dacă diurna reglementată de dispozițiile art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 are drept corespondent, pentru misiunea Kosovo EULEX, diurna de risc sau risk allowance sau aceasta se suprapune cu dreptul prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (3) și (4) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004.

II. Dispozițiile legale supuse interpretării

8. Legea nr. 42/2004 privind participarea forțelor armate la misiuni în afara teritoriului statului român ([Legea nr. 42/2004](#))

Articolul 2

Misiunile la care pot participa forțele armate în afara teritoriului statului român sunt: a) de apărare colectivă; b) în sprijinul păcii; c) de asistență umanitară; d) tip coalitiție; (...)

9. Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, cu modificările și completările ulterioare (Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004)

Articolul 1

(1) Personalul participant la misiunile prevăzute la [art. 2 lit. b\) și c\) din Legea nr. 42/2004](#) privind participarea forțelor armate la misiuni în afara teritoriului statului român, în zonele de operații, beneficiază de diurnă în valută, care nu include cheltuieli de hrană, calculată în baza ordinului de numire în funcție, de la data părăsirii teritoriului național și până la data intrării în țară, după executarea misiunii, astfel:

a) ofițerii - 40 de dolari SUA/zi/persoană;

b) alte categorii de personal - 35 de dolari SUA/zi/persoană. (...)

(2) În raport cu gradul de risc al misiunilor existente în zona de desfășurare a operațiilor, ministrul apărării naționale poate aproba majorarea cu până la 100% a valorii diurnei prevăzute la alin. (1).

(3) Personalul participant la misiunile prevăzute la [art. 2 lit. a\) și d\) din Legea nr. 42/2004](#), în zonele de operații, beneficiază de diurna prevăzută la alin. (1) majorată cu 100%.

(4) Personalul care execută controale, recunoașteri sau alte misiuni cu caracter temporar în zonele de operații, în funcție de tipul misiunii, beneficiază, pe timpul cât își desfășoară activitatea în aceste zone, de aceleași drepturi de diurnă ca și personalul prevăzut la alin. (1)-(3). (...)

10. Hotărârea Guvernului nr. S-639/2008 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român (Hotărârea Guvernului nr. S-639/2008)

ARTICOL UNIC

Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, nepublicată, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. Alineatele (1), (3) și (4) ale articolului 1 se modifică și vor avea următorul cuprins:

(1) Personalul participant la misiunile prevăzute la [art. 2 lit. a\)-d\) din Legea nr. 42/2004](#) privind participarea forțelor armate la misiuni în afara teritoriului statului român, în zonele de operații, beneficiază de diurnă în valută, care nu include cheltuieli de hrană, calculată în baza ordinului de numire sau de detașare în funcție, de la data părăsirii teritoriului național și până la data intrării în țară după executarea misiunii, astfel:

a) ofițerii - 45 de euro/zi/persoană;

b) alte categorii de personal - 35 de euro/zi/persoană.

(...)

(3) Personalul prevăzut la alin. (1), care nu poate fi tratat în unități sanitare din teatrul de operații, inclusiv însoțitorii acestuia, beneficiază, pe perioada evacuării și tratamentului în spitale din străinătate, de drepturile de diurnă stabilite pentru misiune.

(4) Personalul care execută controale, recunoașteri sau alte misiuni cu caracter temporar în zonele de operații, în funcție de tipul misiunii, beneficiază, pe timpul cât își desfășoară activitatea în aceste zone, de aceleași drepturi de diurnă ca și personalul prevăzut la alin. (1) și (2). Demnitarii beneficiază de aceleași drepturi de diurnă ca și ofițerii.

III. Expunerea succintă a procesului în cadrul căruia s-a invocat chestiunea de drept

11. Prin Cererea înregistrată pe rolul Tribunalului București - Secția a II-a contencios administrativ și fiscal cu nr. 5.130/3/2020, reclamantul a solicitat obligarea părților Inspectoratul General al Jandarmeriei Române și Brigada

Specială de Intervenție a Jandarmeriei Române la plata diurnei în valută prevăzute de art. 1 alin. (1) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004.

12. Prin Sentința civilă nr. 3.481 din 31 iulie 2020, Tribunalul București - Secția a II-a contencios administrativ și fiscal a admis în parte acțiunea și a obligat pârâta Brigada Specială de Intervenție a Jandarmeriei Române la plata diurnei în valută prevăzute de art. 1 alin. (1) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004, la care se adaugă dobânda legală, calculată de la data scadenței și până la data achitării integrale a debitului; a respins acțiunea formulată în contradictoriu cu pârâțul Inspectoratul General al Jandarmeriei Române pentru lipsa calității procesuale pasive a acestui pârât.

13. Pentru a hotărî astfel, tribunalul a reținut că suma plătită reclamantului pentru misiunea EULEX reprezintă o indemnizație distinctă de „diurna în valută” reglementată de art. 1 alin. (1) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004.

14. Împotriva acestei sentințe, pârâta Brigada Specială de Intervenție a Jandarmeriei Române a declarat recurs, prin care a solicitat admiterea căii de atac, casarea hotărârii atacate și, în urma rejudecării, respingerea acțiunii.

15. În motivarea căii de atac, recurenta a susținut că diurna plătită reclamantului de către statul român a fost în cuantum de 35 USD/zi pentru prima misiune (UNMIK Kosovo), iar pentru a doua misiune (EULEX Kosovo) diurna plătită de către partenerul extern EULEX a fost în cuantum de 105 euro/zi.

IV. Motivele reținute de titularul sesizării cu privire la admisibilitatea procedurii

16. Instanța de trimitere a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 1 alin. (1) și [art. 2 alin. \(1\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#).

17. În acest sens a arătat că litigiul se află în faza procesuală a recursului, iar de lămurirea acestei chestiuni de drept depinde soluționarea pe fond a cauzei, având în vedere că prima instanță a reținut că sunt aplicabile prevederile art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004, respectiv că recurenta datorează intimatului contravaloarea diurnei în valută inclusiv pentru perioada 21 mai 2009-8 decembrie 2009, pentru misiunea Uniunii Europene de sprijinire a supremației legii în Kosovo (EULEX).

18. A mai reținut că este îndeplinită și ultima condiție de admisibilitate dat fiind că instanța supremă nu a statuat asupra chestiunii de drept invocate și aceasta nici nu formează obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

V. Punctele de vedere ale părților cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

19. Recurenta-pârâta Brigada Specială de Intervenție a Jandarmeriei Române și intimatul-pârât Inspectoratul General al Jandarmeriei Române au apreciat că diurna de risc sau risk allowance corespunde dreptului reglementat de art. 1 alin. (2) și (3) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004.

20. Intimatul-reclamant a apreciat că pentru misiunea Uniunii Europene de sprijinire a supremației legii în Kosovo (EULEX) a beneficiat numai de „daily allowance”, nu și de hardship allowance și risk allowance, astfel cum acestea sunt descrise prin Acordul încheiat pentru desfășurarea acestei misiuni, iar sintagma „per diem/daily allowance” a fost lămurită prin [Decizia nr. 24 din 14 noiembrie 2022](#) a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, fiind asimilată indemnizației de subzistență.

VI. Punctul de vedere al completului care a formulat sesizarea cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

21. Completul de judecată din cadrul instanței de trimitere a apreciat că, în măsura în care anumite sume au fost achitate reclamantului, indiferent de denumirea acestora (diurnă și/sau indemnizație) și fără a fi menționat scopul plății sau temeiul legal reprezentat de art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004, acestea nu pot fi considerate ca fiind acordate pentru riscul generat de participarea la anumite misiuni în această perioadă.

VII. Jurisprudența instanțelor naționale

22. Din răspunsurile transmise de către instanțele consultate au rezultat două opinii.

23. Astfel, într-o opinie majoritară s-a apreciat că diurna reglementată de art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 are drept corespondent indemnizația „risk allowance” pentru misiunea Kosovo EULEX.

24. S-a argumentat că indemnizația „risk allowance” are ca scop compensarea inconvenientelor rezultate din riscurile la care a fost supus participantul la misiunea din afara teritoriului țării, acesta fiind similar scopului diurnei prevăzute de art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004.

25. Într-o a doua opinie, minoritară, s-a apreciat că sumele plătite pentru misiunea Kosovo EULEX reprezintă o indemnizație distinctă de diurna reglementată de art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004.

26. S-a argumentat că indemnizația de risc „risk allowance” nu are ca scop compensarea inconvenientelor rezultate din riscurile la care a fost supus participantul la misiunea din afara teritoriului țării.

27. Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat că la nivelul Secției judiciare - Serviciul judiciar civil nu se verifică, în prezent, practică judiciară în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii cu privire la problema de drept care formează obiectul sesizării.

VIII. Jurisprudența Curții Constituționale

28. Nu au fost identificate decizii relevante pronunțate de Curtea Constituțională în cadrul exercitării controlului de constituționalitate.

IX. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

29. Prin [Decizia nr. 38 din 7 iunie 2021](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 27 septembrie 2021, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a respins, ca inadmisibilă, sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „Interpretarea și aplicarea prevederilor art. 1 alin. (1) și art. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, nepublicată în Monitorul Oficial al României, în sensul de a se stabili dacă drepturile bănești reglementate de aceste prevederi (diurna în valută și suma pentru facilitarea legăturii cu familia și recreere) trebuie acordate de statul român necondiționat de plata acelorași drepturi de către organizațiile internaționale sub egida cărora se desfășoară misiunea, chiar și sub o altă denumire și într-un alt quantum, dar în același scop.”

30. Prin [Decizia nr. 24 din 14 noiembrie 2022](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 77 din 30 ianuarie 2023, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a admis sesizarea și a stabilit că: „În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană, cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, nepublicată în Monitorul Oficial al României, scopul diurnei este compensarea inconvenientelor rezultate din riscurile la care este supus personalul participant la misiunile în afara teritoriului statului român, în zonele de operații.”

31. Prin [Decizia nr. 107 din 9 decembrie 2024](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 101 din 4 februarie 2025, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a respins, ca inadmisibile, sesizările conexate în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunile de drept referitoare la: „acordarea drepturilor bănești prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, cu modificările și completările ulterioare, și Hotărârea Guvernului nr. S-639/2008; modalitatea de determinare a începutului curgerii prescripției cu privire la aceste drepturi; dacă, în contextul în care drepturile pretinse prin aceste acțiuni au fost prevăzute într-un act normativ nepublicat în Monitorul Oficial al României, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004, dispozițiile [art. 3](#) și [7 din Decretul nr. 167/1958](#) privitor la prescripția extinctivă se raportează doar la un moment obiectiv, reprezentat de data nașterii dreptului de creanță, sau au în componența lor și un element subiectiv care presupune determinarea momentului la care titularul dreptului la acțiune a cunoscut sau ar fi trebuit să cunoască nașterea dreptului reclamat, similar cu reglementarea art. 2.523 din Codul civil.”

X. Raportul asupra chestiunii de drept

32. Judecătorii-raportori au apreciat că sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile este inadmisibilă, întrucât nu sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate prevăzute de [art. 2 alin. \(1\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#).

XI. Înalta Curte de Casație și Justiție

33. Prezenta sesizare a fost formulată pe temeiul dispozițiilor [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#).

34. Deși prevederile [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#) au caracter derogator și se aplică cu prioritate în raport cu dispozițiile art. 519-521 din Codul de procedură civilă, ce reprezintă dreptul comun în materie, potrivit principiului specialia generalibus derogant, cu toate acestea, în privința aspectelor ce nu sunt în mod expres reglementate, continuă să se aplice dreptul comun, art. 4 din ordonanța în discuție stabilind în mod explicit că dispozițiile ordonanței de urgență se completează cu cele ale Codului de procedură civilă, precum și cu celelalte reglementări aplicabile în materie.

35. Din coroborarea dispozițiilor relevante cuprinse în [Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#) cu cele ale Codului de procedură civilă rezultă că sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, în temeiul [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#), presupune îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții de admisibilitate: a) existența unei cauze dintre cele prevăzute limitativ la [art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#), indiferent de natura și obiectul proceselor, de calitatea părților ori de instanța competentă să le soluționeze; b) cauza să fie în curs de judecată, în primă instanță sau în calea de atac; c) existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei; d) chestiunea de drept să nu fi făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

36. Prima condiție este îndeplinită, întrucât cauza în care a fost formulată prezenta sesizare are ca obiect drepturi de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice, încadrându-se în domeniul de aplicare al [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#). Este întrunită și cea de-a doua cerință de admisibilitate, întrucât cauza se află pe rolul Curții de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, iar această instanță este investită cu soluționarea recursului declarat împotriva sentinței pronunțate în primă instanță.

37. Celelalte condiții de admisibilitate decurg din existența unei chestiuni de drept de a cărei lămurire să depindă soluționarea cauzei aflate pe rolul instanței de trimitere, respectiv lipsa unei dezlegări a acesteia într-un mecanism

de unificare jurisprudențială ori a unui recurs în interesul legii în curs de soluționare care să aibă ca obiect aceeași chestiune de drept.

38. Așadar, pentru ca aceste condiții de admisibilitate să fie întrunite, este necesară existența unei chestiuni de drept veritabile.

39. În legătură cu acest din urmă aspect, se observă că [art. 2 alin. \(1\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#) coincide în conținut cu [art. 519 din Codul de procedură civilă](#), astfel încât nu instituie vreo derogare de la dreptul comun.

40. Prin urmare, față de norma de trimitere de la [art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#) care prevede aplicarea în completare a dispozițiilor Codului de procedură civilă, se constată că și în cazul mecanismului instituit de [Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#) este pe deplin operantă noțiunea autonomă de „chestiune de drept”, a cărei semnificație a fost conturată în jurisprudența constantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție în procedura reglementată de [art. 519-521 din Codul de procedură civilă](#).

41. Astfel, chestiunea de drept supusă dezlegării trebuie să fie veritabilă, în sensul că întrebarea adresată instanței supreme trebuie să vizeze o problemă de drept reală, care să privească interpretarea diferită sau contradictorie a unui text de lege, a unei reguli cutumiare neclare, incomplete sau, după caz, incerte ori incidența unor principii generale ale dreptului al căror conținut sau a căror sferă de acțiune sunt discutabile.

42. Mai mult decât atât, expunerea de motive din preambulul [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#) evocă nevoia clarificării, încă dintr-o fază incipientă (cea a judecării cauzelor în fond), a unor „chestiuni dificile de drept”, ceea ce consolidează concluzia necesității existenței unei chestiuni de drept veritabile, a cărei lămurire reclamă intervenția instanței supreme, în scopul rezolvării de principiu a acesteia și înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor deduse judecării.

43. În consecință, nu orice chestiune dedusă judecării instanței de trimitere poate face obiectul unei sesizări formulate în temeiul [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#), iar completul de judecată investit cu soluționarea cauzei în primă instanță sau în calea de atac are obligația, prevăzută în mod expres la [art. 2 alin. \(1\) din același act normativ](#), de a verifica și constata dacă sunt întrunite toate condițiile de admisibilitate pentru sesizarea instanței supreme, printre care figurează și cea a existenței unei chestiuni de drept veritabile.

44. În absența definirii în cuprinsul [Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#) ori al [art. 519 din Codul de procedură civilă](#) a noțiunii de „chestiune de drept dificilă”, această cerință este supusă unei evaluări în concret, din partea instanței supreme, raportat la elementele care legitimează, în aprecierea instanțelor de trimitere, declanșarea mecanismului pronunțării hotărârii prealabile, ținând seama și de scopul edictării actului normativ pe care se întemeiază sesizarea, precum și de necesitatea asigurării unei practici unitare, coerente și previzibile.

45. Rămân astfel valabile cazurile conturate în jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în care s-a statuat că nu se verifică condiția dificultății chestiunii de drept, cum ar fi: a) claritatea normei, când aplicarea corectă a dreptului se impune într-un mod atât de evident, încât nu lasă loc de îndoială cu privire la modul de soluționare a întrebării adresate; b) când se solicită instanței supreme determinarea chiar a normei juridice aplicabile unui raport juridic, atribut ce intră și trebuie să rămână în sfera de competență a instanței de judecată; c) când chestiunea de drept a cărei dezlegare se solicită și-a clarificat înțelesul în practica judiciară, din hotărârile cercetate rezultând că normele de drept în discuție au primit aceeași interpretare; d) când pe calea hotărârii prealabile se solicită completarea legii; e) când se solicită lămurirea unor aspecte ce se regăsesc tranșate în jurisprudența constantă și clară a Curții de Justiție a Uniunii Europene, a Curții Europene a Drepturilor Omului, a Curții Constituționale ori a Înaltei Curți de Casație și Justiție; f) când există dezlegări anterioare date de instanța supremă prin hotărâri obligatorii în materia vizată de chestiunea de drept enunțată de instanța de trimitere, ce pot oferi repere concrete de interpretare, utile în soluționarea cauzelor, prin aplicarea în fiecare caz particular, în funcție de specificul speței.

46. Prin raportare la aceste exigențe, se constată că prezenta sesizare nu întrunește condiția de admisibilitate referitoare la existența unei chestiuni de drept care să fie reală, generată de nevoia lămuririi sensului și înțelesului unei norme de drept imperfecte, lacunare sau neclare, apte să devină sursă a unor interpretări divergente și, pe cale de consecință, a unei jurisprudențe neunitare, date fiind argumentele care succedă.

47. Astfel, trebuie reamintit că, în procedura hotărârii prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție nu se substituie atributului fundamental al instanțelor, de interpretare și aplicare a legii, ci se limitează la a facilita judecătorului eliminarea ambiguităților ori dificultăților interpretării unor texte de lege, în scopul asigurării unor dezlegări jurisdicționale adecvate și unitare, aspect statuat în mod constant în jurisprudența instanței supreme.

48. Plecând de la această premisă, se constată că, în esență, chestiunea de drept ce formează obiectul prezentei sesizări vizează aplicarea [art. 1 alin. \(1\) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004](#) pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român prin raportare la dispozițiile [art. 1 alin. \(3\) și \(4\) din același act normativ](#) (anterior modificării prin [Hotărârea Guvernului nr. S-639/2008](#)), respectiv în raport cu dispozițiile [art. 1 alin. \(4\) din aceeași hotărâre a Guvernului](#) (după modificarea prin [Hotărârea Guvernului nr. S-639/2008](#)). Mai exact, instanța de trimitere solicită să

se lămurească aspectul dacă dreptul la diurnă reglementat de art. 1 alin. (3) și (4), respectiv art. 1 alin. (4) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004, după distincțiile anterior arătate, are aceeași natură juridică precum cel reglementat de art. 1 alin. (1) din același act normativ.

49. În prezenta cauză, titularul sesizării face trimitere la interpretarea unor dispoziții care nu comportă o reală și serioasă dificultate, de natură a fi dedusă dezlegării în cadrul procedurii hotărârii prealabile, fiind necesară realizarea unui simplu raționament judiciar, prin analiza sistematică, gramaticală și logică a reglementărilor apreciate ca fiind relevante în cauză, a căror interpretare formează obiectul sesizării, precum și a principiilor care guvernează aplicarea legii în timp.

50. Totodată, se constată că instanța supremă a statuat anterior, în mecanismele de unificare a practicii judiciare, cu privire la natura și regimul juridic al dreptului la diurnă, reglementat prin art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004.

51. În cazul dreptului la diurnă reglementat prin art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004, corelarea dezlegărilor anterioare date unor chestiuni de drept prin mecanismul recursului în interesul legii sau al hotărârii prealabile nu prezintă vreo dificultate, presupunând un demers facil de identificare a deciziilor relevante și de aplicare corespunzătoare a acestora în circumstanțele particulare ale cauzei.

52. Astfel, prin [Decizia nr. 24 din 14 noiembrie 2022](#), Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a stabilit că: „În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană, cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, nepublicată în Monitorul Oficial al României, scopul diurnei este compensarea inconvenientelor rezultate din riscurile la care este supus personalul participant la misiunile în afara teritoriului statului român, în zonele de operații.” În ceea ce privește dreptul la diurnă în discuție, respectiv scopul acordării acestui drept, natura lui juridică, categoriile de personal care pot beneficia de această diurnă, relevante pentru situația de fapt din cauza în care a fost formulată sesizarea de față sunt considerentele de la paragrafele 67-73 și 82-93 din decizia anterior menționată.

53. De altfel, din paragraful 93 al [Deciziei nr. 24 din 14 noiembrie 2022](#) a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii rezultă cu evidență că statuările din această decizie au în vedere dreptul la diurnă reglementat de art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru toți beneficiarii săi identificați în acest articol.

54. Suplimentar considerentelor desprinse din jurisprudența obligatorie a instanței supreme, mai trebuie subliniat că interpretarea unei norme juridice se realizează prin corelarea ei cu alte dispoziții legale și principii generale de drept care sunt contemporane prevederii legale ce se impune a fi interpretată și aplicată într-un litigiu concret, presupunând o abordare gramaticală, logică, sistematică, teleologică și istorică.

55. Niciuna dintre regulile de interpretare evidențiate nu permite atribuirea unui alt înțeles conținutului clar și neîndoielnic al dispozițiilor legale supuse interpretării, nefiind admisibil ca unei noțiuni normative cu un conținut formal identic să i se atribuie un sens diferit în cuprinsul aceluiași temei legal, fiind evident că noțiunea de diurnă din tot cuprinsul art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 are același înțeles.

56. Cu privire la posibilitatea plății de către autoritățile naționale a diurnei prevăzute de art. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 în condițiile în care un drept de aceeași natură a fost achitat de către organizațiile internaționale care au stabilit și coordonat misiunea externă, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de a statuat prin [Decizia nr. 38 din 7 iunie 2021](#), relevante fiind paragrafele 73-75 din această decizie.

57. Deși sesizarea soluționată prin [Decizia nr. 38 din 7 iunie 2021](#) a fost respinsă ca inadmisibilă, astfel cum s-a stabilit în jurisprudența din mecanismele de unificare a practicii judiciare, decizia „beneficiază, ca orice act jurisdicțional, de efectul autorității de lucru judecat atașat considerentelor care sprijină și explicitează soluția inadmisibilității sesizării” ([Decizia nr. 2 din 8 februarie 2021](#) a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 342 din 5 aprilie 2021, paragraful 39).

58. În fine, în ce privește dilema instanței de trimitere referitoare la faptul dacă diurna reglementată de dispozițiile art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 are drept corespondent, pentru misiunea Kosovo EULEX, diurna de risc sau risk allowance, trebuie reamintit că scopul procedurii hotărârii prealabile este acela de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, cu consecința prevenirii sau sistării divergențelor jurisprudențiale în fază incipientă, în cadrul acestui mecanism nefiind posibilă o examinare exhaustivă a tuturor drepturilor prevăzute pentru personalul participant. În consecință, revine instanțelor de judecată, în considerarea situațiilor de fapt particulare din fiecare litigiu, să stabilească eventuala corespondență dintre aceste drepturi și cele din legislația națională, în raport cu conținutul acestora, cu scopul pentru care au fost prevăzute, în funcție de tipul misiunii și de alte elemente de natură a contura natura juridică a acestor drepturi.

59. Prin urmare, întrebarea adresată instanței supreme nu relevă o chestiune de drept veritabilă, concluzie dedusă atât din conținutul normativ clar al dispozițiilor vizate de sesizare, cât și din existența unor dezlegări anterioare date

de instanța supremă prin hotărâri obligatorii în materia vizată de normele invocate de instanța de trimitere, ce pot oferi repere concrete de interpretare, utile în soluționarea cauzei deduse judecătii. Având în vedere că prezenta sesizare este inadmisibilă, nu se mai impune examinarea celorlalte condiții de admisibilitate.

60. Pentru considerentele arătate, în temeiul dispozițiilor [art. 521 din Codul de procedură civilă](#) și ale [art. 2 alin. \(1\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024](#),

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 5.130/3/2020, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:

Aplicarea art. 1 alin. (1) în raport cu dispozițiile art. 1 alin. (3) și (4) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, avându-se în vedere și modificările legislative survenite în timp conform [Hotărârii Guvernului nr. S-639/2008](#), respectiv dacă diurna reglementată de dispozițiile art. 1 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004 are drept corespondent, pentru misiunea Kosovo EULEX, diurna de risc sau risk allowance sau aceasta se suprapune cu dreptul prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (3) și (4) din Hotărârea Guvernului nr. 1.086/2004.

Obligatorie, potrivit [art. 521 alin. \(3\) din Codul de procedură civilă](#).

Pronunțată în ședință publică astăzi, 10 februarie 2025.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

MARIANA CONSTANTINESCU

Magistrat-asistent,

Cristian Balacciu
