



# MONITORUL OFICIAL

## AL

# ROMÂNIEI

Anul 194 (XXXVIII) — Nr. 70

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Joi, 29 ianuarie 2026

### SUMAR

| <u>Nr.</u>   |  | <u>Pagina</u> |
|--|--|---------------|
| D E C R E T E  |  |               |
| 94.  | — Decret privind eliberarea din funcție a unui judecător .....   | 2             |
| A C T E A L E C U R Ț I I C O N S T I T U Ț I O N A L E                        |  |               |
|  | Decizia nr. 379 din 16 septembrie 2025 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 60 alin. (4), ale art. 109 alin. (5) și ale art. 110 alin. (8) din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat ..... | 2–3           |
| 2.   | — Hotărâre privind aplicarea procedurii de înștiințare prin afișare în unele dosare ale Curții Constituționale .....   | 4             |
| A C T E A L E Î N A L T E I C U R Ț I D E C A S A Ț I E<br>Ș I J U S T I Ț I E |  |               |
|  | Decizia nr. 418 din 24 noiembrie 2025 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept) .....  | 5–9           |
|  | Decizia nr. 429 din 15 decembrie 2025 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept) .....  | 10–16         |

# DECRETE

## PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

### DECRET

#### privind eliberarea din funcție a unui judecător

În temeiul prevederilor art. 94 lit. c), art. 100 alin. (1) și ale art. 134 alin. (1) din Constituția României, republicată, ale art. 201 alin. (1) lit. b) și alin. (2) și art. 211 alin. (1) din Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art. 40 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii, având în vedere Hotărârea Secției pentru judecatori a Consiliului Superior al Magistraturii nr. 56/2026,

**Președintele României** d e c r e t e a z ă:

Articol unic. — La data de 29 ianuarie 2026, doamna Lascu Elena, judecător la Judecătoria Corabia, delegată în funcția de președinte al acestei instanțe, se eliberează din funcție ca urmare a pensionării.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI  
**NICUȘOR-DANIEL DAN**

București, 29 ianuarie 2026.  
Nr. 94.

# ACTE ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

### DECIZIA Nr. 379

#### din 16 septembrie 2025

#### referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 60 alin. (4), ale art. 109 alin. (5) și ale art. 110 alin. (8) din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat

|                        |                      |
|------------------------|----------------------|
| Elena-Simina Tănăsescu | — președinte         |
| Asztalos Csaba-Ferenc  | — judecător          |
| Mihai Busuioc          | — judecător          |
| Mihaela Ciochină       | — judecător          |
| Cristian Deliorga      | — judecător          |
| Dimitrie-Bogdan Licu   | — judecător          |
| Gheorghe Stan          | — judecător          |
| Cosmin-Marian Văduva   | — magistrat-asistent |

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriazii.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 60 alin. (4), ale art. 109 alin. (5) și ale art. 110 alin. (8) din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat. Excepția a fost ridicată de Gheorghe Loghin în Dosarul nr. 33/3/2019 al Curții de Apel Bacău — Secția I civilă și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 3.741D/2021.

2. La apelul nominal lipsesc părțile. Procedura de înștiințare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca inadmisibilă, a excepției de

neconstituționalitate, susținând că autorul acesteia invocă în susținerea excepției aspecte formale sau aspecte de interpretare și aplicare a legii.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 25 octombrie 2021, pronunțată în Dosarul nr. 33/3/2019, **Curtea de Apel Bacău — Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 60 alin. (4), ale art. 109 alin. (5) și ale art. 110 alin. (8) din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat.** Excepția a fost ridicată de Gheorghe Loghin într-o cauză având ca obiect soluționarea unei contestații împotriva unei decizii de pensionare.

5. **În motivarea excepției de neconstituționalitate**, autorul invocă, în mod formal, neconstituționalitatea dispozițiilor art. 60 alin. (4), ale art. 109 alin. (5) și ale art. 110 alin. (8) din Legea nr. 223/2015, împreună cu considerații prin care critică sentința instanței judecătorești care i-a respins cererea de chemare în judecată. Dintre aceste argumente, așa cum a reținut și instanța de sesizare, relevantă din perspectivă constituțională este afirmația autorului potrivit căreia, prin clasificarea ca secret a

Ordinului ministrului afacerilor interne nr. S/I/2.154 din 12 aprilie 2016, emitentul acestuia a încălcat art. 31 alin. (2) din Constituție, deoarece, prin natura sa, acest ordin nu poate fi secret, nefiind act de comandament cu caracter militar.

6. **Curtea de Apel Bacău — Secția I civilă** apreciază că excepția trebuie respinsă, deoarece procedeu de actualizare a soldelor militare este cel prevăzut de Legea nr. 223/2015 și de Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 31/2016 pentru aprobarea procedurilor de recalculare și de actualizare a pensiilor militare de stat, acte normative publice și care nu contravin dispozițiilor constituționale.

7. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

8. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

#### CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

9. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

10. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie dispozițiile art. 60 alin. (4), ale art. 109 alin. (5) și ale art. 110 alin. (8) din Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 556 din 27 iulie 2015, care au următorul cuprins:

— Art. 60 alin. (4): „*Dispozițiile art. 59 alin. (2) se aplică în mod corespunzător.*”;

— Art. 109 alin. (5): „*Pensiile prevăzute la alin. (1) pot fi recalculate, în condițiile prezentei legi, și în situația depunerii de documente nevalorificate până la data intrării în vigoare a prezentei legi, iar drepturile de pensie astfel recalculate se cuvin începând cu luna următoare depunerii documentelor și se acordă în termen de cel mult 24 de luni de la data înregistrării cererii la casa de pensii sectorială competentă.*”;

— Art. 110 alin. (8): „*Procedura de recalculare prevăzută la alin. (1) și termenul de emitere a deciziei se stabilesc prin ordinul prevăzut la art. 60 alin. (4).*”

11. Se apreciază că dispozițiile criticate sunt contrare prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4) și (5) ce

14. Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1-3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

#### CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 60 alin. (4), art. 109 alin. (5) și art. 110 alin. (8) Legea nr. 223/2015 privind pensiile militare de stat, excepție ridicată de Gheorghe Loghin în Dosarul nr. 33/3/2019 al Curții de Apel Bacău — Secția I civilă.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel Bacău — Secția I civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 16 septembrie 2025.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

**ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU**

reglementează principiul separației și echilibrului puterilor în stat și standardele de calitate a legii, art. 24 privind dreptul la apărare, art. 31 referitor la dreptul la informație și ale art. 73 alin. (3) lit. t) privind organizarea prin lege organică a unor domenii prevăzute în Constituție.

12. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că aceasta este inadmisibilă, deoarece a fost ridicată cu încălcarea prevederilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și a prevederilor art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, potrivit căroră „*Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor (...) privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță (...)*”. În exercitarea atribuției prevăzute de aceste texte, Curtea Constituțională nu poate examina decât conformitatea cu Constituția a unei reglementări abstracte și generale, care emană fie de la Parlament (lege), în calitate de unică autoritate legiuitoare în România, fie de la Guvern — ordonanță sau ordonanță de urgență (a se vedea în acest sens și Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 17 aprilie 2015, paragrafele 57 și 58). Ca atare, Curtea nu poate examina reglementări infralegale, adoptate în vederea executării legii.

13. De asemenea, examinând conținutul dispozițiilor legale criticate, Curtea reține că niciunul dintre acestea nici măcar nu conține vreo referință la cuvântul *secret* și, cu atât mai puțin, vreun enunț cu valoare normativă care să facă posibilă, în principiu, examinarea conformității sale cu prevederile art. 31 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „*Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal*”. Pentru aceste motive, Curtea constată că argumentele de neconstituționalitate formulate de autorul excepției nu au legătură cu textele criticate, excepția de neconstituționalitate, astfel cum a fost formulată, fiind, în realitate, nemotivată. Or, prin Decizia nr. 1.313 din 4 octombrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 6 ianuarie 2012, Curtea a statuat că simpla enumerare a unor dispoziții constituționale sau convenționale nu poate fi considerată o veritabilă critică de neconstituționalitate. Dacă ar proceda la examinarea excepției de neconstituționalitate motivate într-o asemenea manieră eliptică, instanța de control constituțional s-ar substitui autorului acesteia în formularea unor critici de neconstituționalitate, ceea ce ar echivala cu un control efectuat din oficiu, inadmisibil însă, în condițiile art. 10 alin. (2), raportat la art. 29 alin. (4) din Legea nr. 47/1992.

Magistrat-asistent,  
**Cosmin-Marian Văduva**

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

## HOTĂRÂRE

## privind aplicarea procedurii de înștiințare prin afișare în unele dosare ale Curții Constituționale

În temeiul dispozițiilor art. 6, art. 9 alin. (1), art. 14 și ale art. 50 și 51 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art. 4 alin. (1) lit. r), ale art. 4 alin. (2) și ale art. 11 alin. (6) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, aprobat prin Hotărârea Plenului Curții Constituționale nr. 5/2025,

reținând ca situație premisă numărul mare al dosarelor înregistrate pe rolul Curții Constituționale, având ca obiect excepții de neconstituționalitate referitoare la dispoziții din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017 privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu, respectiv din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare,

văzând deciziile Curții Constituționale nr. 723 din 12 decembrie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 349 din 15 aprilie 2024, și, respectiv, nr. 344 din 9 iulie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 30 din 15 ianuarie 2025, decizii prin care Curtea a dat o dezlegare de principiu problematicilor de ordin constituțional invocate în motivarea acestora,

observând caracterul repetitiv și similitudinea naturii și a conținutului criticilor de neconstituționalitate formulate prin excepțiile de neconstituționalitate având acest obiect,

ținând seama, pe de o parte, de imperativul asigurării tuturor garanțiilor procesuale specifice procedurii în fața Curții Constituționale — oralitate, publicitate, contradictorialitate, exercitarea dreptului la apărare și a dreptului la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil —, precum și, pe de altă parte, de necesitatea bunei administrări a activității Curții Constituționale,

făcând aplicarea prevederilor art. 14 din Legea nr. 47/1992, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și observând dispozițiile art. 11 alin. (6) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, aprobat prin Hotărârea Plenului Curții Constituționale nr. 5/2025, coroborate cu cele ale art. 168 din Codul de procedură civilă,

constatând că, potrivit art. 30 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Curtea Constituțională are obligația de a realiza procedura de înștiințare a părților în vederea luării la cunoștință a termenului de judecată la care se judecă excepția de neconstituționalitate,

**Plenul Curții Constituționale adoptă prezenta hotărâre.**

Art. 1. — (1) Înștiințarea autorilor excepției de neconstituționalitate din dosarele Curții Constituționale care au ca obiect Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2017 privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul pensiilor de serviciu, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, care vizează aspecte de principiu soluționate prin deciziile Curții Constituționale nr. 723 din 12 decembrie 2023 și, respectiv,

nr. 344 din 9 iulie 2024, după caz, se îndeplinește direct prin afișarea pe pagina de internet a Curții Constituționale a termenelor de judecată stabilite în respectivele dosare.

(2) Afișarea listei de ședință prevăzute la alin. (1), cuprinzând autorii excepției de neconstituționalitate, precum și celelalte părți, se realizează cu cel puțin 15 zile înainte de termenul de judecată.

Art. 2. — Prezenta hotărâre privește atribuția Curții Constituționale prevăzută de art. 146 lit. d) teza întâi din Constituția României, republicată, circumscriindu-se exclusiv acesteia.

Art. 3. — Prezenta hotărâre se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

*Prezenta hotărâre a fost adoptată de Plenul Curții Constituționale cu unanimitate de voturi, în ședința din data de 15 ianuarie 2026, cu participarea doamnei Elena-Simina Tănăsescu — președinte al Curții Constituționale, Asztalos Csaba Ferenc, Mihai Busuioc, Mihaela Ciochină, Cristian Deliorga, Dacian Cosmin Dragoș, Dimitrie-Bogdan Licu, Laura-Iuliana Scânteii, Gheorghe Stan — judecători.*

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
**ELENA-SIMINA TĂNĂSESCU**

București, 15 ianuarie 2026.

Nr. 2.

**ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

**DECIZIA Nr. 418**  
**din 24 noiembrie 2025**

Dosar nr. 1.045/1/2025

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| Mariana Constantinescu      | — vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție — președintele completului |
| Beatrice Ioana Nestor       | — pentru președintele Secției I civile   |
| Adina Oana Surdu            | — președintele Secției a II-a civile   |
| Elena Diana Tămașă          | — președintele Secției de contencios administrativ și fiscal                       |
| Lavinia Dascălu             | — judecător la Secția I civilă   |
| Adina Georgeta Ponea        | — judecător la Secția I civilă   |
| Dorina Zeca                 | — judecător la Secția I civilă   |
| Daniel Marian Drăghici      | — judecător la Secția I civilă   |
| Gheorghe Liviu Zidaru       | — judecător la Secția I civilă   |
| Mărioara Isailă             | — judecător la Secția a II-a civilă  |
| Iulia Manuela Cîrnu         | — judecător la Secția a II-a civilă  |
| Minodora Condoiu            | — judecător la Secția a II-a civilă  |
| Cosmin Horia Mihăianu       | — judecător la Secția a II-a civilă  |
| Iulia Craiu                 | — judecător la Secția a II-a civilă  |
| Andreea Marchidan           | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                        |
| Adriana Florina Secrețeanu  | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                        |
| Doina Vișan                 | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                        |
| Mădălina Elena Vladu-Crevon | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                        |
| Emilian Constantin Meiu     | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                        |

1. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, investit cu soluționarea Dosarului nr. 1.045/1/2025, 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 doamna magistrat-asistent Mihaela Lorena Repana, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 36 din Regulament.

4. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept ia în examinare sesizarea formulată de Tribunalul Arad — Secția a III-a de contencios administrativ și fiscal, litigii de muncă și asigurări sociale în Dosarul nr. 5.242/108/2024, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.

5. Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că la dosar a fost depus raportul întocmit de judecătorii-raportori, care a fost comunicat, conform art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă, nefiind formulate puncte de vedere de către părți.

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. Tribunalul Arad — Secția a III-a de contencios administrativ și fiscal, litigii de muncă și asigurări sociale a dispus, prin Încheierea din 29 aprilie 2025, în Dosarul nr. 5.242/108/2024, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, 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*), în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:

*Dacă sintagma „salarii de bază nete” din cuprinsul art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 privind acordarea voucherelor de vacanță, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 94/2014, cu modificările și completările ulterioare, se referă la salariile de bază, astfel cum sunt definite la art. 7 lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, sau la salariile lunare, astfel cum sunt definite la art. 7 lit. e) din Legea-cadru nr. 153/2017.*

8. Sesizarea a fost înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție la 15 mai 2025, cu nr. 1.045/1/2025, termenul de soluționare fiind stabilit pentru data de 24 noiembrie 2025.

**II. Dispozițiile legale ce fac obiectul sesizării**

9. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 privind acordarea voucherelor de vacanță, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 94/2014, cu modificările și completările ulterioare (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009*):

**„Art. 1. — (...) (2) Instituțiile publice, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. (1) pct. 30 din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, și la art. 2 alin. (1) pct. 39 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare, indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, inclusiv activitățile finanțate**

*integral din venituri proprii, înființate pe lângă instituțiile publice, precum și serviciile publice autonome de interes național, cu personalitate juridică, reglementate prin Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și a Societății Române de Televiziune, republicată, acordă vouchere de vacanță în cuantum de 800 lei, în perioada 1 ianuarie 2025-31 decembrie 2025, personalului ale cărui salarii de bază nete din luna anterioară acordării acestora sunt de până la 8.000 lei. Voucherele de vacanță emise în cursul anului 2025 se utilizează pentru plata a cel mult 50% din contravaloarea pachetelor de servicii turistice achiziționate, respectiv 800 de lei pentru achiziționarea de pachete de servicii turistice în valoare de cel puțin 1.600 lei. (...)*

10. Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare (Legea-cadru nr. 153/2017):

**„Art. 7. — Termeni**

*În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:*

**a)** salariul de bază reprezintă suma de bani la care are dreptul lunar personalul plătit din fonduri publice, corespunzător funcției, gradului/treptei profesionale, gradației, vechimii în specialitate, astfel cum este stabilită în anexele nr. I-IX; (...)

**e)** salariul lunar cuprinde salariul de bază ori, după caz, indemnizația lunară sau indemnizația de încadrare, compensațiile, indemnizațiile, sporurile, adaosurile, primele, premiile, precum și celelalte elemente ale sistemului de salarizare corespunzătoare fiecărei categorii de personal din sectorul bugetar; (...).

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

11. Reclamanții sunt angajați ai Spitalului Clinic Județean de Urgență Arad, drepturile lor salariale fiind stabilite în conformitate cu prevederile anexei nr. II la Legea-cadru nr. 153/2017.

12. Prin acțiunea formulată, reclamanții au solicitat plata voucherelor de vacanță neacordate, pentru perioada 1 ianuarie 2024-31 decembrie 2024, astfel cum se prevede prin dispozițiile art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009.

13. La nivelul Spitalului Clinic Județean de Urgență Arad au fost alocate fondurile necesare acordării voucherelor de vacanță pentru anul 2024, sumele alocate cu acest titlu fiind efectiv achitate în lunile august, respectiv septembrie 2024.

14. Voucherele de vacanță au fost acordate doar acelor salariați care în luna anterioară plății lor, respectiv în lunile iulie și august, au încasat un salariu lunar net până la limita de 8.000 lei.

15. Procedând în acest mod, pârâtul a făcut aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009, forma în vigoare până la data de 28 martie 2024.

16. Pârâtul nu s-a raportat la salariul de bază net al salariaților, motivat de faptul că nici prin dispozițiile Codului muncii și nici prin cele ale Legii-cadru nr. 153/2017 nu este consacrată sintagma „salariu de bază net”.

**IV. Punctul de vedere al instanței de trimitere asupra sesizării**

17. Completul de judecată care a formulat sesizarea a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de dispozițiile art. 2 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024, reținând că: obiectul acțiunii vizează stabilirea și plata drepturilor salariale ale unor salariați care fac parte din categoria personalului plătit din fonduri publice; soluționarea cauzei depinde în tot de dezlegarea chestiunii de drept ce face obiectul sesizării, întrucât existența dreptului salarial revendicat de reclamanți depinde de cuantumului bazei

de calcul al acestuia; Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat asupra acestei chestiuni de drept, din verificările efectuate reieșind că aceasta nu a făcut și nu face obiectul unui recurs în interesul legii și nici al unei sesizări pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în curs de soluționare; este îndeplinită și condiția referitoare la caracterul complex sau, după caz, precar al reglementării, de natură a conduce, în final, la interpretări diferite, precum și dificultatea completului de judecată în a-și însuși o anumită interpretare, întrucât, în lipsa unei definiții a referinței salariale care permite acordarea voucherului de vacanță, ambele interpretări avansate de părți își găsesc temei în legislația actuală.

18. Opinia completului de judecată al instanței de trimitere cu privire la dezlegarea chestiunii de drept este că, la stabilirea sferei beneficiarilor voucherelor de vacanță, angajatorul ar trebui să se raporteze la salariul de bază net, chiar dacă această noțiune nu este consacrată legislativ, întrucât lipsa definirii salariului de bază net nu echivalează cu imposibilitatea determinării lui, aplicând același algoritm de calcul ca cel utilizat pentru determinarea salariului lunar net.

19. Modificarea adusă dispozițiilor art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 prin art. XXVII din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2024 privind reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări prin Legea nr. 204/2024, cu modificările și completările ulterioare (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2024), conduce spre aceeași concluzie.

20. Această modalitate de calcul permite și stabilirea beneficiarilor acestor drepturi salariale în funcție de un criteriu obiectiv.

21. În caz contrar, beneficiul acestui drept salarial este influențat de criterii subiective induse de anumite situații particulare și aleatorii care pot influența cuantumul salariului lunar din luna anterioară acordării lui, cum ar fi situațiile de incapacitate temporară de muncă, numărul de gărzi, efectuarea de ore suplimentare sau prestarea muncii în zilele libere sau de sărbători legale.

22. În aceste din urmă situații se înfrâng chiar scopul și finalitatea urmărite prin acordarea voucherelor de vacanță, acela al recuperării și întreținerii capacității de muncă a personalului salarial, întrucât un salariat care în luna anterioară a beneficiat de plata orelor suplimentare cu consecința depășirii cuantumului salariului lunar net peste limita de 8.000 lei nu beneficiază de voucher de vacanță, deși salariul de bază brut este egal cu cel al unui angajat care, în luna de referință, a prestat o activitate mai redusă.

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

23. Reclamanții, prin sindicat, au arătat că, în speță, voucherele de vacanță au fost achitate parțial, fiind calculate eronat, întrucât salariul de bază net a fost stabilit cu includerea sporurilor, indemnizațiilor și a altor adaosuri de orice tip specifice locului de muncă, ceea ce constituie o încălcare a dreptului conferit prin lege salariatului. Dacă intenția legiuitorului ar fi fost să aibă în vedere salariul net, respectiv salariul lunar, ar fi precizat în mod expres.

24. Pârâtul a susținut că salariul de bază este un drept salarial fix, echivalent noțiunii de salariu de încadrare, fiind suma la care salariatul are dreptul lunar și constant, indiferent de orele sau zilele lucrate. În mod corect pârâtul a procedat la acordarea voucherelor de vacanță raportat la salariul lunar net (venitul net),

întrucât nu există în legislație noțiunea de „salariu de bază net”, ci doar de salariu net sau venit net.

25. După comunicarea raportului întocmit în cauză, potrivit dispozițiilor art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă, părțile nu au formulat puncte de vedere.

#### VI. Practica judiciară a instanțelor naționale în materie

26. Din răspunsurile transmise de instanțele naționale, la solicitarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, a rezultat că niciuna dintre instanțele judecătorești nu a identificat practică judiciară relevantă.

27. Opiniile teoretice exprimate de judecători coincid cu punctul de vedere al instanței de sesizare, respectiv că, la stabilirea sferei beneficiarilor voucherelor de vacanță, angajatorul ar trebui să se raporteze la salariul de bază net, chiar dacă această noțiune nu este consacrată legislativ, întrucât lipsa definirii salariului de bază net nu echivalează cu imposibilitatea determinării lui, aplicând același algoritm de calcul ca cel utilizat pentru determinarea salariului lunar net.

28. De asemenea, prin punctele de vedere exprimate la nivel teoretic de judecători s-a apreciat că sintagma „salarii de bază nete” din cuprinsul art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 se referă la salariile de bază, astfel cum sunt definite la art. 7 lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017.

#### VII. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

29. În legătură cu chestiunea de drept sesizată, în procedurile de unificare a practicii judiciare, Înalta Curte de Casație și Justiție a pronunțat Decizia nr. 96 din 31 martie 2025 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 29 mai 2025, prin care s-a stabilit că: „În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. IV din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 128/2023 pentru unele măsuri referitoare la salarizarea personalului din învățământ și alte sectoare de activitate bugetară, noțiunea «drepturile salariale aferente» privește doar salariul de bază, astfel cum este definit de art. 7 lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.”

30. De asemenea, în cuprinsul Deciziei nr. 7 din 8 februarie 2021 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 239 din 9 martie 2021, a fost analizată distincția dintre termenii definiți legal la art. 7 lit. a) și e) din Legea-cadru nr. 153/2017, în sensul că: „125. Cu privire la înțelesul acestor două noțiuni, art. 7 lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017 stabilește că, în sensul acestei legi, salariul de bază «reprezintă suma de bani la care are dreptul lunar personalul plătit din fonduri publice, corespunzător funcției, gradului/treptei profesionale, gradației, vechimii în specialitate, astfel cum este stabilită în anexele nr. I-IX». Or, așa cum s-a arătat mai sus, anexa nr. I vizează familia ocupațională de funcții bugetare «Învățământ».

126. Totodată, art. 7 lit. e) a din Legea-cadru nr. 153/2017 menționează, în scop explicativ, că «salariul lunar cuprinde salariul de bază ori, după caz, indemnizația lunară sau indemnizația de încadrare, compensațiile, indemnizațiile, sporurile, adaosurile, primele, premiile, precum și celelalte elemente ale sistemului de salarizare corespunzătoare fiecărei categorii de personal din sectorul bugetar».

127. Examinarea comparativă a celor două noțiuni legale trimite la concluzia că salariul de bază, respectiv salariul lunar, sunt categorii juridice distincte, ele neputând fi confundate și nefiind nici interșanjabile, conținutul lor juridic fiind diferit. Salariul lunar are un conținut mai cuprinzător, acesta încorporând atât

salariul de bază, cât și alte categorii de venituri (de asemenea distincte juridic), precum compensațiile, indemnizațiile, sporurile, adaosurile, primele, premiile și, după caz, alte elemente specifice sistemului de salarizare.”

#### VIII. Jurisprudența Curții Constituționale

31. Prin Decizia nr. 143 din 12 martie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 556 din 26 iunie 2020, instanța de contencios constituțional, respingând excepția de neconstituționalitate invocată, a reținut că: „15. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009, în redactarea anterioară Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 107/2018, Curtea reține că, prin Decizia nr. 1.250 din 7 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 16 noiembrie 2010, a statuat că statul are deplina legitimitate constituțională de a acorda sporuri, stimulente, premii, adaosuri la salariul de bază personalului plătit din fonduri publice, în funcție de veniturile bugetare pe care le realizează. Acestea nu sunt drepturi fundamentale, ci drepturi salariale suplimentare. Legiuitorul este în drept, totodată, să instituie anumite sporuri la indemnizațiile și salariile de bază, premii periodice și alte stimulente, pe care le poate diferenția în funcție de categoriile de personal cărora li se acordă, le poate modifica în diferite perioade de timp, le poate suspenda sau chiar anula (a se vedea și Decizia Curții Constituționale nr. 108 din 14 februarie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 212 din 8 martie 2006).”

32. Cu privire la dispozițiile art. 7 lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017, Curtea Constituțională a pronunțat Decizia nr. 470 din 16 octombrie 2025, aflată în faza de redactare, prin care a fost respinsă ca inadmisibilă excepția de neconstituționalitate invocată.

#### IX. Raportul asupra chestiunii de drept

33. Judecătorii-raportori au apreciat că sesizarea formulată în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile este inadmisibilă, nefiind întrunite toate condițiile de admisibilitate prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024.

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

34. Temeiul prezentei sesizări îl constituie prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024, act normativ care cuprinde norme speciale de reglementare a procedurii hotărârii prealabile, în scopul asigurării unei practici judiciare unitare în materia litigiilor de muncă ale personalului plătit din fonduri publice, precum și în materia asigurărilor sociale, parțial derogatorii de la procedura de drept comun reglementată prin dispozițiile art. 519-521 din Codul de procedură civilă.

35. Domeniul de aplicare a acestui act normativ este conturat expres prin dispozițiile art. 1, care prevede că ordonanța de urgență se aplică în procesele privind stabilirea și/sau plata drepturilor salariale sau de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice, inclusiv cele privind obligarea la emiterea actelor administrative sau privind anularea actelor administrative emise pentru acest personal sau/și cele privind raporturile de muncă și de serviciu ale acestui personal, precum și în procesele privind stabilirea și/sau plata drepturilor la pensie, inclusiv cele rezultate din actualizarea/recalcularea/revizuirea drepturilor la pensie sau/și cele privind alte prestații de asigurări sociale ale personalului prevăzut la alin. (1), indiferent de natura și obiectul proceselor prevăzute la alin. (1) și (2), de calitatea părților ori de instanța competentă să le soluționeze.

36. În materia enunțată se instituie o procedură specială privind sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, sens în care art. 2 alin. (1) din Ordonanța de

urgență a Guvernului nr. 62/2024 prevede următoarele: „Dacă, în cursul judecării proceselor prevăzute la art. 1, completul de judecată investit cu soluționarea cauzei în primă instanță sau în calea de atac, verificând și constatând că asupra unei chestiuni de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și aceasta nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.”

37. Aceste prevederi legale se aplică cu prioritate în raport cu dispozițiile art. 519-521 din Codul de procedură civilă, potrivit principiului *specialia generalibus derogant*, urmând a se completa însă, în mod corespunzător, cu prevederile dreptului comun, respectiv ale Codului de procedură civilă, astfel cum în mod expres prevede și art. 4 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024, conform căruia: „Dispozițiile prezentei ordonanțe de urgență se completează cu cele ale Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu celelalte reglementări aplicabile în materie.”

38. În acest context normativ, procedura de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile în procesele de tipul celor enumerate la art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024 presupune îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții:

- a) existența unei cauze aflate în curs de judecată;
- b) completul de judecată să fie investit cu soluționarea cauzei în primă instanță sau în calea de atac;
- c) existența unei chestiuni de drept, pentru care să fie necesară o rezolvare de principiu;
- d) soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată să depindă de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere;
- e) chestiunea de drept să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare și nici al unei statuări anterioare a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

39. Examinarea condițiilor în care poate fi declanșat mecanismul hotărârii prealabile pune în evidență faptul că, în cazul concret al prezentei sesizări, doar unele dintre cerințele legale mai sus enunțate se verifică.

40. Astfel, cauza se află în curs de soluționare pe rolul unui complet de judecată din cadrul Tribunalului Arad — Secția a III-a de contencios administrativ și fiscal, litigii de muncă și asigurări sociale, care judecă în primă instanță.

41. Obiectul cauzei se circumscrie domeniului specific de reglementare prevăzut la art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024, tribunalul fiind investit cu o cerere prin care se solicită plata unor drepturi salariale ale unor categorii de personal plătite din fonduri publice (angajați ai unor unități sanitare de stat).

42. Este îndeplinită și condiția negativă ca respectiva chestiune 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.

43. În schimb, nu este întrunită cerința existenței unei chestiuni de drept veritabile, care să necesite a fi dezlegată pe calea mecanismului hotărârii prealabile.

44. În absența unei definiții legale a noțiunii de „chestiune de drept”, în doctrină s-a arătat că, pentru a fi vorba despre o problemă de drept reală, trebuie ca norma de drept disputată să fie îndoielnică, imperfectă (lacunară) sau neclară, fiind susceptibilă să constituie izvorul unor interpretări divergente și, în consecință, al unei practici judiciare neunitare.

45. Totodată, prin jurisprudența dezvoltată de instanța supremă în legătură cu această cerință, s-a statuat că, în sesizarea adresată Înaltei Curți de Casație și Justiție cu procedura pronunțării unei hotărâri prealabile trebuie „să fie

identificată o problemă de drept care necesită cu pregnanță a fi lămurită, care să prezinte o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și al înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecării” (deciziile nr. 90 din 4 decembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 1 martie 2018; nr. 45 din 7 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021; nr. 62 din 28 octombrie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1277 din 18 decembrie 2024 etc.).

46. Prin urmare, motivele care susțin admisibilitatea sesizării trebuie să se refere la prezentarea modului diferit în care normele de drept îndoielnice, lacunare sau neclare pot fi interpretate și în ce măsură acesta depășește obligația instanței investite cu soluționarea cauzei să interpreteze și să aplice legea în vederea soluționării litigiului. Exprimarea punctului de vedere al instanței de trimitere contribuie, în acest context, la a se stabili dacă problema de drept cu privire la care i se solicită instanței supreme să o dezlege este una reală, având vocație de a convinge și, din această perspectivă, că sunt întrunite condițiile de admisibilitate a sesizării (Decizia nr. 62 din 28 octombrie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1277 din 18 decembrie 2024).

47. În egală măsură, după cum s-a reținut constant, din cuprinsul punctului de vedere al instanței inserat în încheierea de sesizare, conform art. 520 din Codul de procedură civilă, de la care nu se derogă în cuprinsul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 62/2024, trebuie să rezulte elementele concrete ale cauzei care să facă posibilă analiza necesității mecanismului de unificare raportat la chestiunea de drept indicată, iar acesta trebuie să reflecte caracterul neclar al normei susceptibile de interpretări diferite și dificultatea reală și serioasă în care se află instanța în alegerea uneia dintre variantele potențiale de interpretare (Decizia nr. 54 din 21 octombrie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1198 din 29 noiembrie 2024; Decizia nr. 86 din 18 noiembrie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 12 din 10 ianuarie 2025; Decizia nr. 77 din 18 noiembrie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 31 din 15 ianuarie 2025).

48. Se impune astfel reiterat faptul că exigența legală impusă de dispozițiile art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă, cu privire la motivarea condiției existenței unei chestiuni de drept, este considerată respectată în jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept atunci când încheierea de sesizare relevă reflecția judecătorilor din completul investit cu soluționarea cauzei asupra diferitelor variante de interpretare posibile și asupra argumentelor de natură să le susțină, pentru a da temei inițierii mecanismului de unificare jurisprudențială reprezentat de hotărârea prealabilă (Decizia nr. 57 din 28 septembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1170 din 3 decembrie 2020).

49. În cauza de față, sesizarea instanței de trimitere vizează, în esență, acordarea indemnizațiilor de vacanță sub formă de vouchere, în temeiul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2009, personalului din cadrul unităților sanitare, respectiv, se invocă problema dacă sintagma „salarii de bază nete” din cuprinsul art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 se referă la salariile de bază, astfel cum sunt definite la art. 7 lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017, sau la salariile lunare, astfel cum sunt definite la art. 7 lit. e) din același act normativ.

50. În acest context, se observă că, deși apreciază că se impune sesizarea instanței supreme în scopul dezlegării unei chestiuni de drept, instanța de trimitere nu prezintă argumente referitoare la o atare chestiune, din încheierea de sesizare rezultând că existența dificultății este corelată exclusiv cu faptul că, în lipsa unei definiții legale a referinței salariale care permite



acordarea voucherului de vacanță, ambele interpretări avansate de părți își găsesc temei în legislația actuală.

51. Or, expunându-și punctul de vedere asupra chestiunii ce face obiectul sesizării, instanța de trimitere arată în mod neechivoc că, la stabilirea sferei beneficiarilor voucherelor de vacanță, angajatorul ar trebui să se raporteze la salariul de bază net, chiar dacă această noțiune nu este consacrată legislativ, întrucât lipsa definirii salariului de bază net nu echivalează cu imposibilitatea determinării lui, aplicând același algoritm de calcul ca cel utilizat pentru determinarea salariului lunar net.

52. Așadar, în cadrul prezentei sesizări, instanța de trimitere a propus o soluție argumentată, arătând, totodată, și motivele pentru care aceasta este singura posibilă.

53. Astfel, în considerarea unui raționament logico-juridic propriu, instanța de sesizare subliniază că, în caz contrar, beneficiul acestui drept salarial ar fi influențat de criterii subiective induse de anumite situații particulare și aleatorii care pot afecta cuantumul salariului lunar din luna anterioară acordării lui (cum ar fi situațiile de incapacitate temporară de muncă, numărul de gărzi, efectuarea de ore suplimentare sau prestarea muncii în zilele libere sau de sărbători legale), astfel că în aceste din urmă situații se înfrâng chiar scopul și finalitatea urmărite prin acordarea voucherelor de vacanță, de recuperare și întreținere a capacității de muncă a personalului salarizat.

54. Se constată, așadar, că în viziunea completului de judecată nu există vreo dificultate reală în rezolvarea chestiunii de drept sesizate, fiind descrise cu suficientă claritate ipotezele normative ce prevăd dreptul disputat, nefiind identificată o problemă de interpretare a normelor de drept incidente cauzei, corelarea acestora permițând formularea răspunsului corect în chestiunea supusă dezlegării, în sensul evident al dispozițiilor legale în discuție, care transpare din simpla lor edictare.

55. Pentru a fi justificată declanșarea procedurii hotărârii prealabile este necesar însă ca problema de drept indicată în actul de sesizare să fie susceptibilă a face, în mod rezonabil, obiectul mai multor interpretări posibile, pe care instanța de trimitere trebuie să le prezinte în cuprinsul încheierii de sesizare pentru a demonstra, astfel, aptitudinea chestiunii de drept de a genera în viitor practică judiciară neunitară.

63. Pentru aceste considerente, în temeiul art. 2 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2024, cu referire la art. 521 din Codul de procedură civilă,

## ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul Arad — Secția a III-a de contencios administrativ și fiscal, litigii de muncă și asigurări sociale în Dosarul nr. 5.242/108/2024, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:

*Dacă sintagma „salarii de bază nete” din cuprinsul art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 privind acordarea voucherelor de vacanță, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 94/2014, cu modificările și completările ulterioare, se referă la salariile de bază, astfel cum sunt definite la art. 7 lit. a) din Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, sau la salariile lunare, astfel cum sunt definite la art. 7 lit. e) din Legea-cadru nr. 153/2017.*

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 24 noiembrie 2025.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
**MARIANA CONSTANTINESCU**

Magistrat-asistent,  
**Mihaela Lorena Repana**

56. În această situație, se constată că instanța nu se confruntă cu o dificultate reală în interpretarea normelor de drept care formează obiectul sesizării, ci urmărește obținerea unei confirmări a soluției care urmează a fi pronunțată în cauza cu care a fost investită, abordare care are semnificația nesocotirii sensului și rațiunii reglementării mecanismului hotărârii prealabile.

57. În cadrul acestui mecanism, Înalta Curte de Casație și Justiție nu are rolul de a valida soluția propusă de instanța de trimitere, ci rolul de a facilita judecătorului eliminarea dificultăților de interpretare a unor texte de lege, scopul procedurii nefiind acela de a transfera instanței supreme soluționarea litigiului.

58. Pe de altă parte, în cauză, titularul sesizării solicită interpretarea unor dispoziții legale care nu comportă o reală dificultate, ci impun realizarea unei analize de conținut și corelarea normelor incidente, respectiv art. 1 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 8/2009 și art. 7 lit. a) și lit. e) din Legea-cadru nr. 153/2017.

59. De altfel, relaționarea acestor norme a fost expusă și în cuprinsul raționamentului judiciar realizat de titularul sesizării, ceea ce sprijină concluzia că nu ne aflăm în prezența unor texte de lege lacunare ori controversate, care să necesite interpretare printr-o hotărâre prealabilă.

60. Prin urmare, rămâne atributul exclusiv al instanței de trimitere soluționarea cauzei cu care a fost investită, aplicând în acest scop principiile de interpretare a actelor normative.

61. În aceeași ordine de idei, trebuie observat că în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție, referitoare la interpretarea dispozițiilor legale incidente în prezenta cauză, există repere importante care, utilizate riguros, îi pot facilita instanței de trimitere procesul de decelare a raționamentului juridic aplicabil în cazul analizat (în acest sens fiind relevantă Decizia nr. 7 din 8 februarie 2021 a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, care explică noțiunile de salariu de bază și salariu lunar).

62. În plus, ca urmare a consultării instanțelor naționale, a rezultat că nu există jurisprudență cu privire la problema de drept ce face obiectul prezentei sesizări, iar opiniile teoretice transmise ilustrează faptul că, într-o orientare unanimă, instanțele au adoptat punctul de vedere al instanței de trimitere.

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

**DECIZIA Nr. 429**

**din 15 decembrie 2025**

Dosar nr. 1.825/1/2025

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| Elena Diana Tămagă              | — președintele Secției de contencios administrativ și fiscal — președintele completului |
| Carmen Maria Ilie               | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Liliana Vișan                   | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Emilian Constantin Meiu         | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Luiza Maria Păun                | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Alina Nicoleta Ghica-Velescu    | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Doina Vișan                     | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Vasile Bîcu                     | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Ionel Florea                    | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Alina Pohrib                    | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Veronica Dumitrache             | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Ramona Maria Gliga              | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |
| Alexandru-Răzvan George Popescu | — judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal                             |

1. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, investit cu soluționarea Dosarului nr. 1.825/1/2025, a fost 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 Elena Diana Tămagă, președintele Secției de contencios administrativ și fiscal.

3. La ședința de judecată participă doamna magistrat-asistent-șef Felicia Laura Nae, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 36 din Regulament.

4. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizarea formulată de Tribunalul București — Secția a VI-a civilă în Dosarul nr. 29.687/3/2023\*.

5. Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că la dosar a fost depus raportul întocmit de judecătorul-raportor, ce a fost comunicat părților, conform dispozițiilor art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă, ambele părți formulând puncte de vedere asupra chestiunii de drept în discuție.

6. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept rămâne în pronunțare asupra sesizării formulate 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. Tribunalul București — Secția a VI-a civilă a dispus, prin Încheierea din 19 mai 2025, în Dosarul nr. 29.687/3/2023\*, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:

„Modul de interpretare a dispozițiilor art. 573 din Codul administrativ și ale art. 19 din Legea nr. 554/2004 prin raportare la dispozițiile art. 1.357 din Codul civil.”

**II. Dispozițiile legale supuse interpretării**

8. Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare („Codul administrativ”)

Art. 573. Definiție

„Răspunderea administrativ-patrimonială reprezintă o formă a răspunderii administrative care constă în obligarea statului sau, după caz, a unităților administrativ-teritoriale la repararea pagubelor cauzate unei persoane fizice sau juridice prin orice eroare judiciară, pentru limitele serviciului public, printr-un act administrativ ilegal sau prin refuzul nejustificat al administrației publice de a rezolva o cerere privitoare la un drept recunoscut de lege sau la un interes legitim.”

9. Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare („Legea nr. 554/2004”)

**Art. 19.**

„(1) Când persoana vătămată a cerut anularea actului administrativ, fără a cere în același timp și despăgubiri, termenul de prescripție pentru cererea de despăgubire curge de la data la care acesta a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei.

(2) Cererile se adresează instanțelor de contencios administrativ competente, în termenul de un an prevăzut la art. 11 alin. (2).

(21) Dispozițiile alin. (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și contractelor administrative.

(3) Cererile prevăzute la alin. (2) se supun normelor prezentei legi în ceea ce privește procedura de judecată și taxele de timbru.”

10. Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Codul civil)

**Art. 1.357.**

„(1) Cel care cauzează altuia un prejudiciu printr-o faptă ilicită, săvârșită cu vinovăție, este obligat să îl repare.

(2) Autorul prejudiciului răspunde pentru cea mai ușoară culpă.”

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

11. Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Tribunalului București — Secția a VI-a civilă la data de 1.11.2022, cu nr. 29.687/3/2023, reclamanta Omniasig Vienna Insurance Group — S.A. a solicitat, în contradictoriu cu pârâtul Fondul de Garantare a Asiguraților, obligarea acestuia la plata sumei de 621.887,04 lei, cu titlu de dobândă legală penalizatoare pentru plata cu întârziere a despăgubirilor datorate în urma soluționării celor 164 de cereri de despăgubire, pentru perioada care începe să curgă ulterior depășirii termenului legal de 30 de zile (în care pârâtul era obligat să achite despăgubirea), respectiv de la data ulterioară acestei scadențe, respectiv de la data de 1.01.2017 și până la data de 1.02.2022, anterioară plății efective a despăgubirilor de către pârât în zilele de 16, 17 și 18 februarie 2022; dobânda legală solicitată, respectiv: în principal, dobânda legală penalizatoare între profesioniști, calculată conform art. 3 alin. (2<sup>1</sup>) din Ordonanța Guvernului nr. 13/2011 privind dobânda legală remuneratorie și penalizatoare pentru obligații bănești, precum și pentru reglementarea unor măsuri financiar-fiscale în domeniul bancar, aprobată prin Legea nr. 43/2012, cu modificările ulterioare (*Ordonanța Guvernului nr. 13/2011*); în subsidiar, a solicitat dobânda legală penalizatoare calculată conform art. 3 alin. (2) coroborat cu alin. (3) din același articol din Ordonanța Guvernului nr. 13/2011; obligarea pârâtului la plata sumei de bani reprezentând actualizarea creanței (debitul principal deja achitat) cu indicele de inflație în perioada 1.01.2017 și până la data de 1.01.2022; în vederea stabilirii taxei de timbru, a evaluat suma solicitată la 220.278,76 lei.

În motivarea cererii de chemare în judecată a arătat că, în urma falimentului societății de asigurare Astra — S.A., a formulat cereri de plată a despăgubirilor, înregistrate la Fondul de Garantare a Asiguraților, fiind create în total 2.459 de dosare de daună, evidențiate în anexa 2 la Decizia nr. 19.940/6.05.2019, emisă de Fondul de Garantare a Asiguraților.

Cererile de plată au vizat suma totală de 22.693.397,89 lei, reprezentând despăgubiri acordate asiguraților CASCO.

Prin Decizia nr. 19.940/6.05.2019, Fondul de Garantare a Asiguraților a respins cererile de plată, reținând depășirea plafonului de garantare stabilit prin art. 15 alin. (2) din Legea nr. 213/2015 privind Fondul de garantare a asiguraților, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 213/2015*), de 450.000 lei.

Societatea a formulat contestație împotriva deciziei de mai sus, formându-se Dosarul nr. 3.040/2/2019, înregistrat pe rolul Curții de Apel București, în care prin Sentința nr. 538 din 4.10.2019 s-a admis în parte contestația, s-a constatat nelegalitatea deciziei atacate și s-a dispus anularea acesteia și obligarea Fondului de Garantare a Asiguraților la analiza pe fond a cererilor de despăgubire, fără a ține cont de plafonul de 450.000 lei aplicat pentru un singur creditor.

12. Prin Sentința nr. 2.249 din 5 octombrie 2023, pronunțată în Dosarul nr. 29.687/3/2023, Tribunalul București — Secția a VI-a civilă a admis excepția necompetenței materiale și a declinat competența de soluționare a cauzei privind pe reclamanta Omniasig Vienna Insurance Group — S.A., în contradictoriu cu pârâtul Fondul de Garantare a Asiguraților, în favoarea Judecătoriei Sectorului 2 București.

13. Prin Sentința civilă nr. 3.899 din data de 22.03.2024, pronunțată în Dosarul nr. 29.687/3/2023, Judecătoria Sectorului 2 București — Secția civilă a respins, ca neîntemeiate, excepția inadmisibilității, excepția prescripției dreptului material la acțiune și excepția tardivității; a admis în parte cererea de chemare în judecată, formulată de reclamanta Omniasig Vienna Insurance Group — S.A., în contradictoriu cu pârâtul Fondul de Garantare a Asiguraților, a obligat pârâtul să plătească reclamantei dobânda legală penalizatoare aferentă sumei de 1.660 lei, calculată conform art. 3 alin. (3) raportat la alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 13/2011, de la data de 6.05.2019 și până la data de 1.02.2022; a obligat pârâtul să plătească reclamantei suma

reprezentând actualizarea cu indicele de inflație a creanței de 1.660 lei, calculată pentru perioada 6.05.2019-1.02.2022.

De asemenea, a obligat pârâtul la plata către reclamantă a sumei de 83,89 lei cu titlu de cheltuieli de judecată și a respins în rest cererea ca neîntemeiată.

14. Împotriva sentinței de mai sus a declarat apel apelantul-pârât Fondul de Garantare a Asiguraților, prin care a susținut că în mod greșit a fost respinsă excepția inadmisibilității cererii de chemare în judecată, întemeiată pe dispozițiile dreptului comun, în condițiile în care, datorită caracterului derogator, dispozițiile din Legea nr. 554/2004 se aplică ori de câte ori este vorba despre o cauză ce intră sub incidența prevederilor sale, prioritar față de prevederile dreptului comun, referitoare la răspunderea civilă delictuală și, cum legea specială derogă de la legea generală, efectul principiului *specialia generalibus derogant* constă în înlăturarea de la aplicare a dreptului comun.

A mai susținut că incidența principiului menționat înlătură posibilitatea coexistenței ambelor căi judiciare, una întemeiată pe dispozițiile legii speciale (contenciosul administrativ) și una întemeiată pe dispozițiile dreptului comun (Codul civil).

În raport cu același aspect a susținut că în mod greșit a apreciat instanța că termenul de prescripție aplicabil este cel de 3 ani, conform dispozițiilor art. 2.517 din Codul civil, și nu cel de un an, prevăzut de dispozițiile art. 19 alin. (2) raportat la cele ale art. 11 alin. (2) din Legea nr. 554/2004; instanța de fond a soluționat greșit și excepția prescripției, întemeiată de dispozițiile art. 13 alin. (6) din Legea nr. 213/2015, precum și excepția inadmisibilității/tardivității cu privire la soluționarea cererii privind actualizarea creanței cu indicele ratei de inflație.

15. La termenul de judecată din 19 mai 2025, Tribunalul București — Secția a VI-a civilă a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și a suspendat judecata cauzei până la soluționarea acestei sesizări.

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

16. Instanța de trimitere a apreciat că sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile îndeplinește condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă.

17. În acest sens, a reținut că există o cauză aflată în curs de judecată, în ultimă instanță în competența legală a unui complet de judecată al Tribunalului București investit să soluționeze cauza; litigiul pendinte este început după intrarea în vigoare a noului Cod de procedură civilă, acțiunea fiind înregistrată pe rolul instanței la data de 5.10.2023; chestiunea de drept ce se impune a fi lămurită ridică dificultăți de interpretare a dispozițiilor art. 573 din Codul administrativ și ale art. 19 din Legea nr. 554/2004, în raport cu dispozițiile art. 1.357 din Codul civil; chestiunea de drept este una reală, veritabilă, susceptibilă să dea naștere unor interpretări diferite și controversate, deoarece se pune în discuție alegerea modului de răspundere patrimonială a instituției publice, întemeiată fie pe art. 19 din Legea nr. 554/2004, fie pe art. 1.357 din Codul civil, în condițiile în care a fost admisă acțiunea îndreptată împotriva actului nelegal; de lămurirea modului de interpretare/aplicare a dispozițiilor art. 573 din Codul administrativ și ale art. 19 din Legea nr. 554/2004, prin raportare la dispozițiile art. 1.357 din Codul civil, depinde soluționarea pe fond a apelului, respectiv a excepției inadmisibilității, invocate de pârât; chestiunea de drept prezintă noutate, întrucât din verificarea jurisprudenței naționale nu reiese că norma în discuție a primit o rezolvare substanțială.

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

18. Reclamanta a apreciat că nu este necesară lămurirea problemei de drept, cauza sa fiind întemeiată pe dispozițiile Codului civil.

19. Pârâtul a apreciat că nu este necesară lămurirea problemei de drept, sens în care a susținut că acțiunea este specifică răspunderii administrative, fiind întemeiată pe dispozițiile art. 19 din Legea nr. 554/2004. A mai susținut că o acțiune întemeiată pe dispozițiile dreptului comun este inadmisibilă.

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

20. Instanța de trimitere a apreciat că, astfel cum a reținut și doctrina, Codul administrativ lămurește aspectele esențiale incidente, din perspectiva cauzei juridice a acordării despăgubirilor pentru actele nelegale ale autorității publice.

A mai reținut că răspunderea specifică dreptului administrativ a fost interpretată tradițional prin referire la noțiuni și instituții specifice dreptului civil sau, după caz, dreptului penal, însă formele de răspundere specifice dreptului administrativ nu și-au conturat multă vreme identitatea, existând și în prezent controverse la nivel doctrinar, dar și legislativ și jurisprudențial, cu privire la existența lor și regimul juridic care le guvernează.

Instanța a avut în vedere împrejurarea că faptul generator al vătămării și al creării unui prejudiciu material și moral, ce trebuie reparat, este ilicitul administrativ, ce antrenează răspunderea administrativ-patrimonială a autorității publice, iar acordarea de despăgubiri este una proprie și specifică contenciosului administrativ, astfel că prezenta acțiune, întemeiată pe răspunderea civilă delictuală de drept comun (art. 1.357 din Codul civil), ar părea inadmisibilă, întrucât partea vătămată ar avea la dispoziție acțiunea reglementată de art. 19 din Legea nr. 554/2004.

În raport cu principiul *specialia generalibus derogant*, a reținut faptul că, fiind derogatorie de la norma generală, norma specială se aplică cu prioritate.

A apreciat că dificultatea de interpretare rezidă din invocarea considerentului 77 din Decizia nr. 22/2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.

Din perspectiva nouității a reținut că, ulterior analizării problemelor dezlegate prin Decizia nr. 22/2019, pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, au intrat în vigoare prevederile Codului administrativ.

Astfel, a reținut că, deși repararea pagubei este o latură intrinsecă litigiului administrativ, persoana vătămată o poate cere în condițiile dreptului comun, respectiv în temeiul răspunderii civile delictuale, context în care se ridică problema angajării răspunderii administrative patrimoniale în absența controlului de legalitate exercitat de instanța de contencios administrativ și în condițiile în care instanța civilă, pentru a acorda despăgubiri, realizează acest control în absența unor norme de procedură care să îi confere un asemenea drept.

S-a mai reținut că în dreptul pozitiv român exercitarea controlului de legalitate asupra unui act administrativ, tipic sau asimilat, este prerogativa exclusivă a instanței de contencios administrativ și că dificultatea problemei de drept rezultă și din faptul că, ulterior exercitării controlului de legalitate în fața instanței de contencios administrativ, considerentul 77 al Deciziei nr. 22/2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, ar putea fi interpretat în sensul că efectele prescripției prevăzute de această normă specială ar putea fi înlăturate pe cale jurisprudențială prin aplicarea termenului de prescripție de drept comun.

## VII. Jurisprudența instanțelor naționale

21. Curțile de apel Brașov, Constanța, Galați, Suceava, Pitești, București au transmis hotărâri judecătorești relevante cu privire la chestiunea de drept supusă dezlegării, iar curțile de apel București, Craiova, Timișoara, Iași, Bacău și Alba au comunicat punctele de vedere teoretice ale judecătorilor asupra aceleiași chestiuni, din care au rezultat două opinii.

22. Astfel, într-o opinie s-a apreciat că acțiunea este inadmisibilă pe calea dreptului comun, conform solicitării reclamantei, situația premisă fiind existența unei hotărâri prin care să se fi constatat nelegalitatea actului administrativ, respectiv partea are deschisă calea dreptului comun doar în ipoteza în care nu există o hotărâre judecătorească prin care să fi fost admisă acțiunea formulată împotriva actului administrativ nelegal, iar faptul că partea deține o hotărâre judecătorească, dar alege să se prevaleze de calea dreptului comun reprezintă o încercare de eludare a prevederilor speciale privind termenul

de prescripție de un an instituit de art. 19 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 și de a se prevala de termenul de prescripție de drept comun de 3 ani, ceea ce reprezintă un demers inadmisibil.

23. S-a argumentat că se impune interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 18 și 19 din Legea nr. 554/2004 cu cele ale prevederilor titlului IV (art. 573 și următoarele) din Codul administrativ, care reglementează regimul juridic al răspunderii administrativ-patrimoniale, cu caracter derogator de la regimul juridic de drept comun al răspunderii civile delictuale, consacrat de dispozițiile art. 1.357 din Codul civil.

24. S-a avut în vedere în argumentarea acestei opinii și faptul că atunci când persoana vătămată a solicitat anularea actului administrativ, fără a cere în același timp și despăgubiri, termenul de prescripție pentru cererea de despăgubiri curge de la data la care aceasta a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei, iar cererile formulate pe cale separată se adresează instanțelor de contencios administrativ competente, în termenul de un an prevăzut de art. 11 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, și se supun normelor acestei legi în ceea ce privește procedura de judecată și taxele de timbru, concluzia fiind confirmată și de considerentele Deciziei nr. 22/2019, pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.

25. În acest sens au fost exprimate puncte de vedere de către judecătorii din cadrul Judecătoriei Piatra-Neamț, Judecătoriei Reșița, Curții de Apel Timișoara, Judecătoriei Câmpeni, Curții de Apel Brașov, Curții de Apel Craiova, Curții de Apel București, Tribunalului Ilfov, Tribunalului Giurgiu și Tribunalului Ialomița.

26. Într-o altă opinie s-a apreciat că în ipoteza de față acțiunea este admisibilă pe calea dreptului comun.

27. S-a argumentat că este admisibilă cererea îndreptată împotriva unei instituții publice, întemeiată pe dispozițiile art. 1.357 și următoarele din Codul civil, în raport cu pct. 77 din Decizia nr. 22/2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.

28. În același sens au fost exprimate puncte de vedere teoretice de către judecătorii din cadrul Judecătoriei Oravița.

29. 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

30. Nu a fost identificată jurisprudență relevantă a instanței de contencios constituțional cu privire la problema de drept supusă interpretării.

## IX. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

### IX.1. Jurisprudența în mecanismele de unificare a practicii judiciare

31. Prin Decizia nr. 22 din 24 iunie 2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, prin care a fost admis recursul în interesul legii promovat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, s-a stabilit că:

*În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 19 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la dispozițiile art. 11 alin. (2) din același act normativ, data la care începe să curgă termenul de prescripție pentru introducerea acțiunii în despăgubire reprezintă momentul la care persoana vătămată printr-un act administrativ nelegal a cunoscut sau ar fi trebuit să cunoască întinderea pagubei, nefiind legat în mod direct și aprioric nici de comunicarea actului administrativ nelegal și nici de momentul rămânerii definitive a hotărârii de anulare a acestuia.*

### IX.2. Jurisprudența Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție

32. În jurisprudența Secției de contencios administrativ și fiscal a fost identificată Decizia nr. 1.192 din 7 martie 2024, prin care s-a reținut că:

*Împrejurarea că reclamanta a indicat, ca temei de drept, prevederile art. 998-999 din Codul civil de la 1864 nu modifică*

fizionomia acțiunii, pentru că textele indicate conțin norme de drept material privind condițiile angajării răspunderii civile delictuale, instituție juridică generală căreia i se circumscrie materia răspunderii patrimoniale a autorităților publice emitente ale actelor administrative unilaterale, tipice sau asimilate.

Este adevărat că, potrivit art. 9 alin. (2) din Codul de procedură civilă, obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților, dar, în temeiul art. 22 alin. (1) și (4) din același cod, judecătorul soluționează litigiul conform regulilor de drept care îi sunt aplicabile, dând sau restabilind calificarea juridică a actelor și faptelor deduse judecății, chiar dacă părțile le-au dat o altă denumire.

Judecătorul nu ar putea schimba denumirea sau temeiul juridic în situația reglementată în art. 22 alin. (5) din Codul de procedură civilă, atunci când părțile, în virtutea unui acord expres privind drepturi de care, potrivit legii, pot dispune, au stabilit calificarea juridică și motivele de drept asupra cărora au înțeles să limiteze dezbaterile, dacă astfel nu se încalcă drepturile sau interesele legitime ale acestora.

În speță nu este întrunită însă această ipoteză, pentru că, pe de o parte, art. 19 stabilește expres competența instanței de contencios administrativ, iar, pe de altă parte, între părți nu a intervenit un acord asupra calificării juridice a acțiunii, ele având, dimpotrivă, poziții contrare în ceea ce privește natura litigiului și instanța competentă să îl soluționeze.

### IX.3. Jurisprudența Secției I civile a Înaltei Curți de Casație și Justiție

33. Decizia nr. 1.016 din 2 iunie 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția I civilă, prin care au fost reținute următoarele considerente relevante:

Pentru a stabili regimul juridic al cererii prin care se solicită repararea pagubei ca urmare a anulării unor acte administrative, menționăm dispozițiile art. 1 alin. (1), art. 8 alin. (1), art. 18 alin. (3) și art. 19 din Legea nr. 554/2004 care reglementează regimul juridic al acțiunii în despăgubiri.

În temeiul dispozițiilor legale menționate revine instanței de contencios administrativ să se pronunțe asupra dreptului la repararea pagubei cauzate, analizând condițiile de admisibilitate a cererii, inclusiv existența dreptului la reparație și modalitatea de acordare a acesteia.

În speță, obiectul acțiunii privește repararea pagubei produse ca urmare a anulării unor acte administrative, ceea ce atrage potrivit dispozițiilor legale competența instanței de contencios administrativ potrivit principiului general de drept conform căruia legea specială derogă de la legea generală. Pentru a face aplicarea acestui principiu nu este nevoie ca acesta să fie prevăzut în mod expres într-un text de lege, aplicarea sa fiind unanim recunoscută, atât în doctrină, cât și în practica judiciară.

(...)

Fiind derogatorie de la norma generală, rezultă că norma specială se aplică ori de câte ori ne găsim în fața unui caz ce intră sub incidența prevederilor sale, deci norma specială se aplică prioritar față de norma generală, chiar și atunci când norma specială este mai veche decât norma generală.

Conflictul dintre legea specială anterioară și legea generală ulterioară se rezolvă prin aplicarea conjugată a principiilor potrivit cărora norma specială se aplică cu prioritate față de norma generală — specialia generalibus derogant —, iar o normă specială nu poate să fie modificată sau abrogată decât în mod expres printr-o normă generală ulterioară.

(...)

În acest sens, trebuie relevată jurisprudența constantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, cum ar fi: Deciziile pronunțate de Completul pentru recurs în interesul legii nr. 33/2008, nr. 27/2011 și nr. 22/2019, decizii în cuprinsul cărora au fost oferite dezlegări de principiu cu privire la aplicarea principiului de drept menționat anterior.

Așa fiind, Înalta Curte reține că, în măsura în care se invocă anumite limitări ale aplicării dispozițiilor art. 8, art. 16 și art. 18 din Legea nr. 554/2004, acestea trebuiau invocate în fața instanței de contencios administrativ, nu în fața instanței civile, care ar fi trebuit să aplice o lege specială, fără a avea o legitimitate în acest sens.

34. Decizia nr. 1.525 din 6 iunie 2024, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția I civilă, cu următoarele considerente relevante:

În privința aplicării normelor speciale, este de reținut că dispozițiile art. 19 din Legea nr. 554/2004 permit promovarea unei acțiuni în despăgubiri în fața instanței de contencios administrativ, distinct de acțiunea în anularea actului administrativ nelegal, după cum art. 16 din aceeași lege dă posibilitatea chemării în judecată a persoanei care a întocmit actul atacat, care poate răspunde solidar cu autoritatea publică, în cazul în care acțiunea este cu vinovăție.

În prezent, O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ instituie în titlul IV, prin dispozițiile art. 573 și următoarele, răspunderea administrativ-patrimonială a statului, unităților administrativ-teritoriale sau autorităților și instituțiilor publice pentru repararea pagubelor materiale și morale cauzate unei persoane fizice sau juridice prin orice eroare judiciară, pentru limitele serviciului public, printr-un act administrativ ilegal sau prin refuzul nejustificat al administrației publice de a rezolva o cerere privitoare la un drept recunoscut de lege sau la un interes legitim, menținând, totodată, dispozițiile care reglementează răspunderea civilă, sub forma răspunderii patrimoniale, a funcționarului care a întocmit acest act, în solidar cu autoritatea sau instituția publică, în condițiile prevăzute de art. 491 și 575 din lege (respectiv dacă nu a respectat prevederile legale și procedurile administrative specifice atribuțiilor stabilite prin fișa postului sau prin lege).

De vreme ce legea specială ce guvernează raporturile de drept administrativ instituie dispoziții în materia răspunderii pentru prejudiciul cauzat persoanelor fizice și juridice prin emiterea unui act administrativ ilegal, care stabilesc dreptul celui prejudiciat la acoperirea pagubelor materiale și morale ce i-au fost cauzate, dispoziții prin care autoritatea publică răspunde patrimonial obiectiv pentru emiterea actului administrativ sau în solidar cu funcționarul vinovat, în anumite condiții, nu există o posibilitate de alegere între aceste norme speciale de strictă aplicare și dreptul comun, chiar dacă mecanismul derogatoriu prevede similitudini cu instituțiile dreptului comun.

Prin urmare, corect s-a apreciat de către instanțele devolutive că, în condițiile în care a existat un litigiu în contencios administrativ în care actul administrativ a fost desființat pentru motive de nelegalitate, iar faptele deduse prezentei judecăți au legătură cu acel act administrativ, fiind imputate funcționarilor publici chestiuni premergătoare emiterii actului și care au fost supuse cenzurii în litigiul administrativ, calea procesuală ce trebuie urmată pentru recuperarea prejudiciului cauzat contribuabilului prin măsurile fiscale luate împotriva sa, ce s-au dovedit a fi fost nelegale, este cea prevăzută de norma derogatorie care instituie un mecanism distinct de cel al dreptului comun. Aceasta vizează nu doar măsurile administrative nelegale sau actele de control întocmite de persoane investite cu autoritate publică, ci și faptele personale ale acestora săvârșite în exercitarea funcției în măsura în care au concurat la crearea prejudiciului patrimonial. Cu alte cuvinte, legea specială reglementează și situațiile în care se poate angaja răspunderea persoanei vinovate în solidar cu cea obiectivă a autorității emitente a actului dacă se dovedește că aceasta nu a respectat, în procedura de întocmire a acestui act, prevederile legale și procedurile administrative aplicabile în desfășurarea activității sale, însă doar în condițiile acestei legi.

35. Decizia nr. 1.087 din 17 aprilie 2024, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția I civilă, prin care s-au reținut următoarele:

Referitor la criticile formulate împotriva modului de soluționare a excepției inadmisibilității acțiunii, care se încadrează în motivul de casare prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 5 din Codul de procedură civilă, Înalta Curte constată că argumentele recurenților, ce vizează o presupusă obligativitate a reclamantei de a se adresa instanței de contencios administrativ pentru repararea prejudiciului cauzat de emiterea actelor administrative ilegale, sunt nefondate. Aceștia au invocat principiul specialia generalibus derogant, susținând că instanța de contencios administrativ era competentă să se pronunțe

asupra dreptului la repararea pagubei cauzate de actele administrative.

În acest context, se impune o analiză atât a dispozițiilor legale relevante, cât și a aplicabilității principiului invocat.

Principiul specialia generalibus derogant este un principiu juridic care implică faptul că norma specială este cea care derogă de la norma generală, aplicându-se cu prioritate față de cea din urmă, însă, acesta nu își găsește incidența în prezenta cauză.

În conformitate cu art. 1.357 din Codul civil, cel care cauzează altuia un prejudiciu printr-o faptă ilicită, săvârșită cu vinovăție, este obligat să îl repare. Această normă reprezintă cadrul general care consacră dreptul oricărei persoane prejudiciate de a solicita repararea daunelor suferite, indiferent de natura faptei ilicite, inclusiv atunci când aceasta derivă din acte administrative.

Totodată, potrivit dispozițiilor art. 1 din Legea nr. 554/2004, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public.

Chiar din formularea textului de lege — se poate adresa instanței de contencios administrativ competente — rezultă că nu există o obligație expresă de a alege această cale, iar partea reclamantă beneficiază de un drept de opțiune.

Astfel, se reține că dispoziția legală mai sus evocată reprezintă un remediu pus la dispoziția celui aflat în ipoteza de a fi prejudiciat de acte administrative, însă nu constituie singura și imperativa cale de urmat de către reclamantă pentru repararea prejudiciului generat de actele administrative emise nelegal de pârâții din prezenta cauză, Legea contenciosului administrativ neînlăturând existența și admisibilitatea acțiunii în răspundere civilă delictuală de drept comun.

(...)

Or, ce este definitoriu în cazul concret dedus judecății este faptul că, astfel cum s-a arătat anterior, judecățile în contencios administrativ care au avut ca obiect anularea actelor nelegale, s-au realizat deja, în mod definitiv, anterior prezentului litigiu, la inițiativa a terțe persoane. Prin urmare, reclamanta nu mai avea obligația să inițieze un nou demers în contencios administrativ, dat fiind că aspectul legalității actelor fusese deja tranșat definitiv.

#### X. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene

36. Prin Hotărârea CJUE din 15 iulie 1963, pronunțată în Cauza C-25/62, *Plaumann & Co. împotriva Comisiei Comunității Economice Europene*, s-a stabilit că acțiunea în despăgubiri vizează, de fapt, înlăturarea efectelor juridice pe care decizia ce face obiectul litigiului le-a produs asupra reclamantului, astfel că un act administrativ care nu a fost anulat nu poate constitui în sine o eroare a administrației, de natură să aducă atingere celor cărora li se adresează; prin urmare, aceștia din urmă nu pot pretinde daune-interese din cauza acestui act.

#### XI. Raportul asupra chestiunii de drept

37. Judecătorul-raportor a apreciat că sesizarea este inadmisibilă, nefiind îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă referitoare la noutatea chestiunii de drept și existența unei probleme de drept de o reală dificultate, care să necesite a fi dezlegată în cadrul acestui mecanism de unificare a practicii.

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

Examinând sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, raportul întocmit de judecătorul-raportor și chestiunile de drept ce se solicită a fi dezlegate, constată următoarele:

38. Instanța supremă reține că prezenta sesizare a fost întemeiată pe dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

#### Asupra admisibilității sesizării

39. Prealabil analizei în fond a chestiunilor de drept supuse dezbaterii, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept va analiza dacă sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate în vederea

pronunțării unei hotărâri prealabile, în raport cu prevederile art. 519 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora *dacă, în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.*

40. Din cuprinsul acestor dispoziții și al jurisprudenței Înaltei Curți de Casație și Justiție rezultă următoarele condiții cumulative de admisibilitate:

— existența unei cauze aflate în curs de judecată;

— cauza care face obiectul judecății să se afle în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit să soluționeze cauza;

— instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție să judece cauza în ultimă instanță;

— existența unei chestiuni de drept veritabile, susceptibile să dea naștere unor interpretări diferite, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei aflate în curs de judecată;

— chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită să fie nouă;

— asupra chestiunii de drept, Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

41. Procedând la analiza admisibilității sesizării, se constată că nu sunt îndeplinite toate condițiile cerute cumulativ de lege.

42. Primele trei condiții de admisibilitate și ultima sunt îndeplinite, deoarece prezenta sesizare a fost formulată în cadrul unui litigiu aflat pe rolul Tribunalului București — Secția a VI-a civilă, care este investit în ultimă instanță cu soluționarea apelului, hotărârea ce urmează a fi pronunțată fiind definitivă potrivit art. 634 alin. (1) pct. 4 din Codul de procedură civilă, iar asupra chestiunii de drept Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

43. Condiția referitoare la noutatea chestiunii de drept nu este, însă, îndeplinită, astfel că nu este posibilă declanșarea mecanismului de unificare reprezentat de sesizarea instanței supreme în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.

44. Analiza conținutului art. 519 din Codul de procedură civilă relevă că noutatea chestiunii de drept ce face obiectul întrebării prealabile reprezintă o condiție distinctă de aceea a nepronunțării anterioare a Înaltei Curți de Casație și Justiție asupra respectivei chestiunii de drept ori de cea a inexistenței unui recurs în interesul legii aflat în curs de soluționare cu privire la acea problemă de drept.

45. În absența unei definiții legale a noțiunii de noutate și a unor criterii legale de determinare a conținutului său, verificarea acestei condiții ține de aprecierea completului investit cu soluționarea sesizării, astfel cum instanța supremă a hotărât în mod constant în jurisprudența sa, relevante în acest sens fiind Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 1 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 9 aprilie 2014; Decizia nr. 3 din 14 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 437 din 16 iunie 2014; Decizia nr. 6 din 23 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014; Decizia nr. 13 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 13 iulie 2015; Decizia nr. 14 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 736 din 1 octombrie 2015 etc.).

46. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a apreciat că cerința noutății este îndeplinită atunci când chestiunea de drept își are izvorul în reglementări recent intrate în vigoare, iar instanțele nu i-au dat încă o anumită interpretare și aplicare la nivel jurisprudențial (deciziile menționate în paragraful anterior, precum și Decizia



nr. 4 din 14 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 437 din 16 iunie 2014; Decizia nr. 41 din 21 noiembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 115 din 10 februarie 2017; Decizia nr. 76 din 15 noiembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1213 din 21 decembrie 2021), precum și în ipoteza în care fie s-ar impune anumite clarificări în privința unei norme legale mai vechi, dar într-un context legislativ nou sau modificat față de unul anterior (ipoteza așa-zisei reevaluări a interpretării normei), fie este vizată o normă mai veche, dar a cărei aplicare frecventă a devenit actuală mult ulterior intrării ei în vigoare (spre exemplu, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept: Decizia nr. 10 din 20 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 832 din 14 noiembrie 2014; Decizia nr. 76 din 15 noiembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1213 din 21 decembrie 2021, paragrafele 81-82).

47. Caracterul de nouitate a chestiunii de drept se pierde pe măsură ce aceasta a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări date, opiniile jurisprudențiale diferite neputând constitui temei declanșator al mecanismului pronunțării unei hotărâri prealabile. În situația în care există un număr semnificativ de hotărâri judecătorești care să fi soluționat, uneori chiar diferit, o problemă de drept, mecanismul legal de unificare a practicii judiciare este cel cu funcție de reglare — recursul în interesul legii, iar nu hotărârea prealabilă (spre exemplu, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept: Decizia nr. 76 din 15 noiembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1213 din 21 decembrie 2021, paragraful 83; Decizia nr. 33 din 6 iunie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 642 din 29 iunie 2022, paragraful 63).

48. În condițiile în care este depășit stadiul unei practici incipiente și este conturată o practică — unitară sau neunitară — în legătură cu chestiunea de drept, nu se mai poate recurge la mecanismul hotărârii prealabile, deoarece nu mai poate fi atins scopul preîntâmpinării practici neunitare, problema de drept neputând fi considerată a fi nouă. În analiza cerinței noutății, având în vedere atât scopul hotărârii prealabile de a preveni apariția unei practici judiciare neunitare, cât și necesitatea de a evita paralelismul și suprapunerea cu mecanismul recursului în interesul legii, procedura pronunțării unei hotărâri prealabile nu este chemată să dea o soluție unei practici divergente deja existente (spre exemplu, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept: Decizia nr. 57 din 9 decembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 192 din 10 martie 2020, paragrafele 112-115; Decizia nr. 76 din 15 noiembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1213 din 21 decembrie 2021, paragrafele 84-86; Decizia nr. 33 din 6 iunie 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 642 din 29 iunie 2022, paragrafele 64-65).

49. În cadrul prezentei sesizări, din jurisprudența la nivel național, transmisă de curțile de apel (pct. VII din decizie), se apreciază că este depășit stadiul unei practici incipiente, ca urmare a unui număr mare de hotărâri definitive, ceea ce relevă faptul că problema de drept ce formează obiectul prezentei sesizări a primit dezlegare din partea instanțelor judecătorești.

50. Nu este îndeplinită nici condiția referitoare la existența unei chestiuni de drept veritabile, susceptibile să dea naștere unor interpretări diferite, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei aflate în curs de judecată.

51. Chestiunea de drept asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție este investită să se pronunțe pe calea procedurii hotărârii prealabile privește *modul de interpretare a dispozițiilor art. 573 din Codul administrativ și ale art. 19 din Legea nr. 554/2004, prin raportare la dispozițiile art. 1.357 din Codul civil.*

52. Astfel cum a fost formulată de instanța de trimitere, chestiunea de drept menționată are un grad de generalitate accentuat, deoarece privește orice problemă de drept referitoare la interpretarea dispozițiilor art. 573 din Codul administrativ și ale art. 19 din Legea nr. 554/2004 prin raportare la dispozițiile art. 1.357 din Codul civil, și nu o chestiune de drept punctuală.

53. În realitate, chestiunea de drept asupra căreia instanța de trimitere dorește pronunțarea unei hotărâri prealabile este identificată corect în cuprinsul încheierii de sesizare la pagina 2, punctul 3 și constă în identificarea temeiului de drept al răspunderii patrimoniale a autorității publice, emitente a unui act administrativ nelegal, anulat printr-o hotărâre judecătorească definitivă, fie în temeiul art. 19 din Legea nr. 554/2004 și al art. 573 din Codul administrativ, fie în temeiul art. 1.357 din Codul civil.

54. Soluționarea pe fond a apelului, respectiv a excepției inadmisibilității invocate în cauza aflată pe rolul instanței de trimitere depinde de lămurirea chestiunii de drept precizate anterior.

55. Nu este îndeplinită însă condiția referitoare la existența unei chestiuni de drept veritabile, susceptibile să dea naștere unor interpretări diferite.

56. Referitor la cerința existenței unei „chestiuni de drept veritabile”, în jurisprudența Înaltei Curți s-au reținut următoarele:

a) chestiunea de drept care necesită cu pregnanță a fi lămurită prezintă o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecării (Decizia nr. 34 din 24 mai 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 671 din 7 iulie 2021, paragraful 59; Decizia nr. 45 din 7 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021, paragraful 46; Decizia nr. 50 din 14 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 844 din 3 septembrie 2021, paragraful 41; Decizia nr. 74 din 18 octombrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1174 din 13 decembrie 2021, paragraful 42);

b) chestiunea de drept supusă dezlegării trebuie să fie o chestiune care ridică serioase dificultăți de interpretare a unor dispoziții legale imperfecte, lacunare ori contradictorii, iar nu realizarea unor operațiuni de interpretare și aplicare a unui text de lege în raport cu circumstanțele particulare ce caracterizează fiecare litigiu ori existența unor simple obstacole care ar putea fi înlăturate printr-o reflecție mai aprofundată a judecătorului cauzei (Decizia nr. 9 din 20 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 10 aprilie 2017, paragrafele 62 și 65; Decizia nr. 62 din 24 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 912 din 30 octombrie 2018, paragraful 37; Decizia nr. 34 din 24 mai 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 671 din 7 iulie 2021, paragraful 61; Decizia nr. 45 din 7 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021, paragraful 37);

c) pentru a ne afla în prezența unei veritabile chestiuni de drept, caracterul complex sau, după caz, precar al reglementării, de natură a conduce, în final, la interpretări diferite, precum și dificultatea completului în a-și însuși o anumită interpretare trebuie să fie reflectate în încheierea de sesizare, care trebuie să fie motivată, aptă să releve reflecția asupra diferitelor variante de interpretare posibile, cu argumentele aferente, și de o manieră în care să se întrevadă explicit pragul de dificultate al întrebării și în ce măsură acesta depășește obligația ordinară a instanței de a interpreta și aplica legea în cadrul soluționării unui litigiu, întrucât simpla dilemă cu privire la sensul unei norme de drept nu poate constitui temei pentru declanșarea mecanismului hotărârii prealabile (Decizia nr. 2 din 22 ianuarie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 178 din 26 februarie 2018, paragraful 42; Decizia nr. 62 din 24 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 912 din 30 octombrie 2018, paragrafele 38-39, 41; Decizia nr. 32 din 30 martie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 553 din 26 iunie 2020, paragraful 50; Decizia nr. 45 din 7 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021, paragraful 37; Decizia nr. 50 din 14 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 844 din 3 septembrie 2021, paragraful 41; Decizia nr. 74 din 18 octombrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României,

Partea I, nr. 1174 din 13 decembrie 2021, paragraful 42). Sub acest aspect, s-a reținut 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 unor texte de lege (Decizia nr. 45 din 7 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021, paragraful 46).

57. Chestiunea de drept privind temeiul de drept al răspunderii patrimoniale a autorității publice, emitente a unui act administrativ nelegal, anulat printr-o hotărâre judecătorească definitivă, nu este veritabilă, deoarece nu ridică serioase dificultăți de interpretare a unor dispoziții legale imperfecte, lacunare ori contradictorii. Această chestiune de drept poate fi lămurită prin aplicarea metodelor de interpretare sistematică și logică, în principal a regulii de interpretare conform căreia norma specială se aplică cu prioritate în privința cazurilor expres reglementate, față de norma generală.

58. În consecință, se impune interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 554/2004 și art. 573 din Codul administrativ, care reglementează regimul juridic al răspunderii administrativ-patrimoniale, cu caracter derogator de la regimul juridic de drept comun al răspunderii civile delictuale, consacrat de dispozițiile art. 1.357 din Codul civil.

59. Această concluzie este confirmată prin considerentele Deciziei nr. 22/2019, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, îndeosebi cele cuprinse în paragraful 77, potrivit căruia *Cererea pentru despăgubiri formulată pe cale separată, întemeiată pe dispozițiile art. 19 din Legea nr. 554/2004, este condiționată de existența unei hotărâri judecătorești prin care*

*să fi fost admisă acțiunea îndreptată împotriva actului administrativ nelegal, tipic sau asimilat, pentru că repararea pagubei persoanei vătămate este o latură intrinsecă litigiului administrativ. În caz contrar, reclamantul nu poate recurge decât la calea dreptului comun pentru angajarea răspunderii delictuale a autorității publice, în condițiile prevăzute de Codul civil.*

60. Conform acestor considerente, în ipoteza existenței unei hotărâri judecătorești prin care a fost admisă acțiunea îndreptată împotriva actului administrativ nelegal, tipic sau asimilat (cazul pe care instanța de trimitere îl are de soluționat), cererea pentru despăgubiri formulată pe cale separată este întemeiată pe dispozițiile art. 19 din Legea nr. 554/2004, deoarece repararea pagubei persoanei vătămate este o latură intrinsecă a litigiului administrativ. În cazul în care nu există o hotărâre judecătorească prin care a fost admisă acțiunea îndreptată împotriva actului administrativ nelegal, tipic sau asimilat, potrivit ultimei teze din paragraful 77, citat anterior, reclamantul poate recurge la calea dreptului comun pentru angajarea răspunderii delictuale a autorității publice, în condițiile prevăzute de Codul civil. Existența acestor considerente constituie un argument în plus ce confirmă lipsa caracterului veritabil al chestiunii de drept în discuție.

61. Prin urmare, chestiunea de drept supusă dezlegării nu este o chestiune care ridică serioase dificultăți de interpretare a unor dispoziții legale imperfecte, lacunare ori contradictorii, putând fi soluționată prin aplicarea metodelor de interpretare sistematică și logică a textelor de lege incidente.

62. Pentru toate aceste considerente, se apreciază că nu sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate care să justifice pronunțarea unei hotărâri prealabile, în condițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, astfel încât se impune respingerea sesizării ca inadmisibilă.

## ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul București — Secția a VI-a civilă în Dosarul nr. 29.687/3/2023\*, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:

*Modul de interpretare a dispozițiilor art. 573 din Codul administrativ și art. 19 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la cele ale art. 1.357 din Codul civil.*

Obligatorie, potrivit art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 15 decembrie 2025.

Președintele completului:  
judecător **Elena Diana Tămașă**,  
președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Magistrat-asistent-șef,  
**Felicia Laura Nae**

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329  
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR  
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)  
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro

Relații cu publicul: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.

Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78/79/83.

Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

