

Dosar nr. (...)

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL GALAȚI
SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ÎNCHEIERE

Ședința publică de la 27 Septembrie 2016

Completul compus din:

PREȘEDINTE (...)

Judecător (...)

Judecător (...)

Grefier (...)

La ordine fiind soluționarea recursului declarat de reclamantii (...)(...)împotriva sentinței nr. (...) pronunțată de Tribunalul (...) în dosarul nr. (...), în contradictoriu cu intimatul (...)prin (...) cu sediul în (...).

La apelul nominal făcut în ședința publică au lipsit recurenții (...)și intimatul (...).
Procedura legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefier care învederează că cererea de strămutare a fost respinsă, s-a solicitat judecarea cauzei și în lipsă , după care;

Curtea având în vedere că s-a solicitat judecarea cauzei în lipsă, constată cauza în stare de judecată și rămâne în pronunțare.

CURTEA,

Având nevoie de timp pentru a delibera

DISPUNE:

Amână pronunțarea în cauză la data de 06.10.2016.

Pronunțată în ședința publică de la 27 Septembrie 2016.

Președinte,

Judecător,

Judecător,

Grefier,

Dosar nr. (...)

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL GALAȚI
SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ÎNCHEIERE

Ședința publică de la 06 Octombrie 2016

PREȘEDINTE (...)

Judecător (...)

Judecător (...).

Grefier (...)

Pentru astăzi fiind amânată pronunțarea asupra recursului declarat de reclamantii (...), împotriva sentinței nr. (...) pronunțată de Tribunalul (...) în dosarul nr. (...), în contradictoriu cu intimatul (...)

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de 27.09.2016 când instanța a amânat pronunțarea pentru această dată.

CURTEA,

Pentru aceleași motive

DISPUNE:

Amână pronunțarea în cauză la data de 13.10.2016.

Pronunțată în ședința publică de la 06 Octombrie 2016.

Președinte,

Judecător,

Judecător,

Grefier,

Dosar nr. (...)

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL GALAȚI
SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ÎNCHEIERE

Ședința publică de la 13 Octombrie 2016

PREȘEDINTE (...)

Judecător (...)

Judecător (...).

Grefier (...)

Pentru astăzi fiind amânată pronunțarea asupra recursului declarat de reclamantii (...), împotriva sentinței nr. (...) pronunțată de Tribunalul (...) în dosarul nr. (...), în contradictoriu cu intimatul (...)

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de 27.09.2016 când instanța a amânat pronunțarea pentru 06.10.2016 și pentru această dată.

C U R T E A,

Analizând lucrările dosarului

I. Constată admisibilitatea sesizării, în conformitate cu prevederile art. 519 Cod procedură civilă, motivat de faptul că:

1. Soluționarea în fond a cauzei depinde de lămurirea modului de interpretare a dispozițiilor art. 77 alin. 2 din Anexa VII a Legii nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, raportate la prevederile art. 2 și 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, nepublicată în Monitorul Oficial al României și la dispozițiile art. 6, art. 13 și art. 15 alin. 2 din Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 310/2009 privind hrănirea efectivelor Ministerului Administrației și Internelor în timp de pace, cu referire la norma de hrană acordată personalului care participă la misiuni de menținere a păcii în afara teritoriului statului român, în sensul de a se stabili dacă polițiștii care participă la misiuni de menținere a păcii în afara teritoriului statului român au dreptul la valoarea financiară neimpozabilă a normei de hrană prevăzută de Legea nr. 360/2002 privind Statutul Polițistului, indiferent dacă au primit sau nu, din partea organizației internaționale sub egida căreia s-a desfășurat misiunea, o sumă de bani în valută destinată cheltuielilor legate de întreținere (cazare și hrănire).

2. Problema de drept enunțată este nouă, deoarece, prin consultarea jurisprudenței, s-a constatat că asupra acestei probleme Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat printr-o altă hotărâre.

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

II. Expunerea succintă a procesului:

În prezenta cauză, reclamantii (...) au solicitat, în contradictoriu cu pârâțul (...) obligarea pârâțului la plata echivalentului valorii financiare neimpozabile a normei de hrană

pentru perioadele (...) și, respectiv, (...), când au participat, în calitate de personal secondat al Poliției Române, la misiunile de menținere a păcii organizate sub egida ONU în Haiti și Republica Democrată Congo, respectiv a Uniunii Europene în R.D. Congo, făcând parte din contingentele de polițiști români trimiși de România în aceste zone de operații.

Reclamanții au precizat că pe durata misiunilor li s-a plătit în țară, în lei, salariul funcției de bază cu sporurile specifice, fără a li se achita și valoarea financiară neimpozabilă a normei de hrană la care aveau dreptul.

Reclamanții au mai arătat că s-au adresat cu plângeri prealabile iar prin răspunsurile transmise li s-a răspuns că, în conformitate cu art. 13 lit. b din Ordinul Ministerului Administrației și Internelor nr. 310/2009, polițiștii nu mai primesc norma de hrană la care au dreptul când se deplasează în misiuni peste hotare și primesc diurne de delegare sau solde în valută.

Reclamanții au precizat că nu au primit diurnă de delegare sau soldă în valută din partea statului român, acestea fiind acordate doar în condițiile HG nr. 518/1995 și doar pentru anumite categorii. Or, misiunile de menținere a păcii nu sunt prevăzute de acest act normativ, ci fac obiectul HG nr. 65/2003.

Conform prevederilor art. 28 alin 1 lit. c din Legea nr.360/2002 privind Statutul Polițistului, coroborate cu cele ale art. 1 din HG nr.65/2003 personalul aparținând structurilor Ministerului Administrației și Internelor, căruia i se aplică prevederile Statutului Polițistului, beneficiază pentru perioada în care se află în activitate, de o alocație de hrană zilnică, în limita unor plafoane calorice, diferențiată pe categorii, care constituie normă de hrană.

Potrivit art. 2 din HG nr.65/2003, normele de hrană zilnice, plafoanele calorice și categoriile de personal pentru care se acordă sunt prevăzute în anexa care face parte integrantă din hotărâre. De asemenea, în anexa la HG nr. 65/2003 se prevede că norma 6 se acordă gratuit „personalului căruia i se aplică Statutul polițistului, care participă în afara granițelor țării la (...) misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale”. Conform art. 4 din același act normativ, normele de aplicare ale acestei hotărâri, precum și structura normelor de hrană se stabilesc prin ordin al ministrului de interne.

Subsecvent, în Ordinul Ministerului Administrației și Internelor nr. 310/2009 privind hrănirea efectivelor Ministerului Administrației și Internelor în timp de pace, la art. 15 alin 2, se prevede că polițiștii trimiși în misiuni în străinătate nu mai beneficiază de drepturile de hrană prevăzute în ordin pentru perioada respectivă, cu excepția personalului care participă la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale, căruia i se acordă norma nr. 6A cu două complete hrană a 2505 calorii. În anexa I a ordinului se prevede că norma nr. 6A cu două complete hrană a 2505 calorii se acordă gratuit personalului care participă în afara granițelor țării la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale. Art. 6 alin 1 al aceluiași ordin prevede că polițiștii care au dreptul la hrană potrivit normelor, atunci când nu beneficiază gratuit de alimente în natură sau hrană preparată, primesc în locul acestora valoarea financiară neimpozabilă a normei de hrană la care au dreptul.

Reclamanții au susținut că toate actele normative care s-au succedat au prevăzut dreptul la norma de hrană pentru polițiștii participanți la misiunile de menținere a păcii. În acest sens reclamanții au invocat prevederile art. 10 alin. 2 și 3 din Legea nr. 285/2010, ale art. 8 alin. 2 și 3 din Legea nr.283/2011 privind aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.80/2010, pentru completarea art.11 din OUG nr.37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar, ale art. 3 din OUG nr. 84/2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare și ale art. 13 alin. 1 și 2 din OUG nr. 103/2013 privind salarizarea personalului bugetar în anul 2014.

Pârâtul (...) a formulat întâmpinare prin care a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată, arătând că, potrivit prevederilor art.5 alin.1 lit. a din HG nr.518/10 iulie 1995

privind unele drepturi și obligații ale personalului român trimis în străinătate pentru îndeplinirea unor misiuni cu caracter temporar, personalului trimis în străinătate i se acordă o indemnizație zilnică în valută, denumită diurnă, în vederea acoperirii cheltuielilor de hrană, a celor mărunte uzuale, precum și a costului transportului în interiorul localității în interiorul localității în care își desfășoară activitatea.

Pârâtul a invocat prevederile art.13 lit. b din Ordinul M.A.I. nr.310/2009 privind hrănirea efectivelor Ministerului Administrației și Internelor în timp de pace și a susținut că norma 6A din Ordinul MAI nr.310/2009 se acordă în mod gratuit, numai în natură, personalului care beneficiază de norma 6, atunci când pe timpul misiunilor nu i se poate asigura hrană caldă.

În contextul dat, rațiunea instituirii dispozițiilor art.6 alin.1 din actul normativ mai sus menționat este aceea de compensare a drepturilor de hrană atunci când personalul nu a beneficiat gratuit de alimente în natură sau hrană preparată, și nu de acordare a unei sume de bani independent de suma primită lunar de reclamant din partea ONU pe timpul misiunii, pentru asigurarea mijloacelor de trai.

Drepturile bănești ale polițiștilor care desfășoară misiuni în străinătate sunt prevăzute de Legea nr.284/2010, personalul trimis în misiuni internaționale de menținere a păcii beneficiind, în țară, de drepturile salariale prevăzute de art.77 din Anexa nr. VII la Legea nr.284/2010.

Personalul participant la misiuni internaționale sub egida ONU beneficiază lunar de o sumă în valută, al cărui cuantum este în mod periodic reactualizat conform evoluției costurilor pieței, denumită MSA care este destinată acoperirii cheltuielilor personalului misiunii legate de întreținere (cazare și hrănire).

Având în vedere dispozițiile Ordinului M.A.I. nr.310/2009 și respectiv ale HG nr.518/1995, pârâtul a precizat că în teatrul de operații, pe baza unor acorduri încheiate între statul român și organizația internațională sub egida căreia se desfășoară misiunea, personalul poate fi hrănit gratuit sau beneficiază de o sumă de bani care să-i acopere cheltuielile de hrană. În situația în care se desfășoară misiuni sau exerciții în comun cu militarii armatelor străine sau cu personalul specializat din aceste țări, în zone unde nu se poate asigura hrană caldă, atunci se distribuie gratuit Norma nr.6A cu două complete hrană a 2.505 calorii care se acordă numai în natură – astfel, în Anexa nr.1 la O.M.A.I. nr.310/2009, denumită Norme de hrană pentru personal, se precizează faptul că: „Norma nr.6A se acordă gratuit, numai în natură, personalului care beneficiază de norma nr.6 atunci când pe timpul misiunilor nu i se poate asigura hrană caldă. Astfel, în contextul celor arătate, susținerile reclamantilor conform cărora „în condițiile în care am participat la o misiune de menținere a păcii sub egida ONU și nu am beneficiat gratuit de alimente în natură sau hrană preparată, apreciez că am dreptul la valoarea financiară neimpozabilă a normei de hrană nr.6A” intră în contradicție cu dispozițiile Anexei nr.1 la Ordinul M.A.I. nr.310/2009 denumită Norme de hrană pentru personal.

Atât timp cât personalul trimis în misiuni peste hotare a beneficiat de diurnă, sume de bani care să-i acopere cheltuielile de întreținere, sau a fost hrănit gratuit pe baza unor acorduri încheiate între statul român și organizația internațională sub egida căreia s-a desfășurat misiunea, nu mai beneficiază de contravaloarea financiară neimpozabilă a normei de hrană;

Art.10 alin.1 și 3 din Legea nr.285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice, se aplică personalului beneficiar al normei de hrană în funcție de tipul misiunii la care a participat sau participă, în sensul că „alocațiile de hrană se acordă în cuantumul prevăzut pentru luna octombrie 2010”, cuantum rămas astfel neschimbat.

Prin sentința civilă nr. (...)acțiunea formulată de reclamantii a fost respinsă ca neîntemeiată.

Pentru a hotărî astfel prima instanță a reținut următoarele: „Personalul participant la misiuni internaționale sub egida ONU beneficiază lunar de o sumă în valută, al cărui cuantum este în mod periodic reactualizat conform evoluției costurilor pieței, denumită MSA, care este destinată acoperirii cheltuielilor personalului misiunii legate de întreținere (cazare și hrănire).

Acest aspect este menționat în „Procedurile standard de operare (SOP) pentru personalul de poliție civilă în misiunea cu operațiunile de menținere a păcii ONU, Haiti – MINUSTAH”, în „Instrucțiunile permanente privind membrii Poliției civile alocate operațiunilor de menținere a păcii de către ONU – Norme și proceduri standard – Poliția MONUSCO” și în Nota de fundamentare.

— Astfel, la pct. 8.7 „diurnă în misiune” din Instrucțiunile permanente privind membrii Poliției civile alocate operațiunilor de menținere a păcii de către ONU – Norme și proceduri standard – Poliția MONUSCO se prevede că „indemnizația de subzistență misiune (MSA) este destinată să finanțeze costul de cazare și masă și transport local și neprevăzute, adică costul bunuri de uz casnic, articole pentru îngrijire personală, regulat tunsori și condițiile proprii dure pentru muncă și viață în zona de misiune (trebuie să bea apă minerală) și este singura contribuție ONU să finanțeze aceste costuri. Trebuie remarcat faptul că ratele de diurnă misiune sunt revizuite”.

De asemenea, potrivit pct. 12.6 „misiunea diurnă” (ISM/MSA) din Procedurile standard de operare (SOP) pentru personalul de poliție civilă în misiunea cu operațiunile de menținere a păcii ONU, Haiti – MINUSTAH „ISM/MSA este conceput să acopere costurile pentru bilete de călătorie și cheltuielile de cazare, transport local și alte cheltuieli neprevăzute adică articole pentru misiune, produse pentru îngrijirea personală, tunsori regulate precum condițiile specifice de muncă și viață în misiune (nevoi zilnice, apă potabilă) și care este contribuția totală a Organizației Națiunilor Unite cu privire la cheltuieli. Trebuie remarcat faptul că ISM/MSA este provizoriu”.

Deși se constată că între România și ONU nu există un acord expres care să stipuleze faptul că personalului trimis în misiuni trebuie să i se acorde hrană caldă, potrivit Normelor și procedurilor standard aplicabile Poliției MONUSCO și respectiv procedurilor standard de operare (SOP) pentru personalul de poliție civilă în misiunea cu operațiunile de menținere a păcii ONU, Haiti – MINUSTAH, participanții la misiune au beneficiat efectiv de aceste drepturi.

Tribunalul reține că reclamantii, pe perioada cât au fost în misiuni sub egida ONU, au beneficiat de câte o sumă de bani zilnică din partea ONU, care era destinată să le asigure mijloacele de trai în teatrul de misiune.

Această sumă de bani zilnică era destinată să acopere și cheltuielile reclamantilor cu hrana, chiar dacă între România și ONU nu există un acord expres care să stipuleze faptul că personalului trimis în misiune trebuie să i se acorde hrană caldă. În noțiunea de „mijloace de trai” se include în mod evident și hrana zilnică a persoanei trimise în misiune.

Potrivit art. 13 lit. b din Ordinul M.A.I. nr. 310/2009, modificat prin Ordinul nr. S/148/02.07.2010, nu mai primesc normele de hrană la care au dreptul funcționarii publici, polițiștii, cadrele militare în activitate, soldații și gradații voluntari și personalul contractual, când se deplasează în misiuni peste hotare și primesc diurne de delegare sau solde în valută.

Intenția legiuitorului a fost aceea de a nu mai acorda norma de hrană din țară personalului trimis în străinătate, atunci când cheltuielile de hrană sunt asigurate în străinătate de entitatea coordonatoare a misiunii.

Cum suma de bani zilnică acordată de ONU reclamantilor este asimilată unei indemnizații în valută destinată a acoperi cheltuielile de trai ale acestora, inclusiv cele privind hrana, reclamantii nu mai au dreptul la acoperirea acestor cheltuieli din partea Statului român, prin acordarea normei de hrană.

Contrar celor susținute de reclamânți, dispozițiile art. 15 alin. 2 din același Ordin nu le sunt aplicabile întrucât textul are în vedere situația personalului trimis în misiune care nu poate beneficia de hrană caldă, deoarece se află pe teren și atunci beneficiază de o normă de hrană rece, cu un aport caloric mai ridicat, deoarece se presupune că efortul fizic depus este mai intens. Reclamânții nu au fost în această situație, nedovedind faptul că au fost implicați direct în teatrul de operațiuni în misiuni în care nu era posibilă procurarea de hrană caldă din indemnizația zilnică acordată de ONU.

Oricum dispozițiile art. 13 lit. b din Ordin sunt norme speciale față de cele ale art. 15 alin. 2, din coroborare rezultând că personalul care participă la exerciții și activități de pregătire în comun cu militarii armatelor străine sau cu personalul specializat din aceste țări, la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale, nu are dreptul la normă de hrană, dacă beneficiază de indemnizație în valută din partea organizației coordonatoare a misiunii.

Așadar, art. 15 alin. 2 din Ordin nefiind incident, reclamânților le sunt aplicabile dispozițiile art. 13 lit. b din Ordin, care nu le permit acestora să beneficieze de norma de hrană națională, din moment ce a beneficiat de o sumă de bani din partea ONU care acoperă și cheltuielile de hrană.

În ce privește dispozițiile art. 10 alin. 3 Legea nr. 285/2010 și art. 8 alin. 3 Legea nr. 283/2011, acestea reprezintă norme cu caracter general, care stabilesc faptul că polițiștilor li se acordă anumite drepturi dacă sunt detașați în misiuni în străinătate sub egida ONU, NATO sau a altor organizații internaționale.

Ca orice norme generale, aceste dispoziții nu reglementează situația de detaliu în care cheltuielile de hrană sunt asigurate de organizația internațională și nu au abrogat dispozițiile speciale ale Ordinului M.A.I. nr. 310/2009, modificat prin Ordinul nr. S/148/02.07.2010, deoarece, conform unui principiu clasic de drept, norma generală ulterioară nu abrogă norma specială anterioară, decât în situația în care acest lucru este prevăzut în mod expres, or nu există un text expres de lege prin care se abrogă acest Ordin."

Împotriva soluției adoptate au declarat recurs reclamânții, criticând hotărârea pentru nelegalitate, prin raportare la motivele de recurs prevăzute de art. 488 alin. 1 pct. 4, 6 și 8 Cod procedură civilă.

În motivarea recursului recurenții au arătat că instanța de fond a respins greșit acțiunea reclamânților în baza unor reglementări interne ale Organizației Națiunilor Unite, operante în misiunile MONUSCO (Congo) și MINUSTAH (Haiti), care nu puteau fi reținute și aplicate ca "temei de drept" la soluționarea cauzei, întrucât nu exista publicat în Monitorul Oficial și nici înregistrat în registrul public al evidenței legislației oficiale a României, un tratat de ratificare a acestor norme, de către Parlamentul României, edictat în aplicarea art. 11 din Constituție și a Legii 509/2003, lege privind tratatele.

Recurenții au susținut că instanța a încălcat dispozițiile art. 77 din anexa la Legea 284/2010 combinate cu art. 15 alin. 2 teza a doua din OMAI 310/2009.

În opina recurenților, art. 15 alin 2 din OMAI nr. 310/2009 reprezintă norma specială și derogatorie în raport de art. 13 lit. b) din OMAI 310/2009 (norma generală), atrăgând aplicarea cu prioritate la soluționarea spetei, a art. 15 alin 2 teza a doua și înlăturarea art.13 lit. b.

Art. 15 alin. 2 teza a doua conține o exceptare absolută de la regulile prohibitive instituite anterior, prin art. 13 lit. b) și art. 15 din ordin.

Potrivit normei de exceptare, personalului de poliție care participa la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale, prin excepție, i se acordă "norma 6A cu 2 complete hrana a 2505 calorii", indiferent dacă primește sau nu " hrană gratuit" sau "alocație zilnică de hrana" de la instituțiile organizatoare.

Recurenții au mai susținut că instanța a interpretat și aplicat greșit prevederile articolului 6 alin.1 din Ordinul MAI nr. 310/2009, raportându-l la Norma nr. 6A, care: "Se acordă gratuit, numai în natură, personalului care beneficiază de norma nr. 6 atunci când pe timpul misiunilor nu i se poate asigura hrană caldă."

Interpretarea și aplicarea corectă a art. 6 alin 1 din OMAI 310/2009 se făcea în combinație cu excepția prevăzută la art. 15 alin. 2 teza a doua din ordin, în baza căruia, prin excepție, personalul de poliție aflat în misiuni de "menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale" primește norma 6A cu 2 complete hrana a 2505 calorii".

Din combinația celor două texte rezulta fără dubii ca reclamantii erau îndreptățiți la valoarea financiară neimpozabilă a normei de hrana " 6A cu 2 complete hrana a 2505 calorii".

Recurenții au mai susținut că, chiar în ipoteza în care s-ar recunoaște valoare de drept material, regulamentelor interne ale misiunilor MONUSCO și MINUSTAH, din conținutul acestora nu rezulta existența unui acord între ~~ONU și Statul Român~~, în sensul ca ONU ar fi oferit norme de hrana polițiștilor români, în ~~numele statului român~~, în scopul a-l exonera pe acesta din urma de executarea prin organe proprii (cum este intimată IGPR), a obligației de plată a normei de hrana "6A cu 2 complete hrana a 2505 calorii", prevăzută de art. 15 alin 2 din OMAI nr.310/2009.

Prin întâmpinarea formulată intimatul pârât a reiterat apărările formulate prin întâmpinarea depusă în primă instanță, indicând ca norme legale incidente în privința sumelor pretinse și prevederile art. 2 alin. 2 din H.G. nr. 1086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român.

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

1. În opinia recurenților reclamantii, din comparația art. 13 lit. b) și art.15 alin. 2 teza a doua din Ordinul nr. 310/2009, rezultă că textul care conține excepția - art.15 alin 2 teza a doua este norma specială și derogatorie de la regula generală instituită de art. 13 lit. b) și art. 15 alin. 2 prima teza.

În consecință, recurenții consideră că, prin excepție, s-a recunoscut dreptul necondiționat al polițiștilor aflați în misiuni internaționale de menținere a păcii de a primi, pe durata misiunii, norma 6A cu 2 complete de hrană în natură sau în forma alternativă, în echivalent financiar, prin aplicarea art. 6 din ordin.

Recurenții consideră că în susținerea caracterului special și de exceptare al art. 15 alin. 2 teza a doua, trebuie reținut și următorul aspect:

Dacă norma 6A este menționată, în rând cu celelalte norme comune, în tabelul din anexa la HG 65/2003, excepția prevăzută la art. 15 alin 2 teza a doua din ordin are un izvor separat în HG 65/2003, respectiv dispoziția conținută în NOTA de finalul HG nr. 65/2003 unde, la pct. a) se dispune: „Pentru personalul căruia i se aplică Statutul polițistului, care participă în afara granițelor țării la exerciții și activități de pregătire în comun cu personalul specializat din alte țări, la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale, structura normei de hrană se stabilește în mod distinct prin ordin al ministrului administrației și internelor.”

Excepția prevăzută la art. 15 alin. 2 teza a doua din ordin se completează în mod corespunzător, în anexa de la pag. 39 din ordin cu un tabel privind „Norma 6A cu două complete de hrană a 2505 calorii” care se acordă polițiștilor aflați în misiune de menținere a păcii.

Pagina 39 conține în paralel atât norma 6 A cu 5010 calorii, cât și norma 6A cu două complete de hrană a 2505 calorii, fiind fără dubii, atât din amplasament, cât și din explicațiile de sub titulatura fiecărei norme, că acestea nu se confundă, aplicându-se în ipoteze diferite.

Pe de altă parte, consideră că au procedat corect instanțele care au admis astfel de cereri ignorând normele interne ale organizațiilor internaționale care au organizat misiuni de menținere a păcii, umanitare sau speciale la care au participat polițiști români în lipsa dovezii ratificării lor de statul român și reținând totodată că nu există acorduri exprese între statul român și organizația internațională pentru subrogarea în obligația statului de acordare în natura sau în bani a normei de hrană 6A cu 2 complete de hrană de câte 2505 calorii.

2. Intimata pârâtă nu și-a expus punctul de vedere cu privire la chestiunea de drept în discuție.

IV. Punctul de vedere motivat al completului de judecată

1. Redarea normelor de drept interne ce urmează a fi supuse dezlegării Înaltei Curți de Casație și Justiție, cu indicarea exactă a actului normativ și materiei de drept căreia se circumscrie problema de drept:

a) Art. 77 alin. 2 din Anexa VII: "Familia ocupațională de funcții bugetare «apărare, ordine publică și siguranță națională»" la Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice.

„(2) Polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare care desfășoară misiuni în străinătate în cadrul forțelor de menținere a păcii sub egida ONU, NATO sau a altor organizații internaționale beneficiază de următoarele drepturi salariale:

a) salariul funcției de bază, compus din:

(i) salariul de funcție, prevăzut prin dispoziția/ordinul de numire/detașare sau avut anterior, dacă este mai mare;

(ii) salariul gradului profesional;

(iii) gradațiile la care are dreptul;

(iv) salariul de comandă, după caz;

b) compensațiile, indemnizațiile, primele, sporurile prevăzute de reglementările în vigoare, în condițiile prevăzute prin ordin al ordonatorului principal de credite;

c) o compensație lunară specifică teatrului de operații de până la 100% aplicată la salariul funcției de bază, stabilită cu aprobarea ordonatorului principal de credite, pentru fiecare misiune în parte;

d) o primă de campanie egală cu salariul funcției de bază stabilit potrivit prevederilor lit. a). Prima de campanie se acordă o singură dată pentru toată perioada desfășurării misiunii și se plătește la plecarea în misiune.

b) Art. 2 din Hotărârea Guvernului nr. 1086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, nepublicată în Monitorul Oficial al României

„Personalul participant la misiuni în afara teritoriului statului român prevăzut la art. 1, denumit în continuare personal, beneficiază gratuit de drepturi de hrană și cazare.

Hrănirea și cazarea personalului se asigură în conformitate cu prevederile acordurilor/înțelegerilor tehnice încheiate pentru participarea la misiune.

În lipsa unor acorduri/înțelegeri tehnice, personalul beneficiază de o alocație valorică de hrană de 20 de dolari SUA/zi/persoană și de cazare potrivit Hotărârii Guvernului nr.

518/1995 privind unele drepturi și obligații ale personalului român trimis în străinătate pentru îndeplinirea unor misiuni cu caracter temporar, cu modificările și completările ulterioare.”

c) Art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1086/2004

„Dispozițiile prezentei hotărâri se aplică în mod corespunzător și celorlalte instituții din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională. Competențele ministrului apărării naționale, stabilite prin prezenta hotărâre, sunt îndeplinite, după caz, de conducătorii instituțiilor respective.”

d) Art. 6 din Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 310/2009 privind hrănirea efectivelor Ministerului Administrației și Internelor în timp de pace: „Funcționarii publici, polițiștii, cadrele militare în activitate, personalul contractual, soldații și gradații voluntari care au dreptul la hrană potrivit normelor, atunci când nu beneficiază gratuit de alimente în natură sau hrană preparată, primesc în locul acestora valoarea financiară neimpozabilă a normei de hrană la care au dreptul.

Valoarea financiară lunară se calculează prin înmulțirea valorii financiare zilnice a normei de hrană cu numărul de zile calendaristice din luna respectivă.”

e) Art. 13 lit. b din Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 310/2009, astfel cum a fost modificat prin Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 148/02.07.2010: „Personalul Ministerului Administrației și Internelor care beneficiază de hrană gratuită, în condițiile prezentului ordin, nu mai primește normele de hrană la care are dreptul, în următoarele condiții:

b) funcționarii publici, polițiștii, cadrele militare în activitate, soldații și gradații voluntari și personalul contractual, când se deplasează în misiuni peste hotare și primesc diurne de delegare sau alte drepturi în valută.”

f) Art. 15 alin. 2 din Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 310/2009:

„Funcționarii publici, polițiștii, cadrele militare în activitate, personalul contractual, soldații și gradații voluntari trimiși în misiuni în străinătate nu mai beneficiază de drepturile de hrană prevăzute de prezentul ordin pentru perioada respectivă, cu excepția personalului care participă la exerciții și activități de pregătire în comun cu militarii armatelor străine sau cu personalul specializat din aceste țări, la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale, căruia i se acordă norma nr. 6 A cu 2 complete hrană a 2505 calorii.”

2. Alte norme de drept interne apreciate ca fiind relevante pentru analiză:

a) Art. 28 alin. 1 litera c din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului

„(1) Polițistul are dreptul la:

c) uniformă, echipament specific, alocații pentru hrană, asistență medicală și psihologică, proteze, precum și medicamente gratuite, în condițiile stabilite prin hotărâre a Guvernului;”

b) Hotărârea Guvernului Nr. 65 din 23 ianuarie 2003 privind stabilirea drepturilor de hrană, în timp de pace, ale personalului aparținând structurilor Ministerului de Interne, căruia i se aplică Statutul polițistului, publicată în Monitorul Oficial nr. 81 din 7 februarie 2003

Art. 1 - Personalul aparținând structurilor Ministerului Administrației și Internelor, căruia i se aplică Statutul polițistului, beneficiază pentru perioada în care se află în activitate de o alocație de hrană zilnică, în limita unor plafoane calorice, diferențiate pe categorii, care constituie norme de hrană.

Art. 2 - Normele de hrană zilnice, plafoanele calorice și categoriile de personal pentru care se acordă sunt prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

Art. 3 - Hrana se asigură în conformitate cu prevederile actelor normative care reglementează acordarea drepturilor de hrană, în timp de pace, ale personalului din sectorul de apărare națională, ordine publică și siguranță națională.

Art. 4 - Normele de aplicare a prezentei hotărâri, precum și structura normelor de hrană se stabilesc prin ordin al ministrului administrației și internelor.

c) Art. 26 din Legea nr. 121/2011 privind participarea forțelor armate la misiuni și operații în afara teritoriului statului român - „Drepturile de diurnă, cazare, hrană, facilitarea legăturii cu familia, recreere și transport ale personalului militar și civil participant la misiunile și operațiile prevăzute la art. 2 alin. 1, precum și ale celui care execută misiuni în zona de operații, în sprijinul forțelor armate dislocate, în conformitate cu specificul fiecărui tip de misiune sau operație, se stabilesc prin hotărâre a Guvernului.”

Art. 27 din Legea nr. 121/2011 – „Dispozițiile prezentei legi se aplică tuturor instituțiilor publice de apărare, ordine publică și siguranță națională. Competențele ministrului apărării naționale, stabilite prin prezenta lege, sunt îndeplinite, după caz, de conducătorii instituțiilor respective.”

d) Art. II art. 8 alin. 2 și 3 din OUG nr. 80/2010 aprobată prin Legea nr. 283 din 14 decembrie 2011 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 37/2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar:

„(2) În anul 2012, pentru personalul încadrat în instituțiile publice de apărare, ordine publică și siguranță națională, pe perioada participării la misiunile specificate la art. 2 alin. (1) din Legea nr. 121/2011 privind participarea forțelor armate la misiuni și operații în afara teritoriului statului român, alocațiile de hrană se acordă în cuantumul prevăzut pentru luna decembrie 2011.

(3) De cuantumul drepturilor prevăzute la alin. (2) beneficiază și polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare care desfășoară misiuni în străinătate în cadrul forțelor de menținere a păcii sub egida ONU, NATO sau a altor organizații internaționale.”

e) Art. 3 din Ordonanță de Urgență nr. 84 din 12 decembrie 2012 privind stabilirea salariilor personalului din sectorul bugetar în anul 2013, prorogarea unor termene din acte normative, precum și unele măsuri fiscal-bugetare: „În anul 2013, pentru personalul militar, polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, indemnizațiile, compensațiile, sporurile, primele, ajutoarele, plățile compensatorii, despăgubirile, compensațiile lunare pentru chirie și alte drepturi acordate potrivit actelor normative în vigoare se stabilesc în raport cu nivelul bazei de calcul al acestora utilizate pentru luna decembrie 2011.”

f) Art. 13 alin. 1 din Ordonanță de Urgență nr. 103 din 14 noiembrie 2013 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2014, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice: „(1) În anul 2014, cuantumul compensației bănești, respectiv al alocației valorice pentru drepturile de hrană și, respectiv, valoarea financiară anuală a normelor de echipare, precum și valoarea financiară a drepturilor de echipament se mențin în plată la nivelul stabilit pentru anul 2013.”

3. Prezentarea jurisprudenței proprii instanțe:

- Decizia nr. (...), prin care a fost admisă în parte acțiunea formulată de reclamant și a fost obligat pârâtul să plătească reclamantului echivalentul în lei a valorii financiare neimpozabile a normei de hrană pentru perioada 13.09.2010 - 13.09.2012, aferentă misiunii în Republica Congo

- Decizia (...) prin care a fost menținută, prin respingerea recursului formulat de reclamant, hotărârea pronunțată de Tribunalul Brăila de respingere a cererii formulate de reclamant privind plata echivalentului valorii financiare neimpozabile a normei de hrană pentru perioada 30.06.2011-31.12.2012, când a participat în calitate de personal al Poliției Române la misiunea de menținere a păcii organizată sub egida ONU în Timorul de Est.

4. Prezentarea jurisprudenței naționale/a altor state/comunitară/a drepturilor omului apreciate a fi relevantă pentru dezlegarea problemei de drept supuse analizei

La nivel național a fost identificată jurisprudență în sensul admiterii unor cereri similare formulate de polițiști participanți la misiuni internaționale de menținere a păcii:

- Decizia nr. (...)
- Decizia nr. (...)
-

5. Punctul de vedere al completului de judecată asupra chestiunii de drept sesizate:

Art. 26 din Legea nr. 121/2011 privind participarea forțelor armate la misiuni și operații în afara teritoriului statului român prevede că „Drepturile de diurnă, cazare, hrană, facilitarea legăturii cu familia, recreere și transport ale personalului militar și civil participant la misiunile și operațiile prevăzute la art. 2 alin. 1, precum și ale celui care execută misiuni în zona de operații, în sprijinul forțelor armate dislocate, în conformitate cu specificul fiecărui tip de misiune sau operație, se stabilesc prin hotărâre a Guvernului.”

Textul de lege menționat este similar cu reglementarea anterioară cuprinsă în art. 26 din Legea nr. 42/2004 privind participarea forțelor armate la misiuni în afara teritoriului statului român.

În temeiul art. 26 din Legea nr. 42/2004 a fost adoptată HG nr. 1086/2004, nepublicată în Monitorul Oficial, care, la art. 2, prevede că personalul participant la misiuni de menținere a păcii în afara teritoriului statului român beneficiază gratuit de drepturi de hrană și cazare.

Conform prevederilor art. 2 alin. 2 și 3 din HG nr. 1086/2004 hrănirea și cazarea personalului se asigură în conformitate cu prevederile acordurilor/înțelegerilor tehnice încheiate pentru participarea la misiune, iar în lipsa unor acorduri/înțelegeri tehnice, personalul beneficiază de o alocație valorică de hrană de 20 de dolari SUA/zi/persoană.

Prevederile HG nr. 1086/2004 au rămas aplicabile și după intrarea în vigoare a Legii nr. 121/2011, care a abrogat Legea nr. 42/2004.

Pe de altă parte, se reține că art. 28 alin. 1 litera c din Legea nr. 360/2002 reglementează dreptul polițistului la alocații pentru hrană, fiind aplicabile sub acest aspect reglementările cuprinse în HG nr. 65/2003 privind stabilirea drepturilor de hrană, în timp de pace, ale personalului aparținând structurilor Ministerului de Interne, căruia i se aplică Statutul polițistului și Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 310/2009 privind hrănirea efectivelor Ministerului Administrației și Internelor în timp de pace, ordin emis în temeiul art. 4 din HG nr. 65/2003.

Conform prevederilor art. 13 lit. b din Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 310/2009, astfel cum a fost modificat prin Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 148/02.07.2010: „Personalul Ministerului Administrației și Internelor care beneficiază de hrană gratuită, în condițiile prezentului ordin, nu mai primește normele de hrană la care are

dreptul, în următoarele condiții: (...) b) funcționarii publici, poliștii, cadrele militare în activitate, soldații și gradații voluntari și personalul contractual, când se deplasează în misiuni peste hotare și primesc diurne de delegare sau alte drepturi în valută.”

Art. 15 alin. 2 din același Ordin prevede că „Funcționarii publici, poliștii, cadrele militare în activitate, personalul contractual, soldații și gradații voluntari trimiși în misiuni în străinătate nu mai beneficiază de drepturile de hrană prevăzute de prezentul ordin pentru perioada respectivă, cu excepția personalului care participă la exerciții și activități de pregătire în comun cu militarii armatelor străine sau cu personalul specializat din aceste țări, la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale, căruia i se acordă norma nr. 6 A cu 2 complete hrană a 2505 calorii.”

Din anexa la HG nr. 65/2003 rezultă că norma de hrană nr. 6 A se acordă numai în natură personalului căruia i se aplică Statutul poliștului, care beneficiază de norma nr. 6, pe timpul misiunilor când acestuia nu i se poate asigura hrană caldă la unitatea de plecare sau de destinație.

În anexa 1 la Ordinul MAI nr. 310/2009 se prevede că norma nr. 6 „A” cu 2 complete de hrană a 2505 calorii se acordă gratuit personalului care participă în afara granițelor țării la exerciții și activități de pregătire în comun cu militarii armatelor străine, la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale.

Evident, aceste din urmă dispoziții nu înlătură condiția prevăzută în anexa HG nr. 65/2013, conform căreia norma de hrană nr. 6 A se acordă numai în natură, având în vedere că Ordinul nr. 310/2009 este emis în baza HG nr. 65/2004, act normativ cu forță juridică superioară.

În opinia completului de judecată care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție dispozițiile art. 15 alin. 2 din Ordinul MAI nr. 310/2009 impun acordarea normei de hrană 6A, respectiv 6A cu două complete de hrană, pentru personalul care participă la exerciții și activități de pregătire în comun cu militarii armatelor străine, la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale, însă numai în situația în care nu i se acordă masa caldă sau diurna de delegare ori alte drepturi în valută.

Intenția legiuitorului a fost aceea de a nu mai acorda norma de hrană din țară personalului trimis în străinătate, atunci când cheltuielile de hrană sunt asigurate în străinătate de entitatea coordonatoare a misiunii.

Dispozițiile art. 13 lit. b din Ordinul MAI nr. 310/2009 sunt norme speciale față de cele ale art. 15 alin. 2, din coroborare rezultând că personalul care participă la exerciții și activități de pregătire în comun cu militarii armatelor străine sau cu personalul specializat din aceste țări, la misiuni de menținere a păcii, misiuni umanitare sau speciale, nu are dreptul la normă de hrană, dacă beneficiază de o sumă de bani în valută, lunar, pentru asigurarea mijloacelor de trai în zona de misiune, din partea organizației internaționale sub egida căreia se desfășoară misiunea.

Rațiunea instituirii dispozițiilor art.6 alin.1 din Ordinul MAI nr. 310/2009 este aceea de compensare a drepturilor de hrană atunci când personalul nu a beneficiat gratuit de alimente în natură sau hrană preparată și nu de acordare a unei sume de bani independent de suma primită lunar de personalul în discuție din partea organizației internaționale sub egida căreia se desfășoară misiunea, pe timpul misiunii, pentru asigurarea mijloacelor de trai.

Dispozițiile art. II art. 8 alin. 2 și 3 din OUG nr. 80/2010 aprobată prin Legea nr. 283/2011, art. 3 din OUG nr. 84/2012 și ale art. 13 alin. 1 din O.U.G. nr. 10/2013 reprezintă norme cu caracter general, care stabilesc cuantumul alocației de hrană, fiind aplicabile în situația în care persoanele vizate îndeplinesc condițiile de acordare a acelor drepturi.

DISPUNE:

Constată admisibilă sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:

Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 77 alin. 2 din Anexa VII a Legii nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, raportate la prevederile art. 2 și 6 din Hotărârea Guvernului nr. 1086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, nepublicată în Monitorul Oficial al României și la dispozițiile art. 6, art. 13 și art. 15 alin. 2 din Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 310/2009 privind hrănirea efectivelor Ministerului Administrației și Internelor în timp de pace, cu referire la norma de hrană acordată personalului care participă la misiuni de menținere a păcii în afara teritoriului statului român.

Dispune înaintarea prezentei încheieri, la care se atașează următoarele înscrisuri, conforme cu originalul:

- Sentința civilă nr. (...) pronunțată de Tribunalul Galați;
- Cerere de recurs;
- Ordinul Ministrului Administrației și Internelor nr. 310 din 21.12.2009 privind hrănirea efectivelor Ministerului Administrației și Internelor în timp de pace
- Hotărârea Guvernului nr. 1086/2004 pentru stabilirea sporurilor specifice și a drepturilor de diurnă, cazare și hrană cuvenite personalului participant la misiuni în afara teritoriului statului român, nepublicată în Monitorul Oficial al României
- Decizia nr. (...)
- Decizia nr. (...)

Dispune suspendarea judecății conform prevederilor art. 520 alin. 2 Cod procedură civilă.

Fără cale de atac.

Pronunțată în ședința publică de la 13 Octombrie 2016.

Președinte,

Judecător,

Judecător,

Grefier,