

# Capitolul I. Angajarea răspunderii patrimoniale a autorității publice

## Secțiunea 1. Condițiile angajării răspunderii patrimoniale a autorității publice

### I. Anulare act administrativ. Acordare de daune morale. Lipsa dovezii privind existența prejudiciului și vinovăția pârâtului. Respingerea cererii

Legea nr. 554/2004, art. 8

Potrivit art. 8 din Legea nr. 554/2004, modificată, persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral poate sesiza instanța de contencios competentă pentru a solicita anularea actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale. Cel ce solicită astfel de despăgubiri are obligația să dovedească atât existența prejudiciului, cât și vinovăția pârâtului pentru cauzarea acestuia. În cazul în care nu se face această dovadă, instanța de contencios administrativ va respinge cererea de acordare de daune morale.

*I.C.C.J., s. de cont. adm. și fisc.,  
dec. nr. 1097 din 21 februarie 2007, www.scj.ro*

Prin acțiunea formulată la 29.03.2006, P.R. a solicitat anularea deciziei nr. 1313 din 31.03.2005 emisă de C.S. E.M.P.H. și obligarea acesteia să-i elibereze un certificat de încadrare în grad de handicap cu asistent personal.

În raport de prevederile Legii nr. 519/2002<sup>[1]</sup> și ale Ordinului M.S.F. nr. 726 din octombrie 2002, reclamanta, persoană în vârstă de 76 de ani, a fost încadrată în martie 2005 în gradul I (handicap grav) fără asistent personal pe baza diagnosticului de „demență mixtă”, ancheta socială efectuată la acel moment confirmând că se deplasează cu dificultate, dar cu menținerea echilibrului.

---

<sup>[1]</sup> Abrogată prin Legea nr. 448/2006 pentru protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată în M. Of. nr. 1 din 03.02.2008.

Ulterior, în martie 2006, la solicitarea reclamantei, în urma examenului clinic și pe baza unor acte medicale noi, respectiv: examen psihiatric, psihologic și buletinul de examinare T.D.M., Comisia de expertiză teritorială a constatat o agravare a afecțiunii psihice și a hotărât încadrarea în gradul I de handicap cu asistent personal.

La 18.04.2006, reclamanta și-a precizat acțiunea în sensul obligării pârâtei la plata de daune pentru indemnizația achitată asistentului personal de care a beneficiat în perioada 03.03.2005-04.04.2006, precum și daune morale în sumă de 150.000 euro. În susținerea cererii, reclamanta a arătat că în urma reexaminării medicale, pârâta i-a eliberat certificat cu grad de handicap grav cu însoțitor la 04.04.2006.

Prin sentința civilă nr. 356 din 21.09.2006, Curtea de Apel Cluj, Secția de contencios administrativ, a respins acțiunea, reținând că pârâta nu poate fi obligată la plata de daune, întrucât ultima încadrare în grad de handicap a reclamantei a fost determinată de situația medicală agravată a acesteia.

Împotriva acestei sentințe a declarat recurs reclamanta P.R., care a susținut în esență că pârâta îi datorează daune în condițiile în care, în temeiul aceluiași reglementări și acte medicale, în decurs de un an s-au emis două certificate contradictorii.

Recursul nu este fondat.

În conformitate cu criteriile pe baza cărora se stabilește gradul de handicap pentru adulți prevăzute de Legea nr. 519/2002 și aprobate prin Ordinul M.S.F. nr. 726 din octombrie 2002, Capitolul II, Afecțiuni neurologice, lit. a) și b), se prevede că: „Certificatele de încadrare într-o categorie de persoane cu handicap se vor emite numai pentru accidentele vasculare cerebrale cu deficit motor, apărute ulterior calității de asigurat în sistemul asigurărilor de stat, dar nu mai târziu de vârsta standard de pensionare”.

Așa cum rezultă din probele administrate în cauză, cele două certificate de încadrare în grad de handicap au fost eliberate în conformitate și cu respectarea întocmai a reglementărilor legale în materie, asigurarea asistentului personal fiind justificată de agravarea stării de sănătate a reclamantei în contextul unor leziuni ischemice cerebrale conform buletinului TDM, precum și al leziunilor de tip aterosclerotic, specifice vârstei înaintate, astfel cum au fost constatate de comisia de specialitate.

În atare situație, legal și temeinic a fost respinsă cererea de daune materiale și morale formulată de reclamantă, nefiind făcută dovada

prejudiciului suferit de aceasta și nici a vinovăției comisiei în producerea acestuia. Astfel, plata indemnizației pentru însoțitor în perioada în care starea de sănătate a reclamantei nu justifică prezența unui însoțitor nu poate fi imputată decât acesteia.

## **2. Act administrativ de ridicare a pașaportului și instituire a interdicției de a călători. Revocarea măsurilor abuzive de către autoritatea emitentă. Culpă dovedită. Acordarea de daune materiale și morale**

Legea nr. 554/2004, art. 1 alin. (1), art. 18 alin. (3)

**Măsura de restricționare a dreptului de folosire a pașaportului și de instituire a consemnului la frontieră, revocată de către autoritatea administrativă emitentă din cauza caracterului abuziv al acesteia, dovedește culpa acestei autorități în vătămarea dreptului persoanei la libera circulație. În aceste condiții, fiind angajată răspunderea civilă delictuală a autorității administrative culpabile, instanța investită de partea vătămată cu o cerere de despăgubire va dispune întemeiat obligarea acesteia la plata daunelor materiale și morale produse.**

*I.C.C.J., s. de cont. adm. și fisc.,  
dec. nr. 44 din 10 ianuarie 2007, www.scj.ro*

Prin acțiunea formulată la 12.08.2003, reclamantul P.G.V. a chemat în judecată Ministerul Administrației și Internelor (M.A.I.) și pe E.G., inspector principal la B.J.S.P. – M.B., solicitând anularea actului administrativ prin care s-a solicitat ridicarea pașaportului său și instituirea interdicției de a călători; recunoașterea dreptului la libera circulație și obligarea în solidar a părților la plata de daune materiale în cuantum de 45.100.000 lei, contravaloarea cheltuielilor de deplasare pe ruta Târgoviște-Nădlac și retur, contravaloarea cheltuielilor de cazare, contravaloarea cheltuielilor de transport la termenele de judecată și beneficiul nerealizat pentru 10 zile. La acestea consideră că se adaugă 10.000 euro prejudiciu înregistrat de SC B.R. SRL, 6.000 euro prejudiciul înregistrat de SC V.R. SRL, precum și beneficiul nerealizat în calitate de administrator la SC V.I. SRL, în sumă de 1.500.000 lei. Totodată, reclamantul a solicitat și daune morale în sumă de 10.000 euro, precum și contravaloarea cheltuielilor de judecată. În motivarea cererii, s-a susținut că măsura ridicării pașaportului și a interdicției de a călători este vădit abuzivă, încălcându-i

un drept fundamental, iar prin faptul necomunicării, i-a fost încălcat dreptul de a contesta.

Prin sentința civilă nr. 63 din 12.01.2003, Curtea de Apel București, Secția de contencios administrativ și fiscal, a respins capătul de cerere privind anularea actelor administrative nr. 111/322563 din 24.03.2003 și nr. 2270819 din 04.04.2003 referitoare la darea în consemn la frontieră ca fiind rămas fără obiect și a admis în parte cererea de daune, obligând M.A.I. la plata a 5.000 lei daune morale și 500 lei daune materiale. Prin aceeași sentință s-a respins cererea de obligare la plata daunelor formulată împotriva lui E.G.

În esență, instanța a reținut caracterul abuziv al măsurilor dispuse, recunoscut implicit de autoritatea administrativă care a revenit asupra acestora, ceea ce dovedește culpa M.A.I. – determinată de modul defectuos de organizare și comunicare în sistem și care a generat reclamantului o serie de prejudicii. Sub aspectul cuantumului, instanța a apreciat daunele morale în raport de perioada efectivă în care reclamantul a fost lipsit de pașaport, având în vedere că despre măsura interdicției de a călători acesta a luat cunoștință abia în momentul când s-a prezentat la vamă, 07.03.2005. În ce privește daunele materiale, s-a considerat că cererile formulate de reclamant nu s-au dovedit cu acte decât în parte. În ce-l privește pe E.G., instanța a reținut că nu s-a făcut dovada susținerilor reclamantului, conform căruia măsura interdicției de liberă circulație a fost dispusă la cererea autorității.

Împotriva acestei sentințe au declarat recurs atât reclamantul P.G.V., cât și pârâtul M.A.I.

În recursul său, reclamantul a criticat hotărârea instanței de fond pentru faptul că nu a reținut culpa lui E.G. în adoptarea măsurilor contestate și nu a dispus obligarea acestuia în solidar cu M.A.I. la plata daunelor, considerând că s-a dovedit intenția directă a acestuia de a-i restricționa dreptul la liberă circulație. În ce privește cuantumul daunelor acordate, recurentul a susținut că în mod greșit instanța fondului nu a avut în vedere cele 127 de zile în care a funcționat măsura interzicerii de a pleca în străinătate, precum și actele doveditoare pentru transporturile făcute pe ruta Târgoviște-Nădlac și retur precum și la cele 10 termene de judecată.

În recursul său, M.A.I. a criticat hotărârea Curții de Apel București pentru greșita obligare la plata unor daune morale de 5.000 lei, sumă considerată exagerată.

Analizând legalitatea și temeinicia sentinței pronunțate în raport de criticile formulate, Curtea de Apel București a reținut că acestea nu se justifică.

Măsura de restricționare a dreptului de folosire a pașaportului și de instituire a consemnului la frontieră a fost dispusă de S.E.I.P.D. cu adresa din 04.04.2003, până la 14.01.2007. Aceeași autoritate a revocat măsura începând cu 28.07.2003, iar reclamantul a intrat în posesia pașaportului reținut la 27.07.2003. Reținând caracterul abuziv al acestei măsuri, asupra căreia chiar autoritatea administrativă a revenit, legal și temeinic s-a apreciat ca fiind dovedită culpa M.A.I. în vătămarea dreptului reclamantului la libera circulație și s-a dispus în consecință obligarea la plata daunelor produse. Sub aspectul cuantumului, urmează a se reține că acestea au fost corect stabilite, având în vedere că pentru daunele materiale nu s-a făcut decât în parte dovada pentru transportul cu autoturismul pe ruta Târgoviște-Nădlac și retur precum și la termenele de judecată, nefiind depuse bonuri fiscale care să justifice suma de 9.000 lei/km.

În ce privește daunele morale, cum scopul acestora este de a repara atingerea adusă valorilor care definesc personalitatea umană și care se referă la liniște, demnitate, onoare, prestigiu profesional și alte valori similare și având în vedere că în cauză măsura restricționării a fost revocată a doua zi după prezentarea reclamantului la punctul de frontieră, în mod corect s-a apreciat cuantumul acestora pentru intervalul de 14 zile cuprins între data ridicării pașaportului și data redobândirii lui, suma de 5.000 lei fiind rezonabilă în raport de persoana reclamantului.

S-a reținut că este neîntemeiată critica referitoare la respingerea cererii de obligare a lui E.G. în solidar cu M.A.I. la plata acestor daune, întrucât măsura de restricționare nu a fost dispusă la solicitarea acestuia. Faptul că acesta, în calitate de inspector principal la B.J.S.P., s-a ocupat de soluționarea plângerilor penale formulate împotriva lui P.G.V. pentru săvârșirea infracțiunilor de evaziune fiscală și sustragere de sub sechestru, precum și faptul că prin adresa Secției 1 din 21.03.2003, s-a procedat la darea în urmărire locală ca urmare a sustragerii acestuia de la urmărirea penală, în mod greșit a fost apreciat de recurentul-reclamant ca făcând dovada culpei lui E.G. în a dispune măsura contestată. Sub acest aspect, legal și temeinic Curtea de Apel București a apreciat că răspunderea pentru emiterea acestei

măsuri și mai ales pentru necomunicarea ei urmează a fi stabilită de M.A.I. – D.G.E.I.P.

### **3. Anulare parțială act administrativ – Hotărâre C.S.M. Condiții pentru acordarea de despăgubiri pentru daune morale și materiale. Dovada existenței prejudiciului**

Legea nr. 554/2004, art. 18 alin. (3)

**Pe baza probelor administrate, instanța de contencios administrativ poate dispune anularea parțială a unei hotărâri a Consiliului Superior al Magistraturii prin care s-a refuzat numirea reclamantei în funcția de magistrat.**

**Pentru a se pronunța, potrivit art. 18 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, asupra despăgubirilor solicitate pentru daunele materiale și morale cauzate, reclamantul are sarcina probei prejudiciului cert și determinat, iar instanța va trebui să aibă în vedere criteriile obiective rezultând din gradul de lezare a valorilor sociale ocrotite pentru a se pronunța asupra despăgubirilor solicitate. Astfel, anularea actului administrativ nu implică automat obligația instanței de a acorda despăgubiri pentru daunele materiale și morale solicitate.**

*I.C.C.J., s. de cont. adm. și fisc.,  
dec. nr. 1115 din 21 februarie 2007<sup>[1]</sup>*

M.C.A. a chemat în judecată Consiliul Superior al Magistraturii (C.S.M.), solicitând anularea art. 2 din Hotărârea nr. 99 din 13.04.2006, prin care pârâtul, constatând că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, a refuzat numirea reclamantei în funcția de procuror.

Reclamanta a mai cerut a se constata că întrunește toate condițiile legale pentru a ocupa funcția de procuror la Parchetul de pe lângă Judecătoria Turda, în care sens urmează a fi obligat pârâtul de a valida rezultatele obținute la concursul de admitere în magistratură din 17.12.2005 și de a propune Președintelui României numirea pe post.

---

<sup>[1]</sup> *G.V. Bîrsan, L. Sârbu, B. Georgescu*, Jurisprudența Secției de contencios administrativ și fiscal pe anul 2007, Semestrul I, Ed. Hamangiu, București, 2007, p. 2-6.

În plus, reclamanta a solicitat obligarea pârâtului la plata drepturilor salariale ce i s-ar fi cuvenit începând cu 15.05.2006, precum și la plata unor daune morale.

În motivarea cererii, reclamanta a învederat că în mod neîntețmeiat pârâtul a reținut că nu este întrunită cerința „bunei reputații” prevăzută de art. 12 din Legea nr. 303/2004, motiv pentru care, în pofida promovării concursului de admitere în magistratură, a refuzat numirea reclamantei în funcția de procuror.

Prin sentința civilă nr. 501 din 20.11.2006, Curtea de Apel Cluj, Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal, a admis în parte acțiunea, a dispus anularea art. 2 din Hotărârea nr. 99/2006 și a obligat Secția procurori a C.S.M. să constate că sunt îndeplinite condițiile pentru numirea reclamantei ca procuror, să valideze rezultatele concursului de admitere în magistratură din 17 decembrie 2005 și să propună Președintelui României, în termen de 30 de zile de la validare, numirea acesteia în funcția de procuror la Parchetul de pe lângă Judecătoria Turda.

De asemenea, instanța a dispus obligarea pârâtului la plata daunelor materiale constând în drepturile salariale ce s-ar fi cuvenit reclamantei începând cu 15.05.2006 și până la numirea efectivă în funcția de procuror, precum și la plata daunelor morale în sumă de 10.000 lei și 843 lei cheltuieli de judecată.

Pentru a pronunța această hotărâre, instanța a reținut că reclamanta a fost declarată admisă la concursul de admitere în magistratură din luna decembrie 2005, ocupând poziția 56 din cele 70 de posturi, cu media generală 7,40.

Ulterior, reclamanta a fost declarată admisă din punct de vedere medical și psihologic pentru ocuparea funcției de procuror și chiar a figurat pe tabelul cu repartitia pe posturi a candidaților admiși ca procurori, la poziția 44, procuror la Parchetul de pe lângă Judecătoria Turda.

Prin hotărârea contestată, pârâtul a constatat că reclamanta nu îndeplinește condiția de a se bucura de o bună reputație, întrucât în anul 2001 a fost cercetată penal și sancționată cu 500.000 lei amendă administrativă, organele de urmărire penală considerând că faptele comise nu prezintă gradul de pericol social al infracțiunilor de fals și uz de fals.

Instanța a apreciat că soluția adoptată de pârât este excesivă, depășind esența și spiritul legii, întrucât nu s-a ținut cont de faptul că

prin ordonanța Parchetului de pe lângă Curtea de Apel Cluj nr. 213/II/2/2006 s-a dispus scoaterea reclamantei de sub urmărire penală, cu motivarea că faptele imputate nu au fost săvârșite cu vinovăție. De asemenea, pârâtul nu a luat în considerație celelalte acte, inclusiv verificarea inspectorilor proprii, din care rezultă părerea publică favorabilă și aprecierea de care s-a bucurat reclamanta la locul de muncă, în familie și în societate.

În consecință, instanța a constatat că reclamanta îndeplinește toate condițiile legale pentru a fi numită în funcția de procuror.

În raport de prevederile art. 998 C. civ. și art. 18 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, instanța a dispus obligarea pârâtului la plata daunelor materiale, constând în drepturile salariale ce s-ar fi convenit reclamantei.

Referitor la cererea privind daunele morale, s-a reținut că actul administrativ contestat a afectat grav demnitatea, onoarea și prestigiul profesional al reclamantei și s-a apreciat că 10.000 lei reprezintă o sumă echilibrată, de natură să compenseze prejudiciul moral cauzat reclamantei.

Împotriva sentinței a declarat recurs pârâtul C.S.M., criticând-o pentru nelegalitate și netemeinicie.

Astfel, pârâtul a arătat că Hotărârea nr. 99/2006 este legală, reclamanta neîndeplinind cerința „bunei reputații”, condiție care se apreciază după admiterea la concurs și în aceeași perioadă cu testarea psihologică și cea medicală, legea neimpunând o ordine prestabilită a acestor proceduri. Noțiunea de „bună reputație”, a susținut pârâtul, desemnează un ansamblu de criterii de performanță profesională și deontologică, pe care Secția de procurori a apreciat că reclamanta nu le întrunește, întrucât, chiar dacă în urma reexaminării cauzei s-a dispus scoaterea de sub urmărire penală, fapta pentru care a fost cercetată – aceea de a semna un înscris în numele altei persoane, fără consimțământ – a conturat îndoieli asupra onestității și standardului ridicat de conduită de care trebuie să dea dovadă un viitor magistrat.

Referitor la acordarea daunelor materiale și morale, pârâtul a menționat că, pe de o parte, nu este îndeplinită condiția ca actul să fie ilegal, iar pe de altă parte, nu au fost dovedite prejudiciul suferit și nici legătura directă de cauzalitate între paguba produsă și actul administrativ atacat.

Recursul este fondat.



Astfel, Curtea a reținut că decizia de respingere a reclamantei pentru ocuparea funcției de procuror în urma promovării concursului s-a bazat exclusiv pe neîndeplinirea condiției privind buna reputație profesională și socială, cerință prevăzută de dispozițiile art. 12 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările ulterioare.

Instanța a constatat că reclamanta îndeplinește această cerință, concluzie în concordanță cu probele dosarului, din care nu rezultă săvârșirea unor acte sau fapte care să compromită demnitatea funcției de procuror.

Dimpotrivă, din caracterizările emise de conducerea instituțiilor unde și-a desfășurat activitatea, precum și declarațiile vecinilor și chiar din verificările proprii efectuate de pârât, rezultă că reclamanta are o foarte bună pregătire profesională, a fost un bun organizator și coordonator, s-a achemat în foarte bune condiții de sarcinile de serviciu avute și a dat dovadă de o comportare ireproșabilă în familie și în general, în societate.

Pârâtul, prin Secția pentru procurori, nu a avut în vedere ansamblul probelor, reținând doar că simpla aplicare a sancțiunii administrative a amenzii în anul 2001, ca urmare a finalizării unei cauze penale, înseamnă „proastă reputație”.

Cu privire la acest aspect, s-a apreciat că nu este îndeplinită cerința „bunei reputații” nici în condițiile în care, prin ordonanța din 6 martie 2006, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Cluj a infirmat soluția inițială și a dispus scoaterea de sub urmărire penală a reclamantei, nefiind realizată latura subiectivă a infracțiunilor, „făptuitoria fiind de bună-credință”.

Această apreciere a pârâtului se dovedește a nu fi în concordanță cu probele dosarului, motiv pentru care apare ca legală și temeinică soluția instanței de anulare a art. 2 din actul administrativ și de obligare la validarea rezultatului concursului și la înaintarea propunerii de numire a reclamantei pe postul de procuror.

Recursul declarat de pârât este însă fondat cu privire la admiterea capătului de cerere privind despăgubirile materiale și morale.

Astfel, instanța, dispunând anularea parțială a actului administrativ, a hotărât și obligarea pârâtului la daune materiale, deși nu s-a făcut dovada unui prejudiciu cert și determinat, cererea de despăgubiri neîndeplinind cerințele legale pentru a fi admisă.

De asemenea, instanța de fond a reținut fără temei că daunele morale trebuie acordate doar ca efect al admiterii primelor capete de cerere, fără a avea în vedere anumite criterii obiective rezultând din gradul de lezare a valorilor sociale ocrotite, aspecte pe baza cărora să fie apreciate intensitatea și gravitatea atingerii aduse acestora.

În aceste împrejurări, Curtea a admis recursul, a modificat în parte sentința și a respins cererea formulată de reclamantă privind despăgubirile materiale și morale. Au fost menținute celelalte dispoziții ale sentinței.

#### **4. Numirea în funcția de subprefect a Secretarului general al Instituției Prefectului. Acțiune în contencios administrativ. Existența dreptului subiectiv și a interesului legitim. Acordarea daunelor morale**

Legea nr. 554/2004, art. 1 alin. (1)

O.U.G. nr. 179/2005, Capitolul IV

**Cetățeanul român care formulează o acțiune în contencios administrativ, prin care solicită anularea deciziei prim-ministrului de numire în funcția de subprefect a Secretarului general al Instituției Prefectului, trebuie să dovedească existența dreptului subiectiv vătămat și/sau a interesului legitim.**

**Inexistența dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat justifică soluția de respingere a acțiunii ca neîntemeiată, iar nu pentru lipsa calității procesuale.**

**Introducerea acțiunii și mediatizarea litigiului determină o afectare a imaginii celui numit în funcție și dreptul la acordarea de daune morale.**

*I.C.C.J., s. de cont. adm. și fisc.,  
dec. nr. 204 din 16 ianuarie 2007, www.scj.ro*

C.C. a solicitat, în contradictoriu cu prim-ministrul, C.P.T., să se constate inexistența deciziei nr. 562 din 29.12.2005, privind numirea lui M.E. în funcția de subprefect al județului Botoșani și, pe cale de consecință, obligarea pârâtului să emită o decizie de declarare a postului vacant, în termen de 3 zile, sub sancțiunea plății amenzii prevăzute de art. 24 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, pentru fiecare zi de întârziere.

În motivarea acțiunii, reclamantul a arătat că decizia sus-menționată a fost adoptată la 29.12.2005, dar nu a fost publicată până la data de 01.01.2006, când a intrat în vigoare un nou regim juridic al