



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 187 (XXXI) — Nr. 853

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Marti, 22 octombrie 2019

SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 460 din 11 iulie 2019 referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „ <i>data luării la cunoștință</i> ” cuprinsă în art. 11 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004	2–3
ACTE ALE AUTORITĂȚII NAȚIONALE DE REGLEMENTARE ÎN DOMENIUL ENERGIEI	
197. — Ordin privind aprobarea valorilor bonusurilor de referință pentru energia electrică produsă în cogenerare de înaltă eficiență și ale prețurilor de referință pentru energia termică produsă în cogenerare, aplicabile în anul 2020	4–5
ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
Decizia nr. 22 din 24 iunie 2019 (Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii)	6–13
ACTE ALE AUTORITĂȚII DE SUPRAVEGHERE FINANCIARĂ	
23. — Normă privind aplicarea Ghidului ESMA pentru aplicarea secțiunilor C punctul 6 și C punctul 7 din anexa 1 la MiFID II	14–16

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 460**

din 11 iulie 2019

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a sintagmei „data luării la cunoștință”
cuprinsă în art. 11 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004**

Mona-Maria Pivniceru	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Bianca Drăghici	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Loredana Veisa.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 alin. (2) teza a doua („data luării la cunoștință”) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, excepție ridicată de Gheorghe Loghin în Dosarul nr. 8.747/2/2016 al Tribunalului Neamț — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 2.970D/2017.

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

3. Magistratul-asistent referă asupra faptului că autorul excepției a depus la dosarul cauzei note scrise în susținerea criticilor de neconstituționalitate formulate.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere a excepției de neconstituționalitate, ca inadmisibilă, întrucât aspectele invocate țin de modalitatea de interpretare și aplicare a legii.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

5. Prin Încheierea din 21 noiembrie 2017, pronunțată în Dosarul nr. 8.747/2/2016, **Tribunalul Neamț — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 alin. (2) teza a doua („data luării la cunoștință”) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.** Excepția a fost ridicată de Gheorghe Loghin într-o cauză având ca obiect obligația de a face.

6. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** autorul acesteia susține, în esență, că dispozițiile art. 11 alin. (2) teza a doua — „data luării la cunoștință” — din Legea nr. 554/2004 sunt neconstituționale, întrucât îngrădesc dreptul unui salariat sancționat disciplinar printr-un act administrativ individual unilateral să se adreseze instanței de judecată peste termenul de un an, în situația în care celui sancționat nu îi este comunicată sancțiunea disciplinară în termenul prevăzut de lege.

7. Se arată că emitentul Ordinului nr. 035/25.04.1987, prin care a fost sancționat disciplinar, deși nu i l-a comunicat, afirmând că este clasificat secret de stat, nivelul „Secret”, invocă excepția tardivității acțiunii, motivând că a trecut mai mult de un an de la data la care a luat cunoștință de act. Consideră că sunt încălcate accesul la informație și dreptul la apărare. Autorul excepției afirmă că sancțiunea disciplinară aplicată prin Ordinul nr. 035/25.04.1987 i s-a comunicat după înregistrarea pe rolul Curții de Apel București a cererii de chemare în judecată, cerere

ce formează obiectul cauzei în care s-a invocat prezenta excepție de neconstituționalitate.

8. Astfel, față de refuzul de comunicare a actului administrativ individual unilateral celui sancționat disciplinar, nu se poate aprecia că cel interesat poate să facă o contestație în termen de 1 an de la data luării la cunoștință, având în vedere că nu cunoaște motivele de fapt și de drept ale emiterii și aplicării sancțiunii și nici alte elemente care să justifice sau nu o contestație.

9. Se menționează că militarul este subiect al unui raport de muncă, raport juridic care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale, și, de aceea, elementele principale care vizează cele trei aspecte ale raportului de muncă se referă în mod intrinsec la statutul cadrelor militare, statut care este reglementat prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, respectiv Legea nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare. Nici procedura privind aplicarea sancțiunii disciplinare cadrului militar nu este una transparentă, previzibilă, care să dea dreptul cadrului militar sancționat să cunoască motivele de fapt și de drept care au stat la baza emiterii și aplicării sancțiunii disciplinare. În acest context se afirmă că potrivit Regulamentului disciplinei militare în vigoare la acea dată, sancțiunile rămase definitive se comunică în scris celor în cauză.

10. Pentru toate aceste motive, autorul excepției susține că dispozițiile art. 11 alin. (2) teza a doua — „data luării la cunoștință” — din Legea nr. 554/2004 sunt neconstituționale în interpretarea dată de pârâte, interpretare potrivit căreia Ordinul nr. 035/25.04.1987 nu poate fi supus analizei instanței judecătorești, întrucât a trecut termenul de un an de la data emiterii lui.

11. În final se apreciază că dispozițiile de lege criticate contravin și art. 1 alin. (4) din Constituție, prin delegarea unei competențe ce aparține în exclusivitate legiuitorului către un membru al Guvernului, și art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la previzibilitatea legii, întrucât personalul vizat nu este în măsură să își adapteze conduita în mod corespunzător și nici să aibă reprezentarea corectă a derulării procedurii disciplinare și a aplicării sancțiunii, precum și prevederilor constituționale ale art. 24, 31 și ale art. 73 alin. (3) lit. j) și p).

12. **Tribunalul Neamț — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal** apreciază ca neîntemeiată excepția de neconstituționalitate invocată.

13. 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.

14. **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, notele scrise depuse, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, prevederile legale criticate, raportate la dispozițiile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

15. 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.

16. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl constituie, potrivit încheierii de sesizare, dispozițiile art. 11 alin. (2) teza a doua („*data luării la cunoștință*”) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. Analizând motivarea excepției de neconstituționalitate, Curtea constată că, în realitate, autorul acesteia critică doar sintagma „*data luării la cunoștință*” din cuprinsul art. 11 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare. Prin urmare, obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie sintagma „*data luării la cunoștință*” cuprinsă în dispozițiile art. 11 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, potrivit cărora: „*Pentru motive temeinice, în cazul actului administrativ individual, cererea poate fi introdusă și peste termenul prevăzut la alin. (1), dar nu mai târziu de un an de la data comunicării actului, data luării la cunoștință, data introducerii cererii sau data încheierii procesului-verbal de conciliere, după caz.*”

17. Dispozițiile alin. (1) al art. 11 din Legea nr. 554/2004, la care face trimitere alin. (2), prevăd că „*Cererile prin care se solicită anularea unui act administrativ individual, a unui contract administrativ, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate se pot introduce în termen de 6 luni de la:*

- a) *data comunicării răspunsului la plângerea prealabilă;*
- b) *data comunicării refuzului nejustificat de soluționare a cererii;*
- c) *data expirării termenului de soluționare a plângerii prealabile, respectiv data expirării termenului legal de soluționare a cererii;*
- d) *data expirării termenului prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. h), calculat de la comunicarea actului administrativ emis în soluționarea favorabilă a cererii sau, după caz, a plângerii prealabile;”.*

18. Autorul excepției consideră că dispozițiile de lege criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4) și (5) referitoare la statul de drept, art. 16 privind egalitatea în fața legii, art. 21 referitor la accesul liber la justiție, art. 24 privind dreptul la apărare, art. 31 referitor la dreptul la informație și ale art. 73 alin. (3) lit. j) și p) privind categoriile de legi.

19. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile de lege criticate prevăd că pentru motive temeinice, în cazul actului administrativ individual, cererea prin care se solicită anularea acestuia poate fi introdusă și peste termenul de 6 luni prevăzut la art. 11 alin. (1), dar nu mai târziu de un an de la data comunicării actului, data luării la cunoștință,

data introducerii cererii sau data încheierii procesului-verbal de conciliere, după caz. Potrivit art. 11 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, termenul de 6 luni, prevăzut la alin. (1), este termen de prescripție, iar termenul de un an, prevăzut la alin. (2), este termen de decădere. Așadar, art. 11 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 stabilește ca dată de referință pentru calcularea termenului de decădere de un an data comunicării actului, data luării la cunoștință, data introducerii cererii sau data încheierii procesului-verbal de conciliere.

20. Din înscrisurile aflate la dosar reiese faptul că în anul 1974 autorul excepției a fost angajat ca subofițer în cadrul Inspectoratului de Poliție al Județului Neamț, iar în anul 1987 a fost sancționat disciplinar și trecut în rezervă, prin Ordinul șefului Inspectoratului de Poliție Județean Neamț nr. 035/25.04.1987. Față de această situație, în anul 2016 a solicitat comunicarea înscrisurilor care au stat la baza trecerii sale în rezervă.

21. Critica de neconstituționalitate formulată, așa cum chiar autorul sesizării susține în cuprinsul motivării excepției, vizează interpretarea și aplicarea date de pârât, respectiv de către Inspectoratul General al Poliției Române, sintagmei „*data luării la cunoștință*” din cuprinsul art. 11 alin. (2) din Legea nr. 554/2004.

22. Totodată, Curtea reține că toate criticile formulate de către autor, prin raportare la prevederile Constituției, vizează procedura privind cercetarea și aplicarea unei sancțiuni disciplinare unui cadru militar, procedură care însă nu este reglementată de textul de lege criticat, text care fixează termenul de decădere un an de sesizare a instanței de contencios administrativ cu cererile prin care se solicită anularea unui act administrativ individual. Or, interpretarea și aplicarea textului de lege criticat, cu respectarea principiului *tempus regit actum*, la cazul concret al autorului excepției, sunt de competența instanței judecătorești care soluționează litigiul, iar nu de competența Curții Constituționale, nefiind o problemă de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că interpretarea legilor este operațiunea rațională, indispensabilă în procesul aplicării și respectării acestora, având ca scop clarificarea înțelesului normelor juridice sau a câmpului lor de aplicare (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1.560 din 7 decembrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 139 din 24 februarie 2011, și Decizia nr. 482 din 12 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 763 din 4 septembrie 2018).

23. Față de cele anterior referite, excepția de neconstituționalitate a sintagmei „*data luării la cunoștință*” cuprinsă în art. 11 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, astfel cum a fost formulată, este inadmisibilă.

24. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, 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 sintagmei „*data luării la cunoștință*” cuprinsă în art. 11 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, excepție ridicată de Gheorghe Loghin în Dosarul nr. 8.747/2/2016 al Tribunalului Neamț — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului Neamț — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 11 iulie 2019.

PREȘEDINTE

prof. univ. dr. **MONA-MARIA PIVNICERU**

Magistrat-asistent,
Bianca Drăghici

ACTE ALE AUTORITĂȚII NAȚIONALE DE REGLEMENTARE ÎN DOMENIUL ENERGIEI

AUTORITATEA NAȚIONALĂ DE REGLEMENTARE ÎN DOMENIUL ENERGIEI

ORDIN

privind aprobarea valorilor bonusurilor de referință pentru energia electrică produsă în cogenerare de înaltă eficiență și ale prețurilor de referință pentru energia termică produsă în cogenerare, aplicabile în anul 2020

Având în vedere prevederile art. 79 alin. (7) și ale art. 124 alin. (11)—(13) din Legea energiei electrice și a gazelor naturale nr. 123/2012, cu modificările și completările ulterioare, ale art. 6 lit. d) și e), art. 10 alin. (4) și (6), art. 22 alin. (1) și art. 25 din Hotărârea Guvernului nr. 1.215/2009 privind stabilirea criteriilor și a condițiilor necesare implementării schemei de sprijin pentru promovarea cogenerării de înaltă eficiență pe baza cererii de energie termică utilă, cu modificările și completările ulterioare, ale Metodologiei de stabilire și ajustare a prețurilor pentru energia electrică și termică, produsă și livrată din centrale de cogenerare ce beneficiază de schema de sprijin, respectiv a bonusului pentru cogenerarea de înaltă eficiență, aprobată prin Ordinul președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei nr. 15/2015, cu modificările și completările ulterioare, în temeiul dispozițiilor art. 5 alin. (1) lit. b) și alin. (5) și ale art. 9 alin. (1) lit. x) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 160/2012, cu modificările și completările ulterioare,

președintele Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei emite următorul ordin:

Art. 1. — Se aprobă valorile bonusurilor de referință pentru energia electrică produsă în cogenerare de înaltă eficiență și livrată din centralele care beneficiază de schemă de sprijin, prevăzute în anexa nr. 1, care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. 2. — Se aprobă valorile prețurilor de referință pentru energia termică produsă în cogenerare și livrată din centralele care beneficiază de schemă de sprijin destinată consumului populației și consumatorilor noncasnici, prevăzute în anexele nr. 2 și 3, care fac parte integrantă din prezentul ordin.

Art. 3. — Prevederile prezentului ordin se aplică producătorilor de energie electrică și termică în cogenerare, nominalizați în Lista capacităților de producere a energiei electrice și termice în cogenerare cu acreditare finală, aprobată prin decizie a președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, care beneficiază de schemă de sprijin, și administratorului schemei de sprijin

Compania Națională de Transport al Energiei Electrice „Transelectrica” — S.A.

Art. 4. — Entitățile organizatorice din cadrul Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei urmăresc respectarea prevederilor prezentului ordin.

Art. 5. — La data intrării în vigoare a prezentului ordin se abrogă Ordinul președintelui Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei nr. 183/2018 privind aprobarea valorilor bonusurilor de referință pentru energia electrică produsă în cogenerare de înaltă eficiență și ale prețurilor de referință pentru energia termică produsă în cogenerare, aplicabile în anul 2019, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 925 din 2 noiembrie 2018, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 6. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, și intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2020.

Președintele Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei,
Dumitru Chiriță

București, 16 octombrie 2019.
Nr. 197.

ANEXA Nr. 1

Valorile bonusurilor de referință pentru energia electrică produsă în cogenerare de înaltă eficiență și livrată din centralele care beneficiază de schemă de sprijin

lei/MWh, exclusiv TVA

	An I	An II	An III	An IV	An V	An VI	An VII	An VIII	An IX	An X	An XI
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil solid	290,23	282,52	274,81	267,10	259,40	251,69	243,98	236,27	228,57	220,86	213,15
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de transport cu punere în funcțiune până la data de 1.01.2016	217,29	211,72	206,16	200,59	195,02	189,46	183,89	178,32	172,76	167,19	161,63

	An I	An II	An III	An IV	An V	An VI	An VII	An VIII	An IX	An X	An XI
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de transport cu punere în funcțiune după data de 1.01.2016	220,35	214,79	209,22	203,65	198,09	192,52	186,96	181,39	175,82	170,26	164,69
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de distribuție cu punere în funcțiune până la data de 1.01.2016	217,17	212,03	206,90	201,76	196,62	191,49	186,35	181,21	176,08	170,94	165,80
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de distribuție cu punere în funcțiune după data de 1.01.2016	220,58	215,44	210,31	205,17	200,03	194,89	189,76	184,62	179,48	174,35	169,21

ANEXA Nr. 2

Valorile prețurilor de referință pentru energia termică produsă în cogenerare și livrată din centralele care beneficiază de schemă de sprijin destinată consumului populației

lei/MWh, exclusiv TVA

Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil solid	129,40
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de transport cu punere în funcțiune până la data de 1.01.2016	156,14
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de transport cu punere în funcțiune după data de 1.01.2016	153,32
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de distribuție cu punere în funcțiune până la data de 1.01.2016	171,98
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de distribuție cu punere în funcțiune după data de 1.01.2016	169,05

ANEXA Nr. 3

Valorile prețurilor de referință pentru energia termică produsă în cogenerare și livrată din centralele care beneficiază de schemă de sprijin, destinată consumatorilor noncasnici

lei/MWh, exclusiv TVA

Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil solid	129,40
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de transport cu punere în funcțiune până la data de 1.01.2016	199,99
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de transport cu punere în funcțiune după data de 1.01.2016	196,48
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de distribuție cu punere în funcțiune până la data de 1.01.2016	205,40
Centrale de cogenerare — la funcționarea cu combustibil gazos asigurat din rețeaua de distribuție cu punere în funcțiune după data de 1.01.2016	201,75

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU SOLUȚIONAREA RECURSULUI ÎN INTERESUL LEGII

DECIZIA Nr. 22

din 24 iunie 2019

Dosar nr. 852/1/2019

Iulia Cristina Tarcea	— președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele completului	Lavinia Dascălu	— judecător la Secția I civilă
Eugenia Pușcașiu	— pentru președintele Secției I civile	Mărioara Isailă	— judecător la Secția a II-a civilă
Eugenia Voicheci	— președintele Secției a II-a civile	Petronela Iulia Nițu	— judecător la Secția a II-a civilă
Ionel Barbă	— pentru președintele Secției de contencios administrativ și fiscal	Simona Elena Cîrnaru	— judecător la Secția penală
Daniel Grădinaru	— președintele Secției penale	Dan Andrei Enescu	— judecător la Secția penală
Florentina Dinu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Mariana Constantinescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Veronica Năstasie	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Rodica Florica Voicu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Mădălina Elena Grecu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Horațiu Pătrașcu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Carmen Maria Ilie	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Adriana Florina Secrețeanu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Denisa Angelica Stănișor	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Decebal Constantin Vlad	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Liliana Vișan	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Mona Magdalena Baci	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Emilia Claudia Vișoiu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Iuliana Măiereanu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal		
Alina Iuliana Țuca	— judecător la Secția I civilă		

Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a fost legal constituit conform dispozițiilor art. 516 alin. (1) din Codul de procedură civilă și ale art. 27¹ alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare (*Regulamentul*).

Ședința a fost prezidată de doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a fost reprezentat de doamna Antonia Constantin, procuror-șef al Secției judiciare.

La ședința de judecată a participat doamna Mihaela Lorena Mitroi, magistrat-asistent desemnat în conformitate cu dispozițiile art. 27³ din Regulament.

Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ce face obiectul Dosarului nr. 852/1/2019.

Magistratul-asistent a prezentat referatul cauzei, arătând că la dosar a fost depus raportul întocmit de judecătorii-raportori.

Doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, președintele Completului pentru soluționarea recursului în interesul legii, a acordat cuvântul reprezentantei Ministerului Public asupra recursului în interesul legii.

Doamna procuror Antonia Constantin a solicitat admiterea recursului în interesul legii, având în vedere motivele arătate în sesizare, precum și caracterul neunitar al practicii judiciare în materie.

Doamna judecător Iulia Cristina Tarcea, președintele completului, a consultat membrii completului cu privire la existența unor întrebări pentru reprezentanta Ministerului Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

La întrebarea adresată, doamna procuror Antonia Constantin a arătat că trebuie să existe și un moment obiectiv, pe lângă criteriile subiective de determinare a pagubei, apreciind că reclamantul face o estimare a pagubei la momentul când introduce o acțiune în justiție, iar instanța este cea care va stabili prin hotărâre judecătorească întinderea pagubei.

Constatând că nu mai există întrebări sau chestiuni prealabile, președintele completului a declarat dezbatere închisă, iar completul a rămas în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎN ALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

I. Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție. Obiectul recursului în interesul legii

1. Înalta Curte de Casație și Justiție a fost investită prin sesizarea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu recursul în interesul legii în materie civilă ce vizează problema de drept privind interpretarea și aplicarea prevederilor art. 19 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 554/2004*), prin raportare la dispozițiile art. 11 alin. (2) din același act normativ, în sensul de a se stabili care este momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție pentru introducerea acțiunii în despăgubire, respectiv de la momentul comunicării actului administrativ nelegal sau de la data rămânerii definitive a hotărârii de anulare a acestui act.

II. Orientările jurisprudențiale divergente

2. Prin sesizarea cu recurs în interesul legii formulată, Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin procurorul general, a arătat că în practica judiciară nu există un punct de vedere unitar cu privire la problema de drept sus-menționată, după cum urmează:

3. Conform unei *opinii majoritare*, momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție pentru introducerea acțiunii în despăgubire este cel al rămânerii definitive a hotărârii de anulare a actului administrativ vătămător.

4. În sprijinul acestei orientări jurisprudențiale au fost invocate următoarele argumente:

— trimiterea pe care o face art. 19 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 la dispozițiile art. 11 alin. (2) din același act normativ este una referitoare la durata termenului de prescripție, nu și la momentul de la care curge acest termen (ori la natura acestui termen), în această privință fiind aplicabile dispozițiile art. 19 alin. (1) din lege; așadar, momentul de la care curge termenul de prescripție trebuie analizat prin raportare la momentul prevăzut de alin. (1) al art. 19, respectiv la data la care reclamantul „a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei”;

— jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (Hotărârea din 15 iulie 1963 — *Cauza Plaumann împotriva Comisiei*, C-25/62) a statuat că termenul de prescripție pentru formularea cererii în despăgubire nu a început să curgă, atât timp cât actul administrativ nu a fost anulat, până la acest moment actul nefiind susceptibil a produce prejudicii.

5. Într-o *altă opinie*, instanțele de judecată au considerat că termenul de prescripție reglementat de art. 19 din Legea nr. 554/2004 începe să curgă din momentul în care actul administrativ vătămător le-a fost adus la cunoștință, când reclamantii aveau cunoștință de întinderea pagubei.

6. În sprijinul acestei orientări jurisprudențiale au fost prezentate următoarele argumente:

— spre deosebire de regula stabilită prin art. 8 din Legea nr. 554/2004, conform căreia cererea de daune se formulează odată cu acțiunea principală în anularea actului administrativ, reglementarea cuprinsă în art. 19 din aceeași lege constituie excepția; prin trimiterea pe care art. 19 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 o realizează, în mod deficitar, la art. 11 alin. (2) se instituie un termen identic ca durată cu cel de decădere reglementat de acest din urmă text de lege, dar diferit, ca natură juridică și moment la care începe să curgă, față de acesta;

— astfel, termenul reglementat de art. 19 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 este un termen de prescripție, și nu de decădere, iar momentul de la care începe să curgă este momentul la care persoana vătămată a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei; or, din acest punct de vedere, cunoașterea întinderii prejudiciului constituie o împrejurare de fapt care nu

este, în mod direct, legată de anularea actului administrativ sau de rămânerea definitivă a hotărârii de anulare;

— anularea actului administrativ (inclusiv rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de anulare a actului administrativ) prezintă semnificația certificării prejudiciului, în timp ce stabilirea întinderii acestuia depinde de conduita autorității sau instituției publice, în sensul înlăturării efectelor produse de actul administrativ anulat;

— acțiunii în despăgubiri, formulate pe cale separată, prevăzute de art. 106 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 188/1999*), i se aplică termenele și condițiile stabilite prin Legea nr. 554/2004; momentul cunoașterii întinderii pagubei este cel al comunicării actului administrativ de încetare a raporturilor de serviciu, dat fiind faptul că funcționarul public cunoaște veniturile sale salariale (de care a fost lipsit lunar), prejudiciul fiind, în aceste condiții, determinat sau determinabil.

7. A fost exprimată și o *treia opinie*, în sensul că momentul cunoașterii întinderii prejudiciului constituie o împrejurare de fapt care nu este, în mod direct, legată nici de comunicarea actului administrativ nelegal și nici de momentul rămânerii definitive a hotărârii de anulare a acestuia.

III. Opinia Ministerului Public

8. Titularul sesizării a apreciat cea de-a treia orientare jurisprudențială ca fiind în litera și spiritul legii, pentru următoarele considerente:

9. În reglementarea art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, legea leagă începutul curgerii termenului de prescripție de momentul subiectiv al luării la cunoștință a întinderii pagubei de către persoana care se consideră vătămata de actul administrativ nelegal, alternativ cu momentul obiectiv la care aceasta ar fi trebuit să aibă cunoștință de întinderea pagubei.

10. Or, tocmai necunoașterea încă de la început a întinderii prejudiciului reprezintă motivul care a împiedicat persoana vătămata să solicite despăgubirile concomitent cu cererea de anulare a actului administrativ vătămător, chiar dacă actualul text de lege nu mai prevede, *expressis verbis*, ca în vechea reglementare a art. 12 din Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 29/1990*), această condiție premisă de exercitare a acțiunii în despăgubiri.

11. Dispozițiile art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 constituie în același timp reflectarea în planul dreptului administrativ, cu nuanțările corespunzătoare, a dispozițiilor de principiu înscrise în art. 2.528 alin. (1) din Codul civil privind începutul curgerii termenului de prescripție a dreptului la acțiunea în repararea pagubei cauzate printr-o faptă ilicită, termenul de prescripție începând să curgă, în acest caz, de la data la care păgubitul a cunoscut sau trebuia să cunoască atât paguba, cât și pe cel care răspunde de ea.

12. Și în acest caz, regula specială de determinare a începutului prescripției extinctive se distinge prin stabilirea a două momente, alternative, de la care prescripția poate începe să curgă: fie de la momentul subiectiv al cunoașterii pagubei și pe cel care răspunde de ea, fie de la momentul obiectiv, judecătorește determinat, al datei la care trebuia, după împrejurări, ca persoana vătămata să cunoască aceste elemente.

13. Condiția privind cunoașterea persoanei răspunzătoare de pricinuirea pagubei nu intră în domeniul de reglementare al art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 întrucât, prin definiție, această persoană este cunoscută din momentul intentării acțiunii în anularea actului administrativ, aceasta fiind identificată în persoana pârâtului — organ administrativ care a emis actul a cărui anulare s-a solicitat.

14. Teoretizările doctrinare asupra începutului curgerii termenului de prescripție a dreptului la acțiunea în repararea

pagubei pricinuite de fapta ilicită sunt valabile *mutatis mutandis* și pentru definirea înțelesului dispozițiilor art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

15. Astfel, așa cum prescripția dreptului la acțiunea în repararea pagubei cauzate de o faptă ilicită nu începe să curgă de la data la care s-a produs paguba, și în cazul acțiunii reglementate de art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, pentru a ocroti drepturile victimei, legiuitorul a detașat momentul începerii curgerii prescripției de momentul nașterii dreptului subiectiv la repararea prejudiciului și, implicit, al nașterii dreptului la acțiune, luând în considerare momentul subiectiv sau obiectiv al cunoașterii întinderii pagubei.

16. Dacă prescripția ar începe să curgă de la data producerii pagubei, s-ar putea ca dreptul la acțiune să se stingă prin împlinirea prescripției chiar înainte ca titularul său, cel păgubit, să fi avut posibilitatea de a-și exercita acest drept, căci, atât timp cât păgubitul nu cunoaște întinderea pagubei, nu poate acționa. S-ar ajunge astfel ca prescripția extinctivă să fie deturnată de la finalitatea sa — mobilizarea titularilor tuturor drepturilor subiective la valorificarea lor grabnică și, prin aceasta, la limpezirea, în termen cât mai scurt, a situațiilor neclare.

17. Pe de altă parte, soluția începerii cursului prescripției dreptului la acțiunea în reparație a prejudiciilor cauzate de acte administrative nelegale de la data când cel păgubit a cunoscut întinderea prejudiciului prezintă neajunsul de a amâna, în unele cazuri, data începerii cursului prescripției un timp prea îndelungat, ceea ce ar contraveni scopurilor urmărite de legiuitor prin instituția prescripției extinctive — clarificarea în scurt timp a raporturilor juridice.

18. De aceea, pentru a înlătura acest inconvenient, legiuitorul s-a văzut nevoit să stabilească și un al doilea moment — obiectiv — de la care începe să curgă prescripția dreptului la acțiunea pentru repararea pagubei pricinuite printr-un act administrativ nelegal, și anume data de la care persoana vătămată trebuia să cunoască întinderea pagubei.

19. Prin instituirea și a unui moment obiectiv de la care începe să curgă prescripția se asigură armonizarea necesității ocrotirii efective a persoanei vătămate cu necesitatea asigurării finalității practice a prescripției extinctive.

20. Pentru stabilirea în concret a momentului obiectiv se poate recurge la un criteriu obiectiv, al omului prudent și diligent — *bonus pater familias* — pentru a determina dacă titularul dreptului ar fi trebuit să cunoască întinderea pagubei, urmând ca acest criteriu să fie completat cu un criteriu subiectiv, determinat de împrejurările concrete care au marcat nașterea dreptului la acțiunea în daune. Această apreciere se va face în concret, de la caz la caz, și pe baza probatoriului administrat în cauză.

21. Chestiunea determinării începutului termenului de prescripție extinctivă devine, prin urmare, predominant una de fapt, soluția dată de judecător putând diferi de la caz la caz, în sensul că, în anumite situații concrete, termenul de prescripție va fi calculat de la data comunicării actului vătămător, dacă acest moment coincide cu cel al luării la cunoștință de către titular a întinderii pagubei, pe când în alte situații, justificate în speță pe baza probatoriului administrat, termenul de prescripție poate fi calculat și de la o dată ulterioară, cum ar fi, de exemplu, de la rămânerea definitivă a hotărârii de anulare a actului administrativ vătămător, dacă din probele administrate reiese că titularul a luat cunoștință la acea dată de dimensiunea reală a prejudiciului.

22. Sarcina probei în ceea ce privește dovedirea momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție revine celui care invocă excepția prescripției dreptului la acțiune, acesta trebuind să facă dovada, chiar pe baza unei prezumții simple, a momentului la care persoana vătămată a cunoscut efectiv sau ar fi trebuit în mod rezonabil să cunoască întinderea pagubei produse prin actul administrativ nelegal.

23. În cazul în care titularul dreptului la acțiunea în despăgubire contestă acest element de fapt, considerând că prescripția a început să curgă la un alt moment, îi revine la rândul său sarcina probei cu privire la data la care apreciază că a cunoscut sau ar fi trebuit să cunoască întinderea pagubei. O astfel de situație se poate ivi atunci când prejudiciul este incert, producerea sa în viitor fiind nesigură, astfel încât momentul cunoașterii întinderii pagubei se poate situa la o distanță mare de timp față de data comunicării actului administrativ vătămător sau de data rămânerii definitive a hotărârii de anulare.

24. Sub imperiul Codului civil de la 1864 putea fi cert nu numai prejudiciul actual, ci și cel viitor, în măsura în care acesta apărea ca o prelungire directă și necesară a unei fapte actuale și dacă exista posibilitatea evaluării sale judiciare.

25. În urma adoptării actualului Cod civil, prin art. 1.385 alin. (4) și art. 1.532 alin. (2) s-a reglementat în mod expres posibilitatea reparării unui tip de prejudiciu distinct, și anume prejudiciul rezultat din pierderea unei șanse, acesta fiind un prejudiciu cert, actual, chiar dacă are caracter continuu, consecințele ratării șansei manifestându-se mult timp în viitor, dar cu certitudine se vor produce.

26. Legiuitorul nu a prevăzut momentul în care s-ar putea considera că reclamantul cunoaște sau ar trebui să cunoască întinderea pagubei suferite, pentru a calcula termenul în care poate fi promovată acțiunea în despăgubiri, aceasta ținând de o multitudine de împrejurări de fapt. În privința acestui aspect, în jurisprudență se întâlnesc soluții diverse, în funcție de circumstanțele fiecărei cauze.

27. Pentru determinarea acestui moment, în doctrină s-a propus a se face distincția între situația în care prejudiciul se produce dintr-o dată — *uno actu* — și situația în care producerea prejudiciului are loc continuu.

28. Dacă paguba se produce *uno actu*, mai înainte ca actul administrativ să fie atacat la instanța de contencios administrativ, iar persoana lezată cunoaște întinderea pagubei, aceasta trebuie să promoveze acțiunea în despăgubiri odată cu acțiunea în anularea actului vătămător, nefiind aplicabile dispozițiile speciale ale art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 pentru promovarea acțiunii în despăgubiri pe cale separată.

29. În schimb, dacă persoana vătămată nu (poate) cunoaște întinderea pagubei ori paguba se produce *uno actu* ulterior declanșării acțiunii principale împotriva actului administrativ vătămător, acțiunea în despăgubiri va putea fi promovată pe cale separată, potrivit art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, în cadrul termenului de un an calculat de la data la care reclamantul a cunoscut sau putea cunoaște producerea și, respectiv, întinderea pagubei.

30. Dacă producerea pagubei se întinde pe o anumită perioadă, având deci caracter continuu, este posibil ca persoana vătămată să nu poată cunoaște și determina întinderea pagubei la data promovării acțiunii principale împotriva actului vătămător, motiv pentru care, în acest caz, persoana în cauză poate solicita despăgubiri pe cale separată, în temeiul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

31. În situația în care producerea pagubei are loc într-un interval de timp anterior promovării acțiunii principale în contenciosul administrativ, iar persoana vătămată cunoaște ori, cu o diligență rezonabilă, poate cunoaște existența și întinderea pagubei, aceasta trebuie să solicite repararea prejudiciului *in integrum* odată cu acțiunea principală (împotriva actului cauzator al prejudiciului), potrivit regulii instituite de art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004. Cu alte cuvinte, în această situație, este inadmisibilă cererea de reparare a pagubei pe cale separată, pe baza dispozițiilor speciale ale art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, dacă persoana vătămată nu dovedește existența unor împrejurări obiective care au făcut imposibilă stabilirea

întinderii prejudiciului produs anterior promovării acțiunii principale în contenciosul administrativ.

32. În situația în care paguba se produce într-un interval de timp care se sfârșește ulterior promovării acțiunii în anularea actului vătămător, reclamantul poate să solicite repararea pagubei, după caz:

— în cadrul acțiunii în anulare, prin completarea acesteia cu o cerere în despăgubiri, dacă paguba se produce într-un interval de timp care se sfârșește mai înainte de primul termen de judecată până la care se poate face completarea acțiunii principale, potrivit art. 204 alin. (1) din Codul de procedură civilă. O asemenea modalitate de promovare a acțiunii în despăgubiri este valabilă doar în ipoteza în care, în acest interval de timp, adică până la primul termen de judecată a acțiunii principale, persoana vătămată a cunoscut existența și întinderea prejudiciului;

— pe calea unei acțiuni separate în despăgubiri în temeiul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, în termen de un an care începe să curgă de la data la care reclamantul a cunoscut sau trebuia să cunoască încetarea producerii pagubei, în care are suficient timp să stabilească întinderea acesteia.

33. Dar, pentru a evita sancțiunea prescripției dreptului la acțiunea în despăgubiri, reclamantul va promova această acțiune, dacă este cazul, chiar și înainte de soluționarea acțiunii principale, pentru a nu lăsa ca acest termen de un an (în care poate solicita despăgubirile) să se împlinească. În acest caz, judecata acțiunii în despăgubiri va fi suspendată în baza art. 413 alin. (1) pct. 1 din Codul de procedură civilă. Suspendarea judecării în acest caz este necesară, întrucât soluția în acțiunea în despăgubiri, chiar promovată separat, depinde de soluția pronunțată în acțiunea principală, deoarece pe calea contenciosului administrativ nu pot fi acordate despăgubiri decât pentru repararea prejudiciului cauzat prin acte administrative nelegale desființate de instanța de judecată.

34. Cunoașterea, respectiv posibilitatea cunoașterii întinderii pagubei, ca moment de debut al termenului de un an de prescripție extinctivă, nu coincide așadar întotdeauna cu rămânerea definitivă a hotărârii de anulare a actului administrativ nelegal, existența unei astfel de hotărâri judecătorești constituind de fapt o condiție de punere în mișcare a acțiunii în pretenții, admisibilitatea acțiunii în daune fiind condiționată de soluționarea anterioară a unei acțiuni în anularea unui act administrativ.

35. Întreaga reglementare a acțiunii în contencios administrativ subiectiv conduce la concluzia potrivit căreia acțiunea în acordarea de despăgubiri, chiar atunci când este formulată separat, are un caracter subsecvent acțiunii în anularea actului nelegal sau împotriva refuzului de rezolvare a unei cereri referitoare la un drept sau un interes legitim.

36. Situația acțiunii în despăgubiri depinde așadar de admiterea, respectiv respingerea acțiunii în anularea actului administrativ vătămător, urmând a fi soluționată pe fond, în primul caz, sau va fi respinsă ca inadmisibilă, în al doilea caz, fiind similară cu situația prevăzută de art. 9 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, caz în care, dacă ordonanța Guvernului a fost declarată neconstituțională, instanța va soluționa fondul cauzei privind despăgubirile, iar, în caz contrar, acțiunea având ca obiect acordarea de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin ordonanța Guvernului va fi respinsă ca inadmisibilă.

37. Indiferent că este formulată odată cu cererea principală în anularea actului sau ulterior acesteia, cererea în despăgubiri este accesorie și subsecventă cererii principale, întrucât repararea pagubei este condiționată de anularea actului sau obligarea autorității publice să rezolve cererea persoanei vătămăte.

38. Între cererea de anulare a actului de autoritate și celelalte solicitări ce derivă din aceasta există o legătură indisolubilă având drept consecință faptul că despăgubirile nu pot fi acordate

atunci când cererea principală este respinsă ca inadmisibilă — de exemplu, pentru neîndeplinirea procedurii prealabile, ca prematur introdusă, ca prescrisă sau ca neîntemeiată.

39. În doctrină au fost exemplificate câteva situații în care momentul cunoașterii sau măcar al posibilității obiective de cunoaștere a întinderii pagubei se raportează la data rămânerii definitive a hotărârii de anulare a actului administrativ cauzator de prejudicii.

40. Este vorba despre situația prevăzută în art. 1 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, în care reclamantul este nevoit să promoveze o acțiune directă pentru acordarea de despăgubiri produse printr-un act administrativ anulat în urma acțiunii intentate de către o altă persoană fizică sau juridică.

41. De la data publicării, hotărârea instanței de contencios administrativ va produce efecte *erga omnes*, astfel încât, începând cu această dată, persoana vătămată, care a fost terț în procesul privind anularea actului administrativ individual adresat altui subiect de drept, va putea în mod obiectiv afla de existența unei eventuale pagube în ceea ce o privește.

42. Tot la data publicării, de data aceasta în Monitorul Oficial al României, Partea I, a hotărârilor judecătorești definitive prin care s-a anulat în tot sau în parte un act administrativ cu caracter normativ, așa cum prevăd dispozițiile art. 23 din Legea nr. 554/2004, se va putea ști dacă actul respectiv a produs sau nu o pagubă acelor persoane care nu au fost părți în cauza având ca obiect anularea actului administrativ cu caracter normativ.

43. O altă ipoteză este cea reglementată de art. 1 alin. (6) din Legea nr. 554/2004, vizând actul administrativ care nu mai poate fi revocat, întrucât a intrat în circuitul civil și a produs efecte juridice, iar autoritatea emitentă sesizează instanța de contencios administrativ în vederea constatării nulității actului. În acest caz, persoana vătămată va putea solicita numai despăgubiri în termenul de prescripție de un an care va începe să curgă cel mai devreme de la data rămânerii definitive a hotărârii de anulare a actului administrativ.

44. Data publicării deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial al României, Partea I, reprezintă începutul curgerii termenului de un an pentru introducerea cererii de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin ordonanțe ale Guvernului, în situația în care decizia de declarare a neconstituționalității este urmarea unei excepții ridicate în altă cauză, conform dispozițiilor art. 9 alin. (4) din Legea nr. 554/2004.

45. Singurul caz prevăzut expres de lege de curgere a termenului de prescripție de la data rămânerii definitive a hotărârii prin care s-a dispus anularea actului juridic este cel prevăzut de art. 2.525 din Codul civil, care reglementează prescripția dreptului la acțiunea în restituirea prestațiilor cu care dreptul la acțiunea în despăgubiri reglementat de art. 19 din Legea nr. 554/2004 prezintă unele asemănări de principiu, dar și deosebiri în privința momentului de început al cursului prescripției extinctive.

46. Astfel, atât acțiunea în restituirea prestațiilor, cât și acțiunea reglementată de art. 19 din Legea nr. 554/2004 sunt accesorii și subsecvente unei cereri anterioare de anulare sau desființare pentru rezoluțiune sau altă cauză de ineficacitate a unui act juridic, în primul caz, respectiv de anulare a unui act administrativ, în al doilea caz.

47. Atât dreptul la restituirea prestațiilor, cât și dreptul la despăgubiri sunt drepturi afectate de modalități sub forma condiției suspensive a anulării actului generator de restituire a prestațiilor, respectiv de despăgubiri, dar doar dreptul la restituirea prestațiilor se supune regulii de drept comun în materia prescripției dreptului afectat de o condiție suspensivă prevăzută în art. 2.524 alin. (3) din Codul civil, conform căreia prescripția începe să curgă de la data îndeplinirii condiției.

48. Aceasta, deoarece prescripția dreptului la restituirea prestațiilor începe să curgă de la data rămânerii definitive a

hotărârii de anulare a actului, adică la data îndeplinirii condiției, în timp ce, pentru dreptul la despăgubire decurgând dintr-un act administrativ nelegal, legiuitorul a instituit prin dispozițiile art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 un moment derogatoriu, prescripția dreptului la acțiune începând să curgă de la data când persoana vătămată a cunoscut sau ar fi trebuit să cunoască întinderea pagubei.

49. Instanța de drept comun competentă să soluționeze cererea în restituirea prestațiilor reciproce executate în temeiul unui contract administrativ va aplica, prin urmare, regula prevăzută de art. 2.525 din Codul civil privind începutul prescripției dreptului la acțiunea în restituirea prestațiilor, de la data rămânerii definitive a hotărârii prin care s-a dispus rezoluțiunea contractului administrativ. În schimb, instanța de contencios administrativ, competentă, conform art. 19 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, să soluționeze cererea de despăgubire subsecventă anulării contractului administrativ, va aplica regula prevăzută la art. 19 alin. (1) din legea contenciosului administrativ, caz în care termenul de prescripție va începe să curgă de la data cunoașterii/posibilității cunoașterii întinderii pagubei, regulă care se aplică și contractelor administrative, așa cum rezultă din prevederile art. 19 alin. (21) din Legea nr. 554/2004.

50. Concluzionând, în opinia procurorului general s-a arătat că momentul la care persoana vătămată printr-un act administrativ nelegal a cunoscut sau ar fi trebuit să cunoască întinderea pagubei constituie o împrejurare de fapt, care trebuie dovedită printr-un probatoriu serios, nefiind legată în mod direct și aprioric nici de comunicarea actului administrativ nelegal și nici de momentul rămânerii definitive a hotărârii de anulare a acestuia.

IV. Jurisprudența Curții Constituționale

51. Prevederile art. 19 alin. (1) raportat la art. 11 alin. (1) și (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 au făcut obiectul Deciziei Curții Constituționale nr. 568 din 7 iunie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 544 din 9 august 2007, și al Deciziei Curții Constituționale nr. 402 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 363 din 12 mai 2008.

52. În considerentele Deciziei nr. 568 din 7 iunie 2007, menționate prin Decizia nr. 402 din 10 aprilie 2008, Curtea Constituțională a reținut că „*art. 11 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 constituie regula în ceea ce privește termenul de prescripție pentru formularea acțiunii în anulare a unui act administrativ individual, acesta fiind de 6 luni. Ca excepție, alin. (2) al aceluiași articol prevede și termenul de decădere de un an de la data emiterii actului sau a cererii, termen invocată, însă, pentru motive temeinice și asupra căruia hotărăște instanța de judecată. Termenul de prescripție pentru acțiunea în daune introdusă ulterior acțiunii în anulare este, potrivit art. 19 alin. (2) din aceeași lege, de un an și curge de la data la care persoana vătămată a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei.*

Curtea constată, așadar, că termenul prevăzut de art. 19 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 are în vedere tocmai acele situații în care, în momentul introducerii cererii în anulare a actului administrativ individual, persoana vătămată nu poate în mod obiectiv cunoaște existența și întinderea pagubei, astfel că nu poate formula concomitent o acțiune în despăgubire. După soluționarea acțiunii în anulare, aceasta poate estima și pretinde paguba cauzată prin actul administrativ anulat, având la dispoziție un termen de un an pentru formularea unei astfel de acțiuni.”

S-a mai arătat că: „În jurisprudența sa, Curtea Constituțională s-a mai pronunțat cu privire la particularitatea și întinderea termenelor prevăzute de Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, exemplu în acest sens fiind deciziile nr. 171/2007, nr. 123/2006 și nr. 534/2006. De principiu, Curtea a reținut, cu

acele prelejurii, că «*stabilirea unor condiționări pentru introducerea acțiunilor în justiție nu constituie o încălcare a dreptului la liberul acces la justiție și la un proces echitabil*». Aceasta, deoarece «*legiuitorul poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură, ca și modalitățile de exercitare a drepturilor procedurale, principiul liberului acces la justiție presupunând posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza aceste proceduri, în formele și în modalitățile instituite de lege*».”

V. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție în mecanismele de unificare a practicii judiciare

53. Prin Decizia nr. 61 din 24 septembrie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în Dosarul nr. 1.381/1/2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 26 octombrie 2018, s-a respins ca inadmisibilă sesizarea formulată de Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, având același obiect, constatându-se că nu este îndeplinită cerința de admisibilitate a noutății chestiunii de drept, dat fiind că divergența de jurisprudență datează pe rolul instanțelor de mai bine de 9 ani, fiind remarcată, de altfel, inclusiv la soluțiile pronunțate de instanța supremă.

54. În considerentele acestei decizii s-a arătat la paragraful 27 că Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal s-a pronunțat în repetate rânduri cu privire la chestiunea de drept supusă dezlegării, în cadrul mai multor decizii de speță, reținând următoarele:

— „(...) în mod corect, instanța de fond a considerat că existența unei hotărâri judecătorești definitive de anulare a actului administrativ nelegal constituie o condiție necesară pentru formularea unei acțiuni în pretenții, dar aceasta nu înseamnă că, în speță, termenul de 1 an prevăzut de art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 curge de la data când hotărârea de constatare a nelegalității actului administrativ a devenit irevocabilă, deoarece textul legal se referă la «data la care a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei», or, această dată, așa cum este cazul și în speță, poate fi anterioară rămânerii irevocabile a hotărârii judecătorești prin care a fost constatată nelegalitatea actului administrativ.” (Decizia nr. 2.145 din 29 iunie 2016);

— „În contextul faptelor și elementelor concrete ale cauzei, Înalta Curte constată că sintagma prevăzută de art. 19 din Legea nr. 554/2004, republicată, «data la care persoana vătămată a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei», se referă la momentul la care recurentul-reclamant a cunoscut efectiv întinderea pagubei. Or, din această perspectivă, reținând durata în timp a litigiilor datorate refuzului autorității de a emite actul administrativ necesar, momentul evaluării certe a întinderii prejudiciului nu îl poate reprezenta decât data comunicării efective a ordinului (...) (actul administrativ vătămător — n.r.)” (Decizia nr. 1.593 din 3 aprilie 2015);

— „Din cuprinsul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, republicată, care prevede că atunci când persoana vătămată a cerut anularea unui act administrativ, fără a cere în același timp și despăgubiri, termenul de prescripție pentru cererea de despăgubiri curge de la data la care acesta a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei, rezultă că admisibilitatea acțiunii în daune este condiționată de soluționarea unei acțiuni anterioare de către instanța de contencios, în anularea unui act administrativ.” (Decizia nr. 1.668 din 1 aprilie 2014);

— „Recurentul a luat cunoștință de decizia irevocabilă (de anulare a actului administrativ — n.r.) la data de 27 martie 2009, de la această dată se socotește termenul de la care trebuia să cunoască întinderea pagubei determinată de emiterea ordinului

de trecere în rezervă, care a fost anulat irevocabil. Sunt aplicabile în speță dispozițiile art. 19 alin. (2) din Legea nr. 554/2004. Cererea întemeiată pe art. 19 este condiționată de existența unei hotărâri judecătorești prin care a fost admisă acțiunea îndreptată împotriva actului administrativ nelegal, acțiunea pentru repararea pagubei fiind o latură intrinsecă litigiului administrativ.” (Decizia nr. 1.816 din 3 aprilie 2012);

— „Din interpretarea logică și gramaticală a textului art. 106 alin. (1) din Legea nr. 188/1999 rezultă că data când se cunoaște paguba este aceea a emiterii actului considerat netemeinic și nelegal. În acest fel data de la care începe să curgă termenul de prescripție este determinată de legiuitor, fiind intrinsec legată de data emiterii ordinului de eliberare din funcție.” (Decizia nr. 835 din 17 februarie 2012);

— „Acest ordin (de destituire a reclamantei din funcția publică — n.r.) a fost anulat prin Sentința civilă nr. 63 din 19 martie 2008 a Curții de Apel Timișoara — Secția de contencios administrativ și fiscal, rămasă irevocabilă prin Decizia nr. 4.405 din 28 noiembrie 2008 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal. Reclamanta fusese însă repusă în funcție anterior soluționării irevocabile a litigiului, începând cu data de 20 martie 2008, așa cum ea însăși a menționat în cererea de chemare în judecată, motiv pentru care a solicitat plata drepturilor salariale sau asimilate salariului numai pentru perioada septembrie 2007—martie 2008. Prin urmare, întinderea prejudiciului aflat în legătură de cauzalitate cu Ordinul nr. 810/20.09.2007 (de destituire — n.r.) a fost cunoscută la data de 20 martie 2008, moment de la care a început să curgă termenul de prescripție de un an reglementat prin art. 19 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004, astfel că la data de 13 august 2009, când a fost investită curtea de apel, dreptul la acțiune era prescris” (Decizia nr. 4.728 din 13 octombrie 2011).

55. Din analiza practicii judiciare a instanțelor, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a observat că divergențele din jurisprudență referitoare la momentul de la care începe să curgă termenul prevăzut de art. 19 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 au apărut încă din anul 2009, primele soluții pronunțate pe problema de drept invocată fiind din acest an (Tribunalul Bihor — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal — Sentința nr. 289 din 16 aprilie 2009; Curtea de Apel Oradea — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal — Decizia nr. 548 din 5 noiembrie 2009).

56. Totodată, s-a constatat că Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția contencios administrativ și fiscal s-a pronunțat în problema enunțată încă din anul 2011, prin Decizia nr. 4.728 din 13 octombrie 2011, și, mai mult, în anul 2012 a fost adoptată în cadrul aceleiași secții o soluție de principiu în problema de drept a cărei rezolvare se solicită, statuându-se că: „Funcționarul public poate solicita, pe cale separată, în temeiul art. 19 din Legea nr. 554/2004, obligarea autorității publice (emitente a actului administrativ prin care a fost eliberat din funcția publică, act care a fost anulat prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă) la plata unei despăgubiri egale cu salariile indexate, majorate și recalculat, și cu celelalte drepturi de care ar fi beneficiat. Termenul de prescripție pentru introducerea cererii de despăgubire, prevăzut de art. 19 alin. (2) din Legea nr. 554/2004, curge de la data la care reclamantul a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei, dată care coincide cu data la care funcționarul public a cunoscut măsura eliberării din funcția publică.” (Soluție de principiu din 19 noiembrie 2012).

57. Din analiza hotărârilor definitive anexate sesizării, pronunțate în perioada 2009—2018, s-a constatat că s-au conturat deja anumite soluții jurisprudențiale, practica judiciară fiind neunitară.

VI. Raportul asupra recursului în interesul legii

58. Prin raportul întocmit în cauză, judecătorii-raportori au apreciat 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.

VII. Înalta Curte de Casație și Justiție

59. Examinând sesizarea cu recurs în interesul legii, raportul întocmit de judecătorii-raportori, precum și dispozițiile legale ce se solicită a fi interpretate în mod unitar, constată următoarele:

VII.1. *Cu privire la admisibilitatea recursului în interesul legii*

60. Verificarea regularității investiții Înaltei Curți de Casație și Justiție impune analizarea condițiilor de admisibilitate a recursului în interesul legii, în conformitate cu dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „Recursul în interesul legii este admisibil numai dacă se face dovada că problemele de drept care formează obiectul judecății au fost soluționate în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii”, precum și ale art. 514 din același cod, referitoare la obiectul recursului și la titularul dreptului de sesizare.

61. Analiza implică, așadar, mai multe aspecte:

— cel al *cerinței de ordin formal* prevăzute de dispozițiile art. 515 din Codul de procedură civilă — dovada că problema de drept care formează obiectul sesizării a fost soluționată în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive, care se anexează cererii; această cerință de admisibilitate se constată a fi îndeplinită, având în vedere jurisprudența anexată sesizării, ilustrată prin hotărâri judecătorești definitive, din care rezultă că practica neunitară se identifică la nivelul mai multor curți de apel din țară;

— sub aspectul *obiectului recursului în interesul legii*, în sensul că acesta trebuie să se circumscrie dispozițiilor art. 514 din Codul de procedură civilă, respectiv să privească probleme de drept soluționate diferit de instanțele judecătorești, întrucât finalitatea acestei instituții juridice o constituie asigurarea interpretării și aplicării unitare a legii, condiție care se constată a fi îndeplinită, de asemenea;

— sub aspectul *titularului dreptului* de a formula recursul în interesul legii, se constată că autorul sesizării, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, se regăsește printre titularii dreptului de sesizare prevăzuți de art. 514 din Codul de procedură civilă.

62. Prin urmare, condițiile legale de admisibilitate a recursului în interesul legii sunt îndeplinite.

VII.2. *Analiza problemei de drept soluționate în mod neunitar de instanțele judecătorești*

63. Problematika supusă analizei, prin sesizarea cu recurs în interesul legii, se referă la stabilirea momentului de la care începe să curgă termenul de prescripție pentru introducerea acțiunii în despăgubire, întemeiată pe dispozițiile art. 19 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

64. Astfel cum a fost formulată, respectiv „*Interpretarea și aplicarea prevederilor art. 19 din Legea nr. 554/2004, prin raportare la dispozițiile art. 11 alin. (2) din același act normativ, în sensul de a se stabili care este momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție pentru introducerea acțiunii în despăgubire, respectiv de la momentul comunicării actului administrativ nelegal sau de la data rămânerii definitive a hotărârii de anulare a acestui act*”, problema de drept vizează două momente, cel al comunicării actului administrativ nelegal

sau cel al rămânerii definitive a hotărârii de anulare a acestui act.

65. Prin actul de sesizare, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție evidențiază trei opinii exprimate în practica judiciară și o împărtășește pe cea din urmă.

66. Opinia majoritară este în sensul că momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție pentru introducerea acțiunii în despăgubire este cel al rămânerii definitive a hotărârii de anulare a actului administrativ vătămător.

67. În cea de a doua opinie, instanțele de judecată au considerat că termenul de prescripție reglementat de art. 19 din Legea nr. 554/2004 începe să curgă din momentul în care actul administrativ vătămător le-a fost adus la cunoștință, când reclamantii aveau cunoștința de întinderea pagubei.

68. Ultima orientare jurisprudențială, apreciată și de autorul sesizării ca fiind în litera și spiritul legii, evidențiază că momentul cunoașterii întinderii prejudiciului constituie o împrejurare de fapt care nu este, în mod direct, legată nici de comunicarea actului administrativ nelegal și nici de momentul rămânerii definitive a hotărârii de anulare a acestuia.

69. În același sens este și dezlegarea pe care Înalta Curte de Casație și Justiție o va da acestei probleme de drept, pentru următoarele considerente:

70. Art. 18 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 trasează coordonatele generale ale conținutului hotărârii judecătorești pronunțate de instanța de contencios administrativ, fără a trata în mod diferențiat contenciosul obiectiv (de anulare) și contenciosul subiectiv.

71. Consacrând caracterul de plină jurisdicție al contenciosului administrativ subiectiv, art. 18 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004 prevede că instanța care soluționează acțiunea poate să anuleze, în tot sau în parte, actul administrativ, să oblige autoritatea publică pârâtă să emită un act administrativ ori să elibereze un certificat, o adeverință sau orice alt înscris, să se pronunțe asupra legalității actelor sau operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii actului dedus judecării și care nu pot fi atacate separat, conform art. 8 alin. (1) din lege.

72. Prevederea cuprinsă în art. 18 alin. (3) din lege („În cazul soluționării cererii, instanța va hotărî și asupra despăgubirilor pentru daunele materiale și morale cauzate, dacă reclamantul a solicitat acest lucru”) conduce la concluzia că instanța nu are dreptul de a dispune din oficiu înlăturarea consecințelor nefavorabile ale actului tipic sau asimilat considerat nelegal, ci trebuie să fie investită în acest sens de către reclamant, printr-un capăt de cerere expres formulat.

73. Din interpretarea sistematică a dispozițiilor art. 18 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, în corelație cu normele cuprinse în art. 8 din lege, ce reglementează obiectul acțiunii judiciare, rezultă că instanța poate acorda despăgubiri pentru prejudiciul moral sau material numai în cazul acțiunilor în contencios subiectiv, deoarece acțiunile întemeiate pe încălcarea unui interes legitim public pot avea ca obiect numai anularea actului sau obligarea autorității pârâte să emită un act sau un alt înscris, respectiv să efectueze o anumită operațiune administrativă.

74. Pentru angajarea răspunderii administrativ-patrimoniale a autorității publice pârâte este necesară îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții, deduse din interpretarea prevederilor art. 1.349 și art. 1.357 și următoarele din Codul civil, în corelație cu normele care configurează regimul juridic al contenciosului administrativ: existența unei fapte ilicite constând într-un act administrativ nelegal anulat de instanță sau a unui refuz nejustificat ori a nerezolvării în termen a unei cereri, constatată ca atare de instanță; producerea unui prejudiciu; dovada legăturii de cauzalitate între actul administrativ nelegal și prejudiciul suferit de reclamant.

75. În situația în care persoana vătămată, din cauza necunoașterii cuantumului pagubei ori din alte motive, nu a

formulat cererea pentru despăgubiri odată cu acțiunea prin care a cerut anularea actului, are posibilitatea de a acționa în condițiile art. 19 din Legea nr. 554/2004.

76. Intitulat „Termenul de prescripție pentru despăgubiri”, art. 19 din Legea nr. 554/2004 are, în realitate, un obiect de reglementare mai larg, stabilind reguli privind: 1. condițiile de admisibilitate a acțiunii în despăgubiri; 2. durata și data de la care curge termenul de prescripție; 3. instanța competentă și 4. procedura aplicabilă.

77. 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.

78. Din interpretarea sistematică a prevederilor art. 1 alin. (1) și (2), art. 8, art. 11 și art. 18 din Legea nr. 554/2004, care transpun în plan normativ prevederea cu rang de principiu cuprinsă în art. 52 din Constituția României, se conturează regula acțiunii în contencios subiectiv de plină jurisdicție, conținând și capătul de cerere privind plata de despăgubiri pentru repararea pagubei și înlăturarea consecințelor vătămătoare ale actului administrativ — tipic sau asimilat — nelegal. De aceea, calea procesuală reglementată prin art. 19 din lege este una de excepție, la care ar trebui să se recurgă numai atunci când speța oferă elemente apte să conducă la concluzia că reclamantul nu avea, în mod rezonabil, posibilitatea să cunoască întinderea pagubei încă de la data formulării acțiunii în anulare, în cadrul termenelor prevăzute în art. 11 din Legea nr. 554/2004.

79. Termenul de prescripție are durata de un an și curge de la data la care reclamantul a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei, art. 19 preluând, în privința începutului prescripției extinctive, regulile generale din materia prescripției dreptului la acțiune în răspundere pentru paguba cauzată prin fapta ilicită și în cazurile asimilate. Momentul la care persoana vătămată a cunoscut sau trebuia să cunoască întinderea pagubei este o chestiune de fapt care se stabilește în funcție de circumstanțele cauzei, luându-se în considerare natura, conținutul și efectele conduitei administrative nelegale.

80. Trimiterea pe care alin. (2) al art. 19 din Legea nr. 554/2004 o face la termenul prevăzut de art. 11 alin. (2), printr-o tehnică legislativă ce poate genera confuzii, poate fi interpretată numai ca referindu-se la durata de un an a termenului de prescripție și nicidecum extinsă la natura juridică și la punctul de plecare. În caz contrar, s-ar ajunge la o contradicție cu alin. (1) al art. 19, care stabilește natura termenului ca fiind de prescripție, în timp ce art. 11 alin. (2) reglementează un termen substanțial de decădere, care curge de la data comunicării actului administrativ.

81. Analizând regulile generale din materia prescripției dreptului la acțiune în răspundere, se constată că în sistemul vechiului Cod civil, ca și în acela al Decretului nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă, republicat (*Decretul nr. 167/1958*), începutul prescripției are ca regulă generală caracter abstract, obiectiv, iar nu subiectiv ori, după caz, mixt, din moment ce art. 1886 din Codul civil de la 1864 statuează că „Nicio prescripție nu poate începe a curge mai înainte de a se naște acțiunea supusă acestui mod de stingere”, în timp ce art. 7 alin. (1) din Decretul nr. 167/1958 prevede, la rândul său, că „Prescripția începe să curgă de la data când se naște dreptul la acțiune (...)”.

82. Și în Codul civil anterior, dar și în Decretul nr. 167/1958 fie se confundă nașterea dreptului la acțiune cu începutul prescripției extinctive, fie se pun pe același plan cele două momente, deși ele ar trebui să fie clar dissociate, cel puțin la nivel

teoretic și de principiu. Într-adevăr, nașterea dreptului la acțiune este data la care dreptul subiectiv a fost încălcat, nesocotit ori, după caz, trebuia exercitat, pe când începutul prescripției extinctive este data la care titularul dreptului la acțiune are posibilitatea materială, dar și juridică, de a face acte de întrerupere a prescripției, respectiv de a acționa în justiție.

83. Potrivit dispozițiilor art. 8 din Decretul nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă: „Prescripția dreptului la acțiune în repararea pagubei pricinuite prin fapta ilicită începe să curgă de la data când păgubitul a cunoscut sau trebuia să cunoască atât paguba, cât și pe cel care răspunde de ea. Dispozițiile alineatului precedent se aplică prin asemănare și în cazul îmbogățirii fără just temei.”

84. Această regulă se caracterizează prin stabilirea alternativă a două momente de la care începe să curgă prescripția: un moment subiectiv, constând în data când cel păgubit a cunoscut sau trebuia să cunoască atât paguba, cât și pe cel care răspunde de ea, și un moment obiectiv, constând în data — judecătorește stabilită — când păgubitul trebuia să cunoască atât paguba, cât și pe cel care răspunde de ea.

85. Regula generală prevăzută de art. 2.523 din actualul Cod civil dispune: „Prescripția începe să curgă de la data când titularul dreptului la acțiune a cunoscut sau, după împrejurări, trebuia să cunoască nașterea lui.” Potrivit art. 2.526 din cod, „Când este vorba de prestații succesive, prescripția dreptului la acțiune începe să curgă de la data la care fiecare prestație devine exigibilă, iar dacă prestațiile alcătuiesc un tot unitar, de la data la care ultima prestație devine exigibilă”, iar în cazul acțiunii în răspundere pentru pagubele cauzate prin fapte ilicite, art. 2.528 alin. (1) din Codul civil prevede că „Prescripția dreptului la acțiune în repararea unei pagube care a fost cauzată printr-o faptă ilicită începe să curgă de la data când păgubitul a cunoscut sau trebuia să cunoască atât paguba, cât și pe cel care răspunde de ea”.

86. Așa după cum rezultă din textele de lege citate, regula generală instituită de noul Cod civil privind începutul prescripției extinctive are, de asemenea, un caracter mixt, prezentând caracteristica stabilirii — alternativ — a două momente de la

care prescripția începe să curgă, și anume: un moment subiectiv, principal, constând în data cunoașterii nașterii dreptului la acțiune, și un moment obiectiv, subsidiar, constând în data când, după împrejurări, trebuia cunoscută nașterea acestui drept.

87. Prin urmare, simpla încălcare a dreptului subiectiv, deși implică nașterea dreptului la acțiune, nu atrage și începutul prescripției extinctive, dacă titularul dreptului la acțiune nu a cunoscut, în mod efectiv, actele sau faptele de care legea leagă nașterea dreptului la acțiune și nici, după împrejurări, nu trebuia să le cunoască. Dacă titularul dreptului la acțiune nu are cunoștință de elementele minime care fundamentează dreptul său, respectiv actul sau faptul juridic, licit sau ilicit, și cel care este ținut să răspundă, atunci nu poate acționa, astfel încât, dacă prescripția ar începe să curgă, curgerea ar fi nejustificată, căci aceste elemente pot să nu fie cunoscute, după cum s-a arătat, la data încălcării dreptului subiectiv.

88. În felul acesta, prin noua regulă edictată, legiuitorul încearcă să evite riscul ca prescripția să se împlinească înainte ca ea să fi început efectiv să curgă, deoarece titularului dreptului la acțiune nu i se poate reproșa inacțiunea, cât timp nu avea posibilitatea reală de a face acte întreruptive, din cauza necunoașterii existenței dreptului sau a exigibilității acestuia ori a celui care ar fi ținut să răspundă, după caz.

89. În sistemul actualului Cod civil, momentul începutului prescripției extinctive, în lipsa unei reguli speciale, trebuie determinat de instanța de judecată numai pe baza unui probatoriu complex, deoarece trebuie stabilită nu numai data nașterii dreptului la acțiune, ci și dacă titularul lui avea cunoștință ori trebuia să cunoască acest fapt.

90. În concluzie, așa cum a arătat și autorul sesizării, momentul la care persoana vătămată printr-un act administrativ nelegal a cunoscut sau ar fi trebuit să cunoască întinderea pagubei constituie o împrejurare de fapt, care trebuie dovedită printr-un probatoriu serios, nefiind legată în mod direct și aprioric nici de comunicarea actului administrativ nelegal și nici de momentul rămânerii definitive a hotărârii de anulare a acestuia.

91. Pentru considerentele arătate, în temeiul dispozițiilor art. 517 alin. (1) cu referire la art. 514 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE,

În numele legii,

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii promovat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, stabilește 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.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 517 alin. (4) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 24 iunie 2019.

Pentru judecător **Iulia Cristina Tarcea**,
președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție
la data pronunțării hotărârii,
aflată în prezent în concediu de odihnă,
semnează președintele în funcție,
judecător **Corina-Alina Corbu**

Magistrat-asistent,
Mihaela Lorena Mitroi

ACTE ALE AUTORITĂȚII DE SUPRAVEGHERE FINANCIARĂ

AUTORITATEA DE SUPRAVEGHERE FINANCIARĂ

NORMĂ

privind aplicarea Ghidului ESMA pentru aplicarea secțiunilor C punctul 6 și C punctul 7 din anexa 1 la MiFID II

În temeiul prevederilor art. 1 alin. (2), art. 2 alin. (1) lit. a) și d), art. 3 alin. (1) lit. b), art. 6 alin. (2), precum și ale art. 14 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 113/2013, cu modificările și completările ulterioare,

în conformitate cu prevederile art. 16 din Regulamentul (UE) nr. 1.095/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe), de modificare a Deciziei nr. 716/2009/CE și de abrogare a Deciziei 2009/77/CE a Comisiei,

în baza art. 277 din Legea nr. 126/2018 privind piețele de instrumente financiare, potrivit deliberărilor din ședința Consiliului Autorității de Supraveghere Financiară din data de 2.10.2019,

Autoritatea de Supraveghere Financiară emite prezenta normă.

Art. 1. — Autoritatea de Supraveghere Financiară aplică Ghidul ESMA pentru aplicarea secțiunilor C punctul 6 și C punctul 7 din anexa 1 la MiFID II, prevăzut în anexa care face parte integrantă din prezenta normă.

Art. 2. — Firmele de investiții au obligația respectării prevederilor prezentei norme.

Art. 3. — Nerespectarea prevederilor prezentei norme se sancționează potrivit dispozițiilor titlului X din Legea nr. 126/2018 privind piețele de instrumente financiare.

Art. 4. — Prezenta normă se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, și intră în vigoare la data publicării.

Președintele Autorității de Supraveghere Financiară,
Leonardo Badea

București, 7 octombrie 2019.
Nr. 23.

ANEXĂ

G H I D

pentru aplicarea secțiunilor C punctul 6 și C punctul 7 din anexa 1 la MiFID II

I. Domeniu de aplicare

Cui i se aplică?

1. Prezentul ghid se aplică autorităților competente și firmelor de investiții, astfel cum sunt definite la art. 4 alin. (1) pct. 1 din MiFID II.

Ce se aplică?

2. Ca urmare a aplicării MiFID II și a art. 7 din Regulamentul 2017/565, prezentul ghid modifică ghidul ESMA referitor la secțiunea C pct. 6 și secțiunea C pct. 7 (ESMA/2015/1341) care a fost elaborat pentru a clarifica pct. 6 și 7 ale secțiunii C din anexa 1 la MiFID, astfel cum a fost completată prin articolul 38 din Regulamentul 1.287/2006/CE.

Când se aplică?

3. Prezentul ghid începe să se aplice la două luni după data publicării pe site-ul ESMA în toate limbile oficiale ale UE.

II. Referințe legislative și abrevieri

Referințe legislative

Regulamentul ESMA

Regulamentul (UE) nr. 1.095/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe), de modificare a Deciziei nr. 716/2009/CE și de abrogare a Deciziei 2009/77/CE a Comisiei¹

MiFID II

Directiva 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind piețele instrumentelor financiare și de modificare a Directivei 2002/92/CE și a Directivei 2011/61/UE²

¹ Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 331 din 15.12.2010, p. 84.

² Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 173 din 12.6.2014, p. 349.

<i>MiFID</i>	Directiva 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind piețele instrumentelor financiare, de modificare a Directivelor 85/611/CEE și 93/6/CEE ale Consiliului și a Directivei 2000/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Directivei 93/22/CEE a Consiliului ³
<i>Regulamentul (UE) 2017/565</i>	Regulamentul delegat (UE) 2017/565 al Comisiei din 25 aprilie 2016 de completare a Directivei 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește cerințele organizatorice și condițiile de funcționare aplicabile firmelor de investiții și termenii definiți în sensul directive menționate ⁴
<i>Regulamentul (CE) nr. 1.287/2006</i>	Regulamentul (CE) nr. 1.287/2006 al Comisiei din 10 august 2006 de punere în aplicare a Directivei 2004/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind obligațiile întreprinderilor de investiții de păstrare a evidenței și înregistrărilor, raportarea tranzacțiilor, transparența pieței, admiterea de instrumente financiare în tranzacții și definiția termenilor în sensul directivei în cauză ⁵

Abrevieri*ESMA*

Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe

UE

Uniunea Europeană

III. Obiect

1. Prezentul ghid (denumit în continuare „ghidul”) are ca scop modificarea ghidului referitor la secțiunea C pct. 6 și secțiunea C pct. 7 (denumit în continuare „ghidul modificat”), adoptat de ESMA în octombrie 2015 pentru a asigura o aplicare comună, uniformă și consecventă a art. 4 alin. (1) pct. 17, coroborat cu secțiunea C pct. 6 și secțiunea C pct. 7 din anexa 1 la MiFID, astfel cum a fost completată prin art. 38 din Regulamentul (CE) nr. 1.287/2006.

2. Ghidul se publică în urma intrării în vigoare și aplicării MiFID II și a Regulamentului (UE) 2017/565 de completare, care au abrogat și au înlocuit MiFID și Regulamentul (CE) nr. 1.287/2006 de punere în aplicare. Ghidul actualizează ghidul modificat în vederea adaptării sale la noul cadru de reglementare al MiFID II, fără modificări de fond.

Prin urmare, ESMA a considerat că organizarea unei consultări publice deschise și realizarea unei analize a costurilor și beneficiilor aferente nu sunt proporționale în conformitate cu art. 16 alin. (2) din Regulamentul ESMA.

3. Ghidul modificat și ghidul se publică la inițiativa ESMA în temeiul art. 16 din Regulamentul ESMA. Ghidul clarifică art. 4 alin. (1) pct. 2 din MiFID II, coroborat cu secțiunea C pct. 6 și secțiunea C pct. 7 din anexa 1 la MiFID II și cu art. 7 din Regulamentul 2017/565.

IV. Obligații de conformare și raportare**Statutul ghidului**

1. În conformitate cu art. 16 alin. (3) din Regulamentul ESMA, autoritățile competente și participanții la piețele financiare trebuie să depună toate eforturile pentru a respecta ghidul.

2. Autoritățile competente cărora li se aplică prezentul ghid trebuie să se conformeze prin includerea lui în cadrele lor juridice și/sau de supraveghere naționale, după caz, inclusiv în cazul în care ghiduri specifice vizează, în principal, participanții la piețele financiare. În acest caz, autoritățile competente trebuie să asigure, prin activități de supraveghere, respectarea ghidului de către participanții la piețele financiare.

Cerințe de raportare

3. În termen de două luni de la data publicării ghidului pe site-ul ESMA în toate limbile oficiale ale UE, autoritățile competente cărora li se aplică acest ghid trebuie să informeze ESMA dacă (i) respectă, (ii) nu respectă, dar intenționează să respecte sau dacă (iii) nu respectă și nu intenționează să respecte ghidul.

4. În caz de neconformitate, autoritățile competente trebuie, de asemenea, să informeze ESMA în termen de două luni de la data publicării ghidului pe site-ul ESMA în toate limbile oficiale ale UE cu privire la motivele de neconformare cu ghidul.

5. Pe site-ul ESMA este disponibil un model de notificare. Modelul se completează și se transmite la ESMA.

6. Participanții la piața financiară nu sunt obligați să raporteze dacă respectă ghidul sau nu.

³ Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 145 din 30.4.2004, p. 1—44.

⁴ Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 173 din 12.6.2014, p. 349.

⁵ Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 145 din 30.4.2004, p. 1.

V. Ghid pentru aplicarea secțiunii C pct. 6 și pct. 7 din anexa 1 la MiFID II**V.I. Ghidul modificat****Aplicarea secțiunii C pct. 6 din anexa 1 la MiFID II**

1. ESMA consideră că definiția de la secțiunea C pct. 6 din anexa 1 la MiFID II se aplică după cum urmează:

a) secțiunea C pct. 6 are o arie largă de aplicare, cuprinzând toate contractele derivate referitoare la mărfuri, inclusiv contractele *forward*, dar excluzând produsele energetice angro tranzacționate pe un OTF care trebuie decontate prin livrare fizică, cu condiția ca:

- (i) acestea să poată sau să trebuiască să fie decontate prin livrare fizică; și
- (ii) să fie tranzacționate pe o piață reglementată, pe un MTF și/sau pe un OTF;

b) „Decontarea prin livrare fizică” integrează o serie amplă de metode de livrare și cuprinde:

- (i) livrarea fizică a mărfurilor relevante;
- (ii) livrarea unui document care conferă drepturi de proprietate pentru mărfurile relevante sau cantitatea relevantă de mărfuri în cauză (cum ar fi un conosament sau o recipisă de antrepozit); sau
- (iii) o altă metodă de determinare a transferului de drepturi de proprietate pentru cantitatea relevantă de mărfuri fără livrarea fizică a acestora (inclusiv înștiințarea, programarea sau desemnarea unui operator de rețea electrică), care acordă beneficiarului dreptul la cantitatea relevantă de mărfuri.

Aplicarea secțiunii C pct. 7 din anexa 1 la MiFID II

2. ESMA consideră că definiția de la secțiunea C pct. 7 din anexa 1 la MiFID II se aplică după cum urmează:

a) secțiunea C pct. 7 reprezintă o categorie distinctă de secțiunea C pct. 6 și cuprinde contractele derivate referitoare la mărfuri care pot fi decontate prin livrare fizică, care nu sunt tranzacționate pe o piață reglementată, pe un MTF sau un OTF, cu condiția ca respectivul contract derivat referitor la mărfuri:

- (i) să nu fie un contract spot, astfel cum este definit la art. 7 alin. (2) din Regulamentul (UE) 2017/565;
- (ii) să nu aibă scopurile comerciale descrise la art. 7 alin. (4) din Regulamentul (UE) 2017/565; și
- (iii) să îndeplinească unul din cele trei criterii de la art. 7 alin. (1) lit. (a) și, de asemenea, criteriile separate de la art. 7 alin. (1) lit. (b) din Regulamentul (UE) 2017/565;

b) „Decontarea prin livrare fizică” integrează o serie amplă de metode de livrare și cuprinde:

- (i) livrarea fizică a mărfurilor relevante;
- (ii) livrarea unui document care conferă drepturi de proprietate pentru mărfurile relevante sau cantitatea relevantă de mărfuri în cauză (cum ar fi un conosament sau o recipisă de antrepozit); sau
- (iii) o altă metodă de determinare a transferului de drepturi de proprietate pentru cantitatea relevantă de mărfuri fără livrarea fizică a acestora (inclusiv înștiințarea, programarea sau desemnarea unui operator de rețea electrică), care acordă beneficiarului dreptul la cantitatea relevantă de mărfuri.

3. Instrumentele derivate referitoare la mărfuri decontate prin livrare fizică, care nu se încadrează în definiția de la secțiunea C pct. 6, mai exact nu sunt tranzacționate pe o piață reglementată, pe un MTF sau un OTF, se pot încadra în definiția de la secțiunea C pct. 7, iar definițiile de la secțiunea C pct. 6 și secțiunea C pct. 7 reprezintă două categorii distincte, deoarece secțiunea C pct. 7 se aplică la instrumentele derivate referitoare la mărfuri „care pot fi decontate prin livrare fizică și care nu au fost menționate în alt mod în secțiunea C punctul 6”.

4. Celelalte caracteristici ale instrumentelor derivate referitoare la mărfuri care se încadrează în secțiunea C pct. 7 — „neavând scopuri comerciale, care prezintă caracteristicile altor instrumente financiare derivate” — sunt stabilite în detaliu la art. 7 din Regulamentul (UE) 2017/565.

5. ESMA precizează că condițiile prevăzute la art. 7 din Regulamentul (UE) 2017/565 vor fi aplicate cumulativ.

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,
 IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București
 și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București
 (alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro

Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,
 bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.73, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72

Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.



5 948493 227366