

**Curtea de Apel Iași**  
**Secția contencios administrativ și fiscal**  
**Materia contencios administrativ și fiscal**

**MINUTA**

*întâlnirii trimestriale a judecătorilor de la Curtea de apel Iași și instanțele arondate,  
pe probleme de practică judiciară neunitară în materie de contencios administrativ și fiscal  
din 24 iunie 2015*

**CUPRINS:**

- 1. Competența materială a tribunalului în cadrul acțiunilor formulate de către o societate comercială având ca obiect recuperarea prejudiciului ocazionat de neexecutarea unui contract având ca obiect refacerea sistemului rutier, carosabil și trotuare, ca urmare a intervențiilor impuse de avariile ce apar în sistemul de apă și canal și înlocuirea tronsoanelor în zona metropolitană Iași, prejudiciile constând în amenda aplicată de Primăria Iași (problemă evocată de Tribunalul Iași)*
- 2. Caracterul excepției prescripției dreptului la acțiune în contencios administrativ, după intrarea în vigoare a Noului Cod civil (problemă evocată de Tribunalul Vaslui)*

**CONȚINUT:**

**Problema 1**

**1.TITLU:** Competența materială a tribunalului în cadrul acțiunilor formulate de către o societate comercială având ca obiect recuperarea prejudiciului ocazionat de neexecutarea unui contract având ca obiect refacerea sistemului rutier, carosabil și trotuare, ca urmare a intervențiilor impuse de avariile ce apar în sistemul de apă și canal și înlocuirea tronsoanelor

în zona metropolitană Iași, prejudiciile constând în amenda aplicată de Primăria Iași (problemă evocată de Tribunalul Iași).

- *Materia: contencios administrativ*

- *Subcategoria: contencios administrativ*

- *Obiect ECRIS: Pretenții*

- *Acte normative incidente: art. 94 pct. 1 lit. j), art. 1123 C.proc.civ.; OUG nr. 34/19.04.2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, în M. Of.nr. 418/15.05.2006*

## 2. ABSTRACT:

*Răspunderea contractuală pe care își întemeiază reclamantul pretențiile derivă dintr-un contract de achiziție publică, astfel încât competența materială revine tribunalului, potrivit dispozițiilor art. 286 din OUG nr. 34/2006.*

## 3. ARGUMENTELE:

### ➤ *Prezentarea problemei juridice, cu arătarea situației de fapt*

Problema de drept cu privire la care s-a identificat practica neunitară la nivelul instanței, vizează **competența materială a tribunalului.**

Reclamanta S.C. „A.” S.A. solicită în contradictoriu cu pârâta S.C. „E.C.” S.R.L., obligarea la plata sumei de 2500 lei, reprezentând prejudiciul ocazionat de neexecutarea unui contract având ca obiect refacerea sistemului rutier, carosabil și trotuare, ca urmare a intervențiilor impuse de avariile ce apar în sistemul de apă și canal și înlocuirea tronsoanelor în zona metropolitană Iași.

Astfel, potrivit clauzelor contractuale, executantul este pe deplin responsabil de execuția lucrărilor și de prejudiciile ocazionate prin neîndeplinirea obligațiilor sale, inclusiv cele rezultate din amenzi.

Mai arată reclamanta că în urma realizării cu întârziere a lucrărilor de reparație, a fost amendată de Primăria mun. Iași, cu amendă în suma de 2500 lei, prejudiciu care solicită a fi recuperat pe calea prezentei acțiuni.

Cu privire la competența materială a tribunalului, s-au exprimat două opinii:

a) **Potrivit primei opinii**, răspunderea contractuală pe care își întemeiază reclamantul pretențiile derivă dintr-un contract de achiziție publică, astfel încât competența materială revine tribunalului, potrivit dispozițiilor art. 286 din OUG nr. 34/2006.

b) **Conform celei de-a doua opinii**, competența revine judecătoriei, pretențiile reclamantului fiind întemeiate pe răspunderea civilă delictuală și nu pe cea contractuală (sentința 293/04.03.2015 și sentința nr. 115/03.02.2015 - neredactată).

➤ *Legislație incidentă: Art. 286 din OUG 34/2006; Art. 3 lit. f din OUG nr. 34/2006; Art. 94 pct. j C.proc.civ.*

➤ *Doctrina privind problemele juridice: nu a fost identificată*

➤ *Decizii ale Curții Constituționale, ale CEDO, CJUE- nu au fost identificate.*

➤ *Practica judiciară:*

Practica Tribunalului Iași nu este unitară.

- Competența revine judecătoriei (sentința nr. 293/04.03.2015 și sentința nr. 115/03.02.2015 - neredactată).

- Competența revine tribunalului - sentințele nr. 192/12.02.2015, 345/2015, 471/2015, 52/2015, 2429/201467/22.01.2015.

**Potrivit opiniei majoritare**, răspunderea contractuală pe care își întemeiază reclamantul pretențiile derivă dintr-un contract de achiziție publică, astfel încât competența materială revine tribunalului, potrivit dispozițiilor art. 286 din OUG nr. 34/2006.

**Potrivit opiniei minoritare**, competența revine judecătoriei, pretențiile reclamantului fiind întemeiate pe răspunderea civilă delictuală și nu pe cea contractuală.

➤ *Opinia redactorului referatului:*

Reclamantul își fundamentează pretențiile pe răspunderea contractuală derivând din contractul de achiziție publică, iar prejudiciul, deși reprezintă o amendă aplicată de Primăria Iași și achitată, este ocazionat de neexecutarea sau executarea defectuoasă, culpabilă, a contractului având ca obiect refacerea sistemului rutier, carosabil și trotuare.

Astfel, precum rezultă din cuprinsul sentinței pronunțate de Tribunalul Iași, în contractele

încheiate se stabilește expres existența și antrenarea răspunderii executantului lucrărilor, pentru prejudiciile cauzate de neîndeplinirea obligațiilor, inclusiv cele rezultate din amenzi, iar din probatoriile administrate rezultă că respectivele amenzi au fost aplicate tocmai pentru întârzierile înregistrate în executarea lucrărilor, astfel încât, pentru recuperarea prejudiciului se impune și trebuie invocată răspunderea sa contractuală.

Problema competenței materiale a instanței de fond nu a făcut și nu putea face obiectul dezbaterilor în recurs conform art. 130 alin. 2 C.proc.civ., în cauză fiind identificată o singură decizie a Curții de Apel Iași pronunțată în materia abordată – decizia nr. 4007/9.12.2014, de admitere a recursului și de obligare a societății comerciale la plata sumei achitate de S.C. Apavital S.A. cu titlu de amendă contravențională.

S-a votat conform noii proceduri impuse de Hotărârea nr. 148 din 19.03.2015 a Consiliului Superior al Magistraturii – Secția pentru judecători, *majoritatea participanților la întâlnire fiind de acord cu opinia majoritară a Tribunalului Iași, în sensul că răspunderea contractuală pe care își întemeiază reclamantul pretențiile derivă dintr-un contract de achiziție publică, astfel încât competența materială revine tribunalului, potrivit dispozițiilor art. 286 din OUG nr. 34/2006.*

## **Problema 2**

**1. TITLU:** Caracterul excepției prescripției dreptului la acțiune în contencios administrativ, după intrarea în vigoare a Noului Cod civil (problemă evocată de Tribunalul Vaslui).

- *Materia: Contencios administrativ*
- *Subcategoria: Contencios administrativ*
- *Obiect din ECRIS: Contencios administrativ*

## **2. ABSTRACT:**

*Excepția prescripției dreptului la acțiune în contencios administrativ, motivat de depășirea termenului de 6 luni prevăzut de art. 11 alin. 1 și 5 din Legea nr. 554/2004, este de ordine privată și poate fi invocată numai de pârât, prin întâmpinare sau la primul termen în*

*care părțile sunt legal citate.*

### **3. ARGUMENTELE:**

➤ Prezentarea problemei juridice, cu arătarea situației de fapt:

a) **În opinia majoritară** s-a susținut că excepția prescrierii dreptului la acțiune în contencios administrativ, motivat de depășirea termenului de 6 luni prevăzut de art. 11 alin. 1 și 5 din Legea nr. 554/2004, este de ordine privată și poate fi invocată numai de pârât, prin întâmpinare sau la primul termen în care părțile sunt legal citate.

Motivarea ar constata în faptul că art. 11 alin. 5 din Legea nr. 554/2004 califică termenul de 6 luni ca fiind un termen de prescripție, iar în lipsa unor prevederi speciale derogatorii sunt aplicabile regulile generale cuprinse în Codul civil - art. 2512 și 2513, care conturează prescripția extinctivă ca o instituție juridică de ordine privată.

Potrivit art. 2512 alin. 3 din Codul civil, dispozițiile cu privire la partea care invocă excepția sunt aplicabile chiar dacă invocarea ar fi în interesul statului sau al unității administrativ-teritoriale.

Acest caracter de ordine privată a excepției prescrierii este aplicabil și în cazul în care prin legi speciale se face trimitere la Legea nr. 554/2004 – de exemplu, art. 218 din OG nr. 92/2013.

Numai în cazul depășirii termenului de 1 an, prevăzut de art. 11 alin. 2 din Legea nr. 554/2004, calificat de legiuitor ca fiind de decădere, instanța – din oficiu – poate invoca depășirea lui prin excepția tardivității acțiunii.

În cazul acțiunii introduse pe legi speciale – Legea nr. 544/2001 care prevede în art. 22 un termen de 30 zile pentru introducerea acțiunii, Legea nr. 393/2004 care prevede un termen de 10 zile pentru introducerea acțiunii – s-a stabilit de către judecătorii specializați că aceste termene au valoarea unor termene de decădere.

În lipsa unor calificări exprese a termenelor ca fiind de prescripție, aceste termene au fost calificate de decădere, potrivit art. 185 N.C.proc.civ. Astfel, în cazul depășirii termenelor de decădere, instanța – din oficiu – poate invoca excepția tardivității.

➤ *Actul normativ incident: art. 2512, art. 2513 C.civ., art. 11 alin. 1 și 5 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, în M. Of. nr. 1154/7.12.2004;*

➤ *Decizii ale Curții Constituționale:*

- **DCC nr. 498/6 mai 2008** referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor

art. 11 alin. (2) și (5) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, în M. Of. nr. 408/30 mai 2008;

- **DCC nr. 955/6 iulie 2010** referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 7 alin. (1) și (5) și ale art. 11 alin. (1) și (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, în M. Of. nr. 600/25 august 2010;

- **DCC nr. 178/6 martie 2012** referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 11 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, în M. Of. nr. 296/5 mai 2012.

➤ *Decizii ale ÎCCJ:*

- **Decizie nr. I/17 februarie 2014** privind recursul în interesul legii, referitor la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 5, art. 201 și art. 223 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil și ale art. 6 alin. (4), art. 2.512 și art. 2.513 din Codul civil, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, în M. Of. Nr. 283/17 aprilie 2014;

- **DÎCCJ nr. 656/9 februarie 2012**, Secția de contencios administrativ și fiscal - Hotărâre judecătorească. Constatarea nulității. Acțiune în anulare;

- **DÎCCJ nr. 712/10 februarie 2012**, Secția de contencios administrativ și fiscal - Decizie ANAF. Contestație

- **DÎCCJ nr. 835/17 februarie 2012**, Secția contencios administrativ și fiscal - Funcționar public. Încetarea nelegală a raportului de serviciu. Acțiune având ca obiect repararea prejudiciului suferit ca urmare a emiterii ordinului nelegal de eliberare din funcție. Calcularea termenului de prescripție

- **DÎCCJ nr. 491/4 februarie 2014**, Secția de contencios administrativ și fiscal, Constatarea nulității absolute a certificatului de atestare a dreptului de proprietate. Termen de prescripție a dreptului material la acțiune

- **DÎCCJ nr. 677/13 februarie 2014**, Secția de contencios administrativ și fiscal, Creanță certă, lichidă și exigibilă. Obligare la plată

- **DÎCCJ nr. 856/4 martie 2008**, Secția de contencios administrativ și fiscal, Contencios. Anulare act administrativ. Recurs

- **DÎCCJ nr. 411/29 ianuarie 2013**, Secția de contencios administrativ și fiscal, Contencios. Obligare emitere act administrativ. Recurs

- **Curtea de Apel Braşov, Secţia de contencios administrativ şi fiscal, Decizia nr. 8/R/17 ianuarie 2006**, Vânzare spaţii comerciale sau de prestări servicii în baza Legii nr. 550/2002. Natura juridică a litigiilor. Nerespectarea termenului de acţiune în judecată. Consecinţe

➤ *Doctrină:*

Gabriela Cristina Frenţiu, *Scurte consideraţii în legătură cu prescripţia extinctivă în reglementarea noului Cod civil*, [http://www.hamangiu.ro/editoriale.php?newsid= 18](http://www.hamangiu.ro/editoriale.php?newsid=18), 14 decembrie 2012

➤ *Opinia judecătorului redactor*

Potrivit dispoziţiilor art. 11 din Legea nr. 554/2004: „(1) Cererile prin care se solicită anularea unui act administrativ individual, a unui contract administrativ, recunoaşterea dreptului pretins, repararea pagubei cauzate se poate introduce în termen de 6 luni de la:

- a) data comunicării răspunsului la plângerea prealabilă;
- b) data comunicării refuzului nejustificat de soluţionare a cererii;
- c) data expirării termenului de soluţionare a plângerii prelabile, respectiv data expirării termenului legal de soluţionare a cererii;
- d) data expirării termenului prevăzut la art. 2 alin. 1 lit. b), calculat de la data comunicării actului administrativ emis în soluţionarea favorabilă a cererii sau, după caz, a plângerii prelabile;
- e) data încheierii procesului-verbal de finalizare a procedurii concilierii, în cazul contractelor administrative.

(2) Pentru motive temeinice, în cazul actului administrativ individual, cererea poate fi introdusă şi peste termenul prevăzut la alin. (1), dar nu mai târziu de un an de la data comunicării actului, data luării la cunoştinţă, data introducerii cererii sau data încheierii procesului-verbal de conciliere, după caz.”

Conform alin. 5 al aceluiaşi articol: „Termenul prevăzut la alin. (1) este termen de prescripţie, iar termenul prevăzut la alin. (2) este termen de decădere.”

Se observă astfel că legea specială califică expres termenul de 6 luni ca fiind unul de prescripţie, astfel încât au aplicabilitate regulile instituite prin art. 2512, 2513 C.civ., conform cărora prescripţia extinctivă este o instituţie juridică de ordine privată.

Art. 2512 C.civ.:

„Invocarea prescripției de partea interesată

(1) Prescripția poate fi opusă numai de cel în folosul căruia curge, personal sau prin reprezentant, și fără a fi ținut să producă vreun titlu contrar ori să fi fost de bună-credință.

(2) Organul de jurisdicție competent nu poate aplica prescripția din oficiu.

(3) Dispozițiile prezentului articol sunt aplicabile chiar dacă invocarea prescripției ar fi în interesul statului sau al unităților sale administrativ-teritoriale.”

Art. 2513

„Momentul până la care se poate invoca prescripția

Prescripția poate fi opusă numai în primă instanță, prin întâmpinare sau, în lipsa invocării, cel mai târziu la primul termen de judecată la care părțile sunt legal citate.”

În ceea ce privește termenul de 1 an prevăzut de art. 11 alin. 2 din Legea nr. 554/2004, acesta este expres calificat ca fiind de decădere, astfel încât depășirea sa poate fi invocată de către instanță din oficiu, prin punerea în discuție a tardivității introducerii acțiunii.

Cum potrivit art. 185 C.proc.civ.: „(1) Când un drept procesual trebuie exercitat într-un anumit termen, nerespectarea acestuia atrage decăderea din exercitarea dreptului, în afară de cazul în care legea dispune altfel.” concluzia este că termenele de prescripție sunt unele expres calificate astfel, prin diferite dispoziții legale, celelalte termene instituite pentru exercitarea unor drepturi procedurale fiind de decădere.

Potrivit dispozițiilor Noului Cod civil, prescripția nu poate fi invocată de către instanță din oficiu; potrivit izvorului ei, prescripția poate fi doar legală, fiind însă susceptibilă de suspendare, întrerupere și repunere în termen, în timp ce decăderea, ca instituție de drept public, poate fi invocată din oficiu de către instanță, stinge însuși dreptul subiectiv, iar termenele prevăzute în acest sens pot fi atât legale, cât și convenționale.

În concluzie, excepția prescripției dreptului la acțiune în contencios administrativ este de ordine privată, putând fi invocată doar de pârât prin întâmpinare sau la primul termen la care părțile sunt legal citate.

Se impune a fi menționat, sub aspectul posibilității invocării de către instanță, din oficiu, că prescripțiile extinctive începute anterior datei de 1.10.2011, împlinite ori neîmplinite la aceeași dată, rămân supuse dispozițiilor art. 18 din Decretul nr. 167/1958 republicat, astfel încât instanțele, din oficiu, cât și părțile interesate, pot invoca excepția indiferent de stadiul procesual, inclusiv în litigii începute după 1.10.2011.



Asupra acestei interpretări s-a statuat prin Decizia nr. 1/2014 a ÎCCJ pronunțată în recurs în interesul legii, iar problema de drept a fost identificată în practica instanței, în litigiile având ca obiect restituiri taxe poluare.

**În urma exprimării votului, majoritatea participanților la întâlnire au fost de acord cu opinia majoritară exprimată de Tribunalul Vaslui și exprimată în referat, în sensul că excepția prescrierii dreptului la acțiune în contencios administrativ, motivat de depășirea termenului de 6 luni prevăzut de art. 11 alin. 1 și 5 din Legea nr. 554/2004, este de ordine privată și poate fi invocată numai de pârât, prin întâmpinare sau la primul termen în care părțile sunt legal citate.**

Președinte Secție contencios administrativ și fiscal

Judecător ...