

**R O M Ȃ N I A**  
**ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**  
**SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL**

**Decizia nr.1**

**Dosar nr.1089/33/2012**

**Sedința publică de la 9 ianuarie 2014**

<b>Președinte:</b>	Niculae Măniguțiu	- Judecător
	Carmen Sîrbu	- Judecător
	Carmen Frumușelu	- Judecător
	Anca Mârț	- Magistrat asistent

\*\*\*\*\*

S-a luat în examinare recursul declarat de Guvernul României împotriva sentinței civile nr.187/2013 din 18 martie 2013 a Curții de Apel Cluj - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal.

La apelul nominal se prezintă intimata-reclamantă S., prin avocat O., lipsind recurentul-pârât Guvernul României și intimații-pârâți Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România SA, Municipiul Cluj-Napoca și C.N.A.D.N.R. prin Direcția Regională Drumuri și Poduri Cluj.

Procedura completă.

Se prezintă referatul cauzei, magistratul asistent arătând că recursul este declarat și motivat în termenul prevăzut de lege, fiind scutit de plata taxei judiciare de timbru și a timbrului judiciar.

Se mai învederează că intimata Direcția Regională Drumuri și Poduri Cluj a transmis la dosar întâmpinare, prin fax, la data de 7.01.2014, care a fost comunicată instituțiilor litigante.

Nemaifiind alte cereri, Înalta Curte constată cauza în stare de judecată și acordă cuvântul părții prezente în raport cu recursul declarat.

Intimata-reclamantă S., prin avocat, solicită respingerea recursului declarat în cauză, ca nefondat și menținerea sentinței atacate ca fiind legală și temeinică.

Susține că, în temeiul art.8 alin.1 din legea nr.554/2004, cererea de acordare a despăgubirilor este admisibilă, iar instanța de fond în mod corect a dispus obligarea Guvernului la repararea prejudiciului creat, chiar dacă petitele referitoare la abrogarea HG nr.784/2009 au rămas fără obiect.

În ceea ce privește afirmația recurentului conform căreia Guvernul României nu e responsabil de întârzierea adoptării actului de abrogare, apărătorul intimat susține că actele aflate la dosar atestă faptul că autoritatea recurentă este vinovată de prejudiciile create reclamantei.

Referitor la quantumul daunelor morale acordate de instanța de fond, reprezentantul intimat apreciază că suma de ... euro nu este exagerată, raportat la situația de fapt concretă, circumstanțele personale în care se află reclamanta și intenția acesteia de a folosi banii pentru un proiect de uz public.

Depune concluzii scrise la dosar și precizează că solicită cheltuieli de judecată, reprezentând contravaloarea transportului efectuat.

Înalta Curte, în baza art.150 și art.256 din Codul de procedură civilă, rămâne în pronunțare.

## ÎNALTA CURTE,

Asupra recursului de față;

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

Prin sentința civilă nr.187/2013 din 8 martie 2013, Curtea de Apel Cluj - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a respins excepția inadmisibilității acțiunii invocată de către pârâțul Guvernul României; a admis excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Municipiul Cluj-Napoca și, în consecință, a respins pretențiile privind obligarea acestuia la modificarea PUZ, sub sancțiunea plății unor penalități pe zi de întârziere; a admis în parte acțiunea precizată, formulată de reclamanta S. în contradictoriu cu pârâțul Guvernul României și, în consecință, a obligat pârâțul să plătească reclamantei echivalentul în lei la data plății a sumei de ... euro, reprezentând despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit prin lipsirea folosinței imobilului teren înscris în CF ..., nr. cad. ..., precum și cheltuieli de judecată în sumă de 51,3 lei, a respins ca rămase fără obiect celelalte pretenții formulate în contradictoriu cu pârâțul Guvernul României și a constatat că reclamanta a renunțat la judecată față de pârâta Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România SA.

Pentru a pronunța această soluție, instanța de fond a reținut următoarele aspecte:

Prin acțiunea formulată, reclamanta S. a solicitat, în contradictoriu cu Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri

Naționale din România SA, Guvernul României și Municipiul Cluj-Napoca, obligarea pârâtei Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România SA să realizeze toate demersurile necesare în vederea abrogării de către Guvern a HG nr. 784/2009, într-un termen rezonabil stabilit de instanța de judecată; obligarea Guvernului României să implementeze decizia de abrogare a HG nr. 784/2009 privind aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții Varianta Ocolitoare Cluj-Nord, într-un termen rezonabil stabilit de instanța de judecată; obligarea Guvernului României să transmită Municipiului Cluj-Napoca împrejurarea abrogării HG nr. 784/2009 de îndată ce acest act normativ va fi abrogat; obligarea Municipiului Cluj-Napoca să opereze modificările de rigoare în Planul Urbanistic Zonal, de îndată ce HG nr. 784/2009 va fi abrogată și obligarea pârâților de rândul 1 și 2 la plata în solidar către reclamantă a sumei de ... euro, reprezentând prejudiciul material și moral suferit prin lipsirea reclamantei de folosința imobilului terenul înscris în CF ..., număr cadastral ..., calculate de la data intrării în vigoare a HG nr. 784/08.07.2009. Totodată, a solicitat să fie obligați pârâții, în temeiul art.18 alin. 5 din Legea nr. 554/2004, la plata în favoarea reclamantei de penalități în cuantum de ... lei pentru fiecare zi de întârziere, calculate de la data stabilită de către instanță pentru executarea hotărârii, în condițiile art. 24 din Legea nr. 554/2004 și până la data modificării Planului Urbanistic Zonal în acord cu abrogarea HG nr. 784/2009, astfel încât situația proprietății reclamantei să redevină la starea de dinainte de intrarea în vigoare a acestui act administrativ.

Prin precizările formulate, reclamanta a învederat că înțelege să renunțe la judecată față de pârâta CNADNR SA, plata sumei de ... Euro fiind solicitată a fi făcută de pârâatul Guvernul României, aceasta reprezentând despăgubiri pentru daunele morale suferite.

Reclamanta a susținut, în esență, că prin aprobarea HG nr. 784/2009 și neducerea la îndeplinire a proiectului ce includea și proceduri de expropriere, aceasta nu s-a putut bucura de exercițiul deplin al dreptului de proprietate al suprafeței de teren în cauză.

Pârâții au invocat excepțiile inadmisibilității acțiunii, a lipsei de obiect a acesteia, raportat la împrejurarea abrogării HG nr. 784/2009, precum și cea a lipsei calității procesuale pasive a Municipiului Cluj-Napoca, cu privire la care a fost făcută aplicarea prev. art. 137 alin. 2 C.pr.civ.

În privința stării de fapt, Curtea a reținut că reclamanta a arătat că a dobândit dreptul de proprietate asupra imobilului situat administrativ în Cluj-Napoca, identificat conform CF nr. ..., număr cadastral ..., prin moștenire și partaj la finele anului 2008 și, datorită poziției deosebite a terenului, s-a gândit să construiască un azil de bătrâni sau un schit, iar în acest sens a început demersurile pentru a stabili care sunt pașii de urmat în vederea punerii în practică a planurilor sale.

Prin răspunsul primit din partea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România, cu număr de înregistrare 92/8377/16 februarie 2011, i s-a transmis că obiectivul de investiție "Varianta de ocolire Cluj-Napoca", obiectiv care "afectează terenul deținut de dumneavoastră în intravilanul municipiului Cluj-Napoca" se află în stadiul de Studiu de Fezabilitate finalizat, iar în aceste condiții nu are posibilitatea de a executa lucrări de construire pe terenul care este afectat de construcția variantei ocolitoare cu precizarea că o construcție definitivă nu poate fi executată la o distanță mai mică de 22,00 m. față de axul drumului. În plus, i s-a comunicat că obiectivul varianta ocolire Cluj-Napoca nu a fost inclus în lista de investiții în anul 2011. Răspunsuri similare a obținut și din partea altor autorități la care s-a adresat în aceea perioadă.

Data fiind situația, reclamanta și-a văzut compromis proiectul privind edificarea schitului pe terenul său, așa încât singura variantă care i s-a părut posibilă la acel moment a fost aceea de a beneficia de sumele primite în cadrul procedurii de expropriere, pentru a putea construi în altă parte. Doar că procesul de expropriere a întârziat nejustificat, ceea ce a determinat-o să introducă o acțiune pentru obligarea autorităților să procedeze la expropriere și să-i acorde sumele convenite cu titlu de despăgubiri. Cererea reclamantei de chemare în judecată a fost respinsă ca lipsită de interes, în cadrul dosarului nr. 124/33/2012 al Curții de Apel Cluj.

Pentru a se pronunța astfel, instanța a reținut că, având în vedere ca realizarea Proiectului Varianta Ocolitoare Cluj Nord presupunea eforturi financiare și tehnice deosebite, iar strategia de dezvoltare a rețelei de drumuri naționale se stabilește la nivelul Guvernului, ținând cont, în primul rând, de contextul socio-economic, acest obiectiv nu a mai fost introdus în nici una din listele obiectivelor cu finanțare de la Bugetul de Stat pe anii 2010, 2011, 2012. Dat fiind faptul că într-un termenul rezonabil de la aprobarea Indicatorilor Tehnico-economici

nu s-au alocat fondurile necesare investiției, s-a procedat la demararea procedurii de abrogare a HG nr.784/08.07.2009.

Astfel, Comisia Tehnico-Economică instituită la Direcția Regională de Drumuri și Poduri Cluj a avizat favorabil, în data de 20.02.2012 și a propus spre avizare CTE- CNADNR SA - București demararea procedurii de abrogare a HG nr. 784/2009 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții "Varianta de Ocolire Cluj Nord".

Reclamanta susține că a fost adusă astfel, din culpa autorităților incapabile să reglementeze o situație juridică concretă și viabilă în condiții economice previzibile, nu doar în situația de a-i suporta o ingerință nelimitată în timp cu privire la dreptul său de proprietate, dar și în aceea de a-și vedea distruse proiectele pe care le-a pus la cale cu mari eforturi, fiind nevoită la fiecare pas să se plieze, pe propria-i proprietate, după comportamentul instabil și imprevizibil al administrației.

Curtea a analizat excepția inadmisibilității acțiunii, constatând că aceasta este nefondată, în raport cu dispozițiile art. 1 din Legea nr. 554/2004, care nu conferă legitimitate procesuală exclusiv cu privire la anularea unui act, ci și cu privire la un refuz nejustificat de a emite un act, fie el și un act de abrogare a unui act administrativ anterior.

Prin adresa comunicată la data de 05.07.2012, Guvernul a refuzat să abroge HG nr. 784/2009, apreciind reclamația formulată de reclamantă ca neîntemeiată. Or, exact această atitudine, apreciată prin prisma unui refuz nejustificat de a abroga un act clar devenit inoportun a determinat-o pe reclamantă să apeleze la concursul instanței de contencios administrativ, invocând teza excesului de putere manifestat sub forma încălcării dreptului de proprietate al său.

Totodată, Curtea a avut în vedere că, pe parcursul soluționării cauzei, a fost publicată în Monitorul oficial HG nr. 1101/2012 privind abrogarea HG nr. 784/2009, chiar și în condițiile în care terenul reclamantei este liberat de orice sarcini, rămânând în discuție dacă se impune repararea prejudiciului pe care l-a suferit din cauza poziției autorităților față de proiectul de infrastructură demarat.

Ca atare, deși primele două petite au rămas fără obiect, iar față de pârâta CNADNR SA s-a și renunțat la judecată, Curtea urmând a se pronunța în consecință, s-au apreciat ca admisibile pretențiile privind acordarea despăgubirilor pentru daunele morale alegate, formulate în contradictoriu cu pârâta Guvernul României.



Analizând fondul cauzei, instanța a luat act de faptul că în doctrină s-a arătat că, în baza dreptului comun al contenciosului administrativ, patru sunt condițiile tradiționale ale răspunderii administrației pentru pagubele cauzate prin acte administrative ilegale, respectiv ilegalitatea, prejudiciul, legătura cauzală și culpa.

Analizând punctual condițiile răspunderii administrativ-patrimoniale, Curtea a apreciat că, în cazul de față, culpa se prezumă, din moment ce legea asimilează „refuzul nejustificat” cu actul administrativ; de aici rezultă că, ori de câte ori instanța de contencios administrativ califică refuzul ca fiind nejustificat, înseamnă că acesta este determinat de o atitudine culpabilă a autorității publice. Actul administrativ ilegal, ca și refuzul nejustificat, reprezintă una și aceeași categorie de ilicit administrativ, care fundamentează acțiunea în contencios administrativ, implicit răspunderea administrativ-patrimonială.

Luând în calcul aceste repere doctrinare, Curtea a constatat că în cauză sunt prezente toate cele patru elemente ale răspunderii, iar pentru a aprecia astfel, a luat act, în primul rând, de faptul că pârâțul s-a manifestat cu exces de putere, creând prin atitudinea sa o stare de incertitudine juridică, care având în vedere durata sa, efectele produse cu privire la dreptul de proprietate al reclamantei, precum și pasivitatea manifestată cu ocazia demersurilor prealabile ale acesteia, poate fi calificată ca intrând sub incidența prev. art. 2 alin. 1 lit. i și n din și alin. 2 din Legea nr. 554/ 2004.

Pe de altă parte, Curtea a constatat că, potrivit principiului comunitar al certitudinii juridice și conform jurisprudenței constante a CEDO, o soluție dispusă printr-o lege sau prin alt act normativ trebuie implementată cu o claritate și o coerență rezonabilă pentru a evita pe cât posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiecții de drept la care se referă măsurile de aplicare a acestei soluții.

În acord cu susținerile reclamantei, instanța de fond a apreciat că nu interesează în prezenta cauză că, la momentul emiterii sale, HG nr. 784/2009 a fost emisă ținând cont de interesele colectivității, proiectul fiind necesar în vederea dezvoltării Municipiului Cluj Napoca. Ceea ce poate fi însă imputat Guvernului, lăsând la o parte motivele obiective care au determinat renunțarea la dezvoltarea infrastructurii în această direcție, este lentoarea de care a dat dovadă în a scoate din peisajul normativ acest act, îndepărtând astfel toate efectele produse cu privire la titularii dreptului de proprietate asupra terenurilor din zona vizată.

Această pasivitate este dovedită chiar prin susținerile din întâmpinarea CNADNR SA, conform cărora acest obiectiv nu a mai fost introdus în nici una din listele obiectivelor cu finanțare de la Bugetul de Stat pe anii 2010, 2011, 2012, procedura de abrogare a HG 784/08.07.2009 fiind demarată însă abia la data de 20.02.2012, de către Comisia Tehnico-Economica instituita la Direcția Regionala de Drumuri și Poduri Cluj. Chiar în situația în care s-ar aprecia că acest interval este unul rezonabil, nu poate fi înțeleasă atitudinea pârâtului care, la data de 05.07.2012, a refuzat să abroge HG nr. 784/2009, apreciind reclamația formulată de reclamantă ca neîntemeiată și determinând-o astfel să introducă prezenta acțiune, în cadrul căreia pretențiile formulate au fost cuantificate prin raportare la întregul context al demersurilor întreprinse pentru valorificarea, de o manieră sau alta, a terenului.

În concret, exproprierea nu mai este posibilă, neexistând fondurile necesare implementării proiectului de autostradă, nici măcar pentru această fază, aspect cunoscut de către pârât de peste trei ani, fiind imposibil ca reclamanta să primească o compensație echitabilă pentru lipsirea sa de exercițiul dreptului de proprietate. Cu toate acestea, hotărârea de aprobare a proiectului a rămas în vigoare, deci, exercițiul dreptului reclamantei de proprietate a fost îngrădit, fără ca, totuși, să existe perspectiva unei compensații echitabile.

În ceea ce privește justificarea daunelor astfel produse, Curtea a luat act de faptul că din probațiunea administrată, respectiv declarațiile martorilor Simu Lucian, arhitectul la care a apelat petenta pentru demararea proiectului de pe terenul vizat și Șandor Marieta, prietenă apropiată a acesteia (f. 80-81), luând în calcul și înscrisurile anexate, a rezultat că și această condiție este îndeplinită.

Curtea a apreciat că toate probele administrate au fost de natură să certifice seriozitatea intenției reclamantei de a edifica, în orice condiții, un astfel de proiect, care să vină și în sprijinul colectivității, acesta fiind motivul pentru care a întreprins demersuri pentru identificarea unui alt teren pentru edificarea schitului și a avansat sumele de bani aferente realizării proiectului, în speranța unei proximități a exproprierii și deci a încasării sumelor care să o ajute să finalizeze construcția. Într-un final, autoritățile au decis însă să abroge hotărârea de aprobare a proiectului de centură ocolitoare, situație care certifică, o dată în plus, paguba suferită, din moment ce, bazându-se

pe o decizie a autorităților, a început implementarea proiectului în altă parte.

În stadiul actual, a reținut judecătorul fondului, nu se poate nega că dreptul reclamantei de a se bucura de toate atributele pe care le conferă dreptul de proprietate conform normelor legale pertinente a fost serios afectat. Exploatarea acestui teren de către titularul dreptului de proprietate conform cu voința sa, respectiv cu voința reclamantei de a construi, a fost compromisă, paralizând astfel dreptul de dispoziție materială și juridică a acestuia, atribute inerente dreptului recunoscut de lege.

Această situație de pasivitate din partea expropriatorului, care îi indisponibilizează bunul în vederea exproprierii, pentru ca apoi să renunțe la expropriere, dar fără ca liberarea din punct de vedere juridic a imobilului reclamantei să survină de îndată, afectează garanția constituțională a dreptului de proprietate (art. 44 alin. 2 din Constituție) și implicit garanția convențională (art. 1 parag. 1 din Protocolul 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale) așa cum a fost ilustrată în jurisprudența pertinentă a instanței de contencios european al drepturilor omului.

În privința cuantumului ce va fi acordat reclamantei, Curtea a apreciat că suma de ... Euro este îndestulătoare pentru a indemniza prejudiciul suferit, în acest sens luând act de toate împrejurările cauzei, astfel cum au fost ele anterior expuse, de atitudinea reclamantei din 2009 și până în prezent, ea fiind nevoită să renunțe la edificarea, în condițiile inițial previzionate, a unui proiect pentru a comemora pierderea gravă suferită pe plan personal, de importanța pe care acesta o avea pentru ea, atestată de înverșunarea cu care a urmărit punerea lui în practică, de împrejurarea că, în lipsa sursei de finanțare reprezentată de despăgubirile ce i s-ar fi convenit în urma exproprierii, este incertă posibilitatea de finalizare efectivă a construcției pentru care în final a fost obținută autorizația, eliberată pentru un proiect de mai mică amploare decât cel inițial, precum și de faptul că au fost pierdute alte posibile surse de finanțare.

Curtea a mai avut în vedere și faptul că indemnizarea victimei nu trebuie să fie una speculativă, ci să reprezinte o reparare suficientă a drepturilor sale încălcate, cuantumul acesteia urmând în mod necesar a fi raportat la atitudinea adoptată de pârât în rezolvarea situației reclamante de petentă. Totodată, încredințată fiind că răspunderea are atât o funcție sancționatorie cât și una preventivă,



Curtea a reținut că se impune ca prezenta decizie să și prevină, nu doar să repare, prin consacrarea unor conduite viitoare care să nu justifice necesitatea unor noi sancțiuni și prin găsirea celor mai potrivite soluții pentru particular atunci când acesta vine în coliziune cu autoritatea publică.

Ca atare, în baza prev. art. 1,8 și 18 din LCA, art. 274 alin. 1 C.pr.civ., acțiunea precizată a fost admisă în parte, pârâțul Guvernul României fiind obligat la plata echivalentului la data plății a sumei de ... Euro, reprezentând despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit prin lipsirea reclamantei de folosința imobilului teren înscris în CF ..., nr. cad. ..., precum și cheltuieli de judecată în sumă de 51,3 lei, taxă de timbru și timbru judiciar. Totodată, au fost respinse ca rămase fără obiect celelalte pretenții formulate în contradictoriu cu pârâțul GVERNUL ROMÂNIEI, urmare a abrogării HG nr. 784/2009, luându-se act și de faptul că această împrejurare a fost adusă la cunoștința celorlalte părți litigante, inclusiv a pârâțului de rând trei, prin intermediul instanței de judecată, în cursul judecării procesului. Totodată, instanța a ținut cont de faptul că, la termenul din 22.02.2013, reprezentantul reclamantei nu a indicat expres instanței faptul că înțelege să renunțe la judecată în privința petitelor care nu au mai fost reluate în cuprinsul concluziilor scrise.

Conform prev. art. 246 C.pr.civ., s-a constatat că petenta a renunțat la judecată față de pârâta Compania Națională De Autostrăzi Și Drumuri Naționale Din România SA, iar pretențiile formulate împotriva pârâțului Municipiul Cluj Napoca vor fi respinse ca urmare a admiterii excepției lipsei calității procesuale pasive a acestuia.

Pentru a dispune astfel, au fost validate apărările conform cărora potrivit dispozițiilor art. 36 alin. 5 lit. c din Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală, consiliul local avizează sau aprobă, în condițiile legii, documentațiile de amenajare a teritoriului și urbanism ale localităților. În acest sens, o acțiune în obligarea la modificarea unui PUZ reprezintă în fapt o acțiune în obligarea la emiterea unui act administrativ-hotărâre de consiliu local, ce ar fi trebuit formulată față de Consiliul Local al municipiului Cluj-Napoca - organ abilitat a emite acte administrative de categoria celui solicitat.

Împotriva sentinței civile nr. 187 din data de 8 martie 2013 pronunțată de Curtea de Apel Cluj - Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a declarat recurs în termen legal pârâțul Guvernul României, prin care s-a solicitat admiterea căii extraordinare

de atac și modificarea în tot a hotărârii atacate în sensul respingerii acțiunii formulate de reclamanta S., în principal ca rămasă fără obiect și în subsidiar ca neîntemeiată.

Soluția pronunțată de instanța de fond, prin sentința recurată, a fost considerată ca nelegală și neîntemeiată, întrucât deși s-a constatat că acțiunea a rămas fără obiect, judecătorul cauzei a acordat reclamantei daune morale în cuantum de ... Euro.

Recurentul a menționat că potrivit art. 8 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ cererea de despăgubire morală este o cerere accesorie petitului principal, prin care se stabilește dacă un act administrativ sau refuzul de a soluționa o cerere au caracter vătămător pentru persoana care pretinde acest lucru, și că numai în situația în care instanța stabilește că actul administrativ este nelegal și de natură a vătămă un drept recunoscut de lege reclamantului, sau dacă stabilește că refuzul de a soluționa o cerere este nejustificat se poate antrena și răspunderea pentru daunele morale.

Ori, în speță, s-a relevat, instanța de fond nu a făcut analiza actelor administrative sau a refuzului, pentru simplul motiv că acțiunea a rămas fără obiect, astfel că aceeași instanță nu putea obliga pe pârâtul recurent la plata de daune morale, deoarece acestea sunt subsidiare acțiunii principale.

În condițiile în care acordarea daunelor morale a fost motivată de către instanța fondului prin prejudiciul moral suferit de către reclamantă prin lipsirea de folosință a imobilului teren odată cu adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 784/2009, a apreciat Guvernul României că s-a făcut, în litigiu, o confuzie între daunele materiale și cele morale, și că partea care solicită acordarea daunelor morale este obligată să dovedească producerea prejudiciului și legătura de cauzalitate existentă între prejudiciu și fapta autorității.

S-a precizat, în primul rând, că temeiul juridic al acordării unor despăgubiri materiale sau morale este răspunderea civilă delictuală, în cazul în care sunt îndeplinite în mod cumulativ condițiile angajării acestei răspunderi. Din acest punct de vedere, s-a arătat că săvârșirea unei fapte ilicite cu vinovăție nu poate fi reținută în sarcina Guvernului României, deoarece în momentul în care proiectul actului inițiat de Ministerul Transporturilor prin CNADNR SA a parcurs procedura legală executivul l-a adoptat, astfel că adoptarea unui act normativ după analizarea condițiilor de oportunitate și parcurgerea unei etape prevăzute de legislație nu poate echivala cu săvârșirea unei

fapte ilicite. În ceea ce privește stabilirea cuantumului despăgubirilor echivalente unui prejudiciu nepatrimonial, acesta include o doză de aproximare, dar instanța trebuie să aibă în vedere o serie de criterii cum ar fi consecințele negative suferite de cel în cauză pe plan fizic și psihic, importanța valorilor lezate, măsura în care au fost lezate aceste valori și intensitatea cu care au fost percepute consecințele vătămării, măsura în care i-a fost afectată situația familială, profesională și socială, precum și în ce măsură drepturile nepatrimoniale, ocrotite prin Constituție au fost lezate.

S-a învederat, în al doilea rând, că repararea prejudiciului presupune atingerea adusă onoarei și demnității ori integrității fizice și psihice ale acesteia, și nu poate fi încadrată în această ipoteză situația reținută de prima instanță, anume simpla imposibilitate de folosință a terenului.

Totuși, în situația în care se va considera că reclamanta este îndreptățită la acordarea de daune morale, a solicitat recurentul cenzurarea cuantumului în care acestea au fost acordate, de 20000 Euro, acest cuantum fiind apreciat excesiv. Daunele morale, s-a subliniat, nu au rolul unor amenzi și nu pot duce la o îmbogățire nejustificată a persoanei vătămate, ele având dosar un rol compensator.

Intimata C.N.A.D.N.R. S.A., prin Direcția Regională Drumuri și Poduri Cluj, a lăsat la aprecierea instanței admiterea sau respingerea recursului declarat de Guvernul României, a solicitat menținerea dispozițiilor sentinței civile nr. 187 din data de 8 martie 2013, prin care s-a constatat că reclamanta a renunțat la judecată față de această parte, și a precizat că nu are calitate procesuală în recurs.

Prin concluziile scrise depuse pentru termenul de judecată de azi intimata S. a solicitat respingerea recursului declarat de Guvernul României ca nefondat, cu consecința menținerii ca legală și temeinică a sentinței atacate.

Intimata reclamantă a susținut că instanța de fond a procedat în mod corect, în temeiul art. 8 din Legea contenciosului administrativ, la verificarea prejudiciului creat acesteia, atâta vreme cât Hotărârea Guvernului nr. 784/2009 a fost în vigoare și, față de împrejurările concrete ale cauzei, a dispus în mod corect obligarea Guvernului la repararea acestui prejudiciu, chiar dacă petitele privind obligarea recurentului la abrogarea acestui act normativ a rămas fără obiect.

Reclamanta a relevat că recurentul este responsabil pentru prejudiciile suferite de către aceasta, iar cât privește problema acordării de către instanță a daunelor morale s-a arătat că fapta ilicită cauzatoare de prejudicii în cauză este constituită de incoerența și inerția cu care Guvernul a tratat implementarea hotărârii adoptate, în acest fel creând o incertitudine pentru situația juridică a dreptului de proprietate aparținând reclamantei.

În ceea ce privește prejudiciul suferit de reclamantă, s-a precizat că acesta se materializează pe mai multe planuri și că dat fiind faptul că nu există reglementări în legislația națională cu privire la cuantificarea prejudiciului în cazul în care ceea ce se pierde este o șansă, quantumul daunelor rămâne la aprecierea instanței.

În fine, referitor la critica din recurs potrivit căreia quantumul daunelor morale acordate de către instanță ar fi excesiv, a considerat reclamanta că suma stabilită de către judecătorul fondului reprezintă o reparație decentă a prejudiciului moral pe care l-a suferit, în condițiile în care a fost lipsită de exercițiul dreptului său de proprietate asupra unui teren cu o deosebită valoare sentimentală pentru sine și în condițiile în care, prin atitudinea incoerentă și uneori ostilă a Guvernului, a fost pusă în situații de umilință la ghișeele autorităților de stat la care a fost nevoită să încerce și apoi să revină în repetate rânduri pentru lămurirea situației juridice a terenului său.

Examinând sentința atacată prin prisma motivelor de recurs invocate de recurentul Guvernul României, se rețin următoarele:

Prima instanță a procedat în mod corect, în temeiul prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările și completările ulterioare, la examinarea și soluționarea pretențiilor reclamantei S. constând în obligarea pârâtului Guvernului României la plata de despăgubiri morale, neprezentând relevanță faptul că prin aceeași hotărâre s-a dispus, ca o consecință a unor împrejurări intervenite după formularea și înregistrarea acțiunii în contencios administrativ, respingerea ca rămase fără obiect a capetelor de cerere prin care s-a solicitat obligarea Guvernului României să implementeze decizia de abrogare a Hotărârii Guvernului nr. 784/2009 privind aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții Varianta Ocolitoare Cluj – Nord și să transmită Municipiului Cluj – Napoca informații despre abrogarea Hotărârii Guvernului nr. 784/2009 de îndată ce acest act administrativ va fi abrogat.

Sușinerile recurentului în sensul că judecătorul fondului a confundat daunele materiale cu daunele morale și că nu sunt îndeplinite condițiile răspunderii civile delictuale nu pot fi primite, obligația pârâtului Guvernul României de plată a echivalentului în lei a sumei de 20.000 euro fiind stabilită pentru repararea unui prejudiciu nepatrimonial suferit de reclamanta S., urmare atitudinii evidente a autorității publice pârâte - de refuz nejustificat de a acționa, de o manieră sau alta, în sensul clarificării situației juridice create prin intrarea în vigoare a Hotărârii Guvernului nr. 784/2009, într-un termen rezonabil, care să permită reclamantei să-și adapteze conduita în mod corespunzător - și care a condus la o stare de incertitudine juridică.

În principiu, cuantificarea prejudiciului moral nu este supusă unor criterii legale de determinare, quantumul daunelor morale stabilindu-se prin apreciere, ca urmare a aplicării de către instanța de judecată a criteriilor referitoare la consecințele negative suferite de cel în cauză, în plan fizic și psihic, importanța valorilor lezate, măsura în care au fost lezate aceste valori, intensitatea cu care au fost percepute consecințele vătămării, aceste criterii fiind subordonate conotației aprecierii rezonabile, pe o bază echitabilă, corespunzătoare prejudiciului real și efectiv produs.

Prin urmare, raportat la cele mai sus menționate, precum și la împrejurarea că prin Hotărârea Guvernului nr. 1101 din data de 14 noiembrie 2012 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 809 din 3 decembrie 2012) s-a constatat abrogarea Hotărârii Guvernului nr. 784/2009 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții "Varianta de ocolire Cluj-Nord", Înalta Curte constată, în litigiu, că este întemeiat motivul de recurs constând în stabilirea daunelor morale într-un quantum excesiv, de ... euro, și reține că se impune reducerea quantumului acestor daune la echivalentul în lei la data plății a sumei de ... euro, prin aceasta stabilindu-se un anumit echilibru între prejudiciul moral produs și despăgubirile acordate, în măsură să permită intimetei S. atenuarea suferințele morale, fără a se ajunge însă în situația îmbogățirii fără just teme.

În aceste condiții, fiind considerat fondat numai unul dintre motivele de recurs invocate în cauză, urmează a se dispune, în temeiul prevederilor art. 20 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările și completările ulterioare, precum și a



dispozițiilor art. 312 alin. (1) – (3) din Codul de procedură civilă din 1865, cu modificările și completările ulterioare, admiterea recursului declarat de Guvernul României împotriva sentinței civile nr. 187/2013 din 18 martie 2013 pronunțată de Curtea de Apel Cluj – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cu consecința modificării în parte a sentinței atacate în sensul obligării pârâtului Guvernul României la plata echivalentului în lei la data plății a sumei de ... euro, și a menținerii celorlalte dispoziții ale hotărârii recurate.

Totodată, față de soluția dată căii extraordinare de atac a recursului, va fi obligat recurentul Guvernul României, potrivit art. 276 din Codul de procedură civilă din 1865, cu modificările și completările ulterioare, la plata în favoarea intimății S. a sumei de 670 lei cu titlu de cheltuieli de judecată în recurs.

**PENTRU ACESTE MOTIVE  
IN NUMELE LEGII  
DECIDE:**

Admite recursul declarat de Guvernul României împotriva sentinței civile nr.187/2013 din 18 martie 2013 a Curții de Apel Cluj – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal.

Modifică în parte sentința atacată în sensul că obligă pârâtul Guvernul României la plata echivalentului în lei la data plății a sumei de 5000 euro cu titlu de daune morale.

Menține celelalte dispoziții ale sentinței atacate.

Obligă recurentul Guvernul României la plata în favoarea intimății S. a sumei de 670 lei cu titlu de cheltuieli de judecată.

Irevocabilă.

Pronunțată în ședință publică, astăzi 9 ianuarie 2014.