

# CONSIDERAȚII ASUPRA INTERFERENȚEI ȘI DISOCIERII RĂSPUNDERII FINANCIARE ȘI DE DREPT CIVIL ÎN CONTENCIOSUL DE LA INSTANȚELE CURȚII DE CONTURI

Adrian Man, Narcisa Varo

Institutul de Istorie „George Bariț” din Cluj-Napoca

1. Potrivit prevederilor art. 1 din Legea nr. 94/1992, *pentru organizarea și funcționarea Curții de Conturi*, așa cum a fost republicată<sup>1</sup>, aceasta „este instituția supremă de control financiar asupra modului de formare, administrare și întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. Curtea de Conturi exercită și atribuții jurisdicționale...”

Cu referire la acest enunț de principiu, ce-și găsește suport în dispozițiile Legii nr. 94/1992, dar, în primul rând în prevederile art. 139 din *Constituție*, în literatura juridică s-a afirmat că, deși Curtea de Conturi este un organ administrativ<sup>2</sup>, și acceptându-se premisa că „instanțele Curții de Conturi „nu sunt judecătorești” stricto sensu, așa cum a statuat, de altfel Curtea Constituțională<sup>3</sup>, atribuțiile acestora, (cum ar fi dreptul de a acorda despăgubiri civile și de a rezolva litigiile de muncă, procedura de soluționare a litigiilor, căile de atac susceptibile de a fi promovate, recursul jurisdicțional, revizuirea, potrivit practicii jurisdicționale chiar contestația în anulare, recursul în anulare declarat de procurorul general financiar și recursul la Curtea Supremă de Justiție – Secția de contencios administrativ sau la Curtea de Apel, în funcție de natura litigiului), *le face mult mai apropiate de instanțele prevăzute la art. 125 din Constituție, decât de autoritățile administrative cu atribuții jurisdicționale (s.n.)*<sup>4</sup>. De altfel, art. 130 din Legea

---

<sup>1</sup> Legea 94/1992 a fost republicată în „M.Of. al României”, Partea I, nr. 116/16.03.2000 și modificată prin Legea 77/2002, publicată în „M.Of. al României”, Partea I, nr. 104/07.02.2002.

<sup>2</sup> T. Drăganu, *Drept constituțional și instituții publice, Tratat elementar*, vol. II, București, Edit. Lumina Lex, 1998, p. 333. Cu privire la această tematică a se mai vedea T. Drăganu, *Actele administrative și faptele asimilate lor supuse controlului judecătoresc potrivit Legii nr. 1/1967*, Cluj-Napoca, Edit. Dacia, 1970, p. 49-71.

<sup>3</sup> Prin decizia nr. 64/1994, publicată în „M.Of. al României”, Partea I, nr. 177/12.07.1994.

<sup>4</sup> A. Man, *Calitatea procesuală a părților în litigiile soluționate de instanțele Curții de Conturi*, în „Studii și cercetări din domeniul științelor socio-umane”, vol. 8, Cluj-Napoca, Edit. Argonaut, 2001, p. 213. Opinia majoritară a literaturii juridice este aceea că deși instanțele Curții de Conturi sunt într-o lege organică, nu sunt judecătorești. (T. Drăganu, *Liberul acces la justiție*, București, Edit. Lumina Lex, 2003, p. 27-32) În afară de argumentele mai sus menționate, ne referim și la dispozițiile cu privire la numirea și revocarea membrilor Curții de Conturi și a judecătorilor

94/1992 stabilește că dispozițiile procedurale din acest act normativ se completează cu prevederile *Codului de procedură civilă*.

Ca atare, în cursul procedurilor jurisdicționale, care, în cea mai mare parte sunt consecința săvârșirii unor abateri financiare, invocarea excepției de ilegalitate este pe deplin admisibilă.

2. Prezentul studiu are în vedere analiza a două hotărâri, din care una publicată<sup>5</sup>, și alta nu<sup>6</sup>, care, în opinia noastră au soluționat corect excepția de ilegalitate și consecințele admiterii sau respingerii acesteia asupra cauzelor deduse soluționării.

2a. În primul caz, Secția jurisdicțională a Curții de Conturi a admis recursul pârâților, care fuseseră obligați la despăgubiri civile de către colegiul jurisdicțional, considerând că actul normativ invocat de procurorul financiar (Hotărârea Guvernului nr. 551/1991<sup>7</sup>) era contrar principiului constituțional al autonomiei locale, consacrat prin dispozițiile art.1 din Legea 69/1991 a *administrației publice locale*, republicată, în vigoare la acea dată. Ca atare, Secția jurisdicțională a conchis că hotărârea de Guvern citată nu produce efecte și, pe cale de consecință, nerespectarea unor prevederi ale acesteia, ce normau consumul de carburanți pentru primării, nu constituie abateri financiare de natură a antrena răspunderea civilă a persoanelor trimise în judecată.

2b. În cea de-a doua speță, ce a fost supusă și controlului de legalitate a Curții Supreme de Justiție – Secția de contencios administrativ, s-a statuat că o hotărâre a consiliului local, care ar fi putut să aducă prejudicii comunei, (adică unității administrativ-teritoriale), ca urmare a nerespectării unor prevederi din *Legea* nr. 189/1998 *privind finanțele publice locale*<sup>8</sup>, nu se validează prin faptul că nu a fost atacată de prefect în fața instanțelor de contencios administrativ<sup>9</sup>.

3. Într-o monografie de referință a profesorului Tudor Drăganu, „*Actele de drept administrativ*”, s-a arătat că excepția de ilegalitate reprezintă „un mijloc de apărare prin care, în cadrul unui proces pus în curgere pentru alte temeuri decât nevalabilitatea actului de drept administrativ, una din părți, amenințată să i se aplice un asemenea act ilegal, se apără invocând acest viciu și cere ca actul să nu fie luat în considerare la soluționarea speței”<sup>10</sup>. S-a mai spus că acestei excepții trebuie să i se

financiari, la faptul că aceștia sunt independenți și inamovibili, la procedura de trimitere în judecată și, în fine, la faptul că, în cadrul procesului de la instanțele Curții de Conturi, se aplică principiile dreptului procesual civil (legalitatea, egalitatea părților, contradictorialitatea, nemijlocirea, oralitatea și, în măsură mai mică, disponibilitatea). Pentru dezvoltări, a se vedea și A. Man, S. Golub, *Natura juridică a Curții de Conturi*, „Studii de drept românesc”, nr. 1-2/2002, p. 7-15.

<sup>5</sup> Decizia nr. 110/14.06.1994 a Curții de Conturi – Secția jurisdicțională, în: S.G. Bomboș, *Repertoriu de practică judiciară a instanțelor de judecată ale Curții de Conturi pe anii 1994-1996*, București, Edit. Tribuna Economică, 1997, p. 17-18.

<sup>6</sup> Decizia nr. 618/14.02.2001 a Curții Supreme de Justiție – Secția de contencios administrativ.

<sup>7</sup> Hotărârea Guvernului nr. 551/1991 pentru completarea și modificarea anexelor la Hotărârea Guvernului nr. 487/1991 privind normarea parcului auto și a consumului de carburant, „M.Of. al României”, Partea I, nr. 176/29.08.1991.

<sup>8</sup> Publicată în „M.Of. al României”, Partea I, nr. 404/22.10.1998.

<sup>9</sup> Acest drept a fost prevăzut de art. 111 din Legea 69/1991 și este reconfirmat prin art. 27 al *Legii administrației publice locale* nr. 215/2001, publicată în „M.Of. al României”, Partea I, nr. 204/23.04.2001.

<sup>10</sup> Editura Științifică, București, 1959, p. 260.

dea accepțiunea prevăzută de art. 1047 și 1653 din *Codul civil*, potrivit cărora prin „excepție” se desemnează toate posibilitățile de apărare ale pârâtului.

În aceeași lucrare s-a mai relevat că: „Pentru exercitarea excepției de ilegalitate este de asemenea indiferentă calitatea pe care o are în proces partea care o ridică. Acest mijloc de apărare poate fi tot atât de bine utilizat de pârât pentru a combate temeiurile acțiunii reclamantului, ca și de reclamant pentru a combate excepțiile ridicate de pârât. Aceasta, pentru că pârâtul care ridică excepția devine în privința ei reclamant, iar reclamantul trece în poziția de apărare pentru a combate susținerile pârâtului”<sup>11</sup>. Mai mult, excepția de ilegalitate poate fi invocată și de instanță din oficiu, sau de către procuror, atunci când actul ilegal profită părții din proces și aceasta nu are interes să provoace anularea sau constatarea ilegalității actului în cauză, fiind imprescriptibilă sub rezerva prescripției acțiunii în fond pe care o însoțește<sup>12</sup>.

Actele administrative, inclusiv cele de drept financiar public, care nu pot fi atacate pe cale de acțiune în contencios și care sunt enumerate la art. 2<sup>13</sup> din Legea 29/1990 a *contenciosului administrativ*, nu pot fi examinate nici în cazul excepției de ilegalitate<sup>14</sup>.

În practica jurisdicțională, ca și în literatura juridică s-a acceptat că, în cadrul procedurii de contencios administrativ, reglementată de Legea 29/1990 cu modificările ulterioare<sup>15</sup>, pot fi atacate deopotrivă actele autorităților publice<sup>16</sup> cu

<sup>11</sup> T. Drăganu, *op. cit.*, p. 261.

<sup>12</sup> A. Trăilescu, *Excepția de ilegalitate în contextul legislației actuale*, „Dreptul”, nr. 4, 1998, p. 23.

<sup>13</sup> „Art. 2 – Nu pot fi atacate în justiție:

a) actele care privesc raporturile dintre parlament sau Președintele României și guvern; actele administrative de autoritate și actele de gestiune ale organelor de conducere din cadrul parlamentului; actele administrative referitoare la siguranța internă și externă a statului, precum și cele referitoare la interpretarea și executarea actelor internaționale, la care România este parte; măsurile urgente luate de organele puterii executive pentru evitarea sau înlăturarea efectelor unor evenimente prezentând pericol public, cum sunt actele emise ca urmare a stării de necesitate sau pentru combaterea calamităților naturale, incendiilor de păduri, epidemiilor, epizootiilor sau altor evenimente de aceeași garvitate;

b) actele de comandament cu caracter militar;

c) actele administrative pentru desființarea sau modificarea cărora se prevede, prin lege specială, o altă procedură judiciară;

d) actele de gestiune săvârșite de stat în calitate de persoană juridică și pentru administrarea patrimoniului său;

e) actele administrative adoptate în exercitarea atribuțiilor de control ierarhic.”

<sup>14</sup> R. N. Petrescu, *Drept administrativ*, vol. II, Cluj-Napoca, Edit. Cordial Lex, 1997, p. 98.

<sup>15</sup> Publicată în „M.Of. al României”, Partea I, nr. 122/08.11.1990, acest act normativ a fost modificat prin Legea 59/1993 („M.Of. al României”, Partea I, nr. 177/26.07.1993), Legea 65/1993 („M.Of. al României”, Partea I, nr. 241/07.10.1993), Legea 146/1997 („M.Of. al României”, Partea I, nr. 173/29.07.1997).

<sup>16</sup> Prin decizia nr. 97/1997 a Curții Constituționale, publicată în „M.Of. al României”, Partea I, nr. 210/27.08.1997, s-a admis excepția de neconstituționalitate a art. 1 (1) din Legea 29/1990, în sensul că acesta „este abrogat în ceea ce privește referirea la autoritățile administrative, urmând să-și găsească aplicarea directă prevederile art. 48 (1) din Constituție, care se referă la autoritatea publică.”

Reproducem în continuare primele două alineate ale art. 48 din Constituție:

„(1) Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică.”

caracter individual și cele cu caracter normativ date în aplicarea legilor. *À fortiori*, se poate susține că excepția de ilegalitate poate fi invocată pentru ambele categorii de acte juridice (individuale sau de reglementare normativă), singurele condiții fiind ca actul respectiv să fie relevant în cauză și să nu se încadreze în categoria celor prevăzute la art. 2 din Legea 29/1990.

Prin declararea ilegalității actului, acesta nu va fi anulat ci va fi lipsit de eficiență în cauza supusă soluționării<sup>17</sup>.

Pornind de la cele enunțate anterior, trebuie acceptată, fără rezervă, ideea că excepția de ilegalitate, ca o chestiune prejudicială<sup>18</sup>, poate fi invocată și în fața instanțelor Curții de Conturi și a tribunalelor arbitrale, care trebuie să o rezolve înaintea soluționării pe fond a litigiului. În cadrul ambelor categorii de organe,  *judecătorul sau arbitrul*, „spune dreptul” (*iuris dictio*), în cadrul unor proceduri în multe privințe similare cu cele ce se derulează în fața Curții Supreme de Justiție și instanțelor judecătorești, *este obligat, în prealabil, să rezolve chestiunile prejudiciale*.

4. Consecințele invocării excepției de ilegalitate în contenciosul financiar cu privire la răspunderea de drept civil.

De multe ori, actele juridice de drept financiar, în care unul din subiecți este o persoană juridică, au implicații conexe ce intră în sfera răspunderii juridice a unor persoane fizice<sup>19</sup>, *fie una contractuală de dreptul muncii, fie delictuală, de drept civil*. La persoanele fizice ce nu se găsesc în raporturi juridice de muncă cu

<sup>17</sup> Considerăm că aceasta este principala deosebire dintre modul de soluționare și consecințele invocării excepției de ilegalitate, care se referă la actele de autoritate publică, de excepția de neconstituționalitate, care privește legi și ordonanțe guvernamentale. S-a relevat „...că excepția de neconstituționalitate reprezintă o instituție juridică distinctă, ce excede cadrul procesului concret, în care este ridicată, fiind trimisă soluționării unei alte instanțe decât cea în care este invocată, și anume Curții Constituționale.” (B. Sălăjan Grițan, *Câteva observații privind invocarea excepției de neconstituționalitate în procesul penal*, „Dreptul”, nr. 8/2002, p. 181).

Nu este mai puțin adevărat că această afirmație nu are un caracter axiomatic și permite nuanțări. S-a stabilit că instanțele Curții de Conturi nu pot investi Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate. (decizia Plenumului Curții Constituționale nr. 2/15.02.1995, publicată în „M.Of. al României”, Partea I, nr. 47/13.03.1995) Aceiași situație s-a acceptat și pentru tribunalele arbitrale. (A se vedea, în acest sens, M. Ionaș Sălăgean, *Arbitrajul comercial*, Edit. All Beck, București, 2001, p. 110-111).

Desigur, atât pentru hotărârile pronunțate de instanțele Curții de Conturi, cât și pentru cele arbitrale există corectivul că excepția de neconstituționalitate poate fi reiterată când acestea ajung în fața Curții Supreme de Justiție sau în fața Curților de Apel din teritoriu, în temeiul art. 81-85 din Legea 94/1992 și a prevederilor art. 364 din *Codul de procedură civilă* pentru sentințele arbitrale. Această constatare nu împieteează asupra împrejurării că este nedrept, și deci de neacceptat, ca judecătorul financiar sau arbitrul să fie obligat să aplice o normă juridică (lege sau ordonanță guvernamentală) pe care o apreciază că încalcă legea fundamentală, și anume Constituția României. S-a arătat că în Italia și tribunalele arbitrale sau alte organe de jurisdicție decât instanțele de judecată sunt îndreptățite să sesizeze Curtea Constituțională. (I. Deleanu, *Justiția constituțională*, București, Edit. Lumina Lex, 1995, p. 48, 248).

<sup>18</sup> „Chestiune prejudicială – problemă juridică a cărei rezolvare trebuie să precedă soluționarea litigiului cu care este conexă” (D. Radu, în: M. N. Costin ș.a., *Dicționar de drept procesual civil*, București, Edit. Științifică și Enciclopedică, 1983, p. 130).

<sup>19</sup> Plata și a unor majorări, penalități, dobânzi, etc., ce reprezintă sancțiuni pentru nerespectarea la termen a unor obligații de drept public de o persoană juridică, pune problema recuperării echivalentului acestora de la persoanele fizice culpabile pentru această situație ce a prejudiciat persoana juridică.

persoane juridice, de asemenea, intervine o astfel de răspundere pentru persoanele enumerate la art. 41 din Legea 94/1992, când sunt supuse jurisdicției instanțelor Curții de Conturi.

Când este vorba despre actele de control ale Curții de Conturi deduse soluționării instanțelor acestei instituții, prin încheierea de sesizare a completului, constituit potrivit art. 31 (1) prin actul de sesizare al procurorului financiar, (art. 37 al. 1) sau prin decizia Curții de Conturi prin care se admite cererea de examinare și se dispune sesizarea colegiului jurisdicțional competent în primă instanță, conform art. 39 (Legea 94/1992), de obicei, *prin aceeași hotărâre* se stabilește *atât răspunderea de drept public* (financiar) a persoanelor juridice, *cât și răspunderea de drept civil* a persoanei ori a persoanelor fizice, **dar numai când controlul este efectuat la persoanele juridice enunțate la art. 18**<sup>20</sup>. Ca atare, creditorii creanțelor civile sunt persoanele juridice de la art. 18.

Pentru persoanele fizice prevăzute la art. 41, care au comis abateri financiare, cum s-a întâmplat în prima speță soluționată definitiv de instanțele Curții de Conturi, și care au cauzat un prejudiciu, este posibil ca litigiul să se refere **exclusiv** la instituirea unei răspunderi civile.

Situațiile în care instanțele Curții de Conturi **de plano** nu pot institui o răspundere civilă sunt cele prevăzute la art. 19<sup>21</sup> din Legea 94/1992, așa cum a fost modificată prin Legea 77/2002<sup>22</sup>. În situațiile de la art. 19 sunt controlate persoane juridice de drept privat. În consecință, se poate institui exclusiv o răspundere financiară sau fiscală, statul neputându-se interfera în relațiile dintre organele de conducere ale persoanelor juridice private și personalul propriu.

---

<sup>20</sup> Art. 18: „Sunt supuse controlului prevăzut la art. 17:

- a) statul și unitățile administrativ-teritoriale, în calitate de persoane juridice de drept public, cu serviciile și instituțiile lor publice, autonome sau neautonome;
- b) Banca Națională a României;
- c) regiile autonome;
- d) societățile comerciale la care statul, unitățile administrativ-teritoriale, instituțiile publice sau regiile autonome dețin, singure sau împreună, integral sau mai mult de jumătate din capitalul social;
- e) organismele autonome de asigurări sociale sau de altă natură care gestionează bunuri, valori sau fonduri, într-un regim legal obligatoriu, în condițiile în care prin lege sau prin statutele lor se prevede acest lucru”.

<sup>21</sup> Art. 119: „Curtea de Conturi poate hotărî efectuarea de controale și la alte persoane juridice decât cele menționate la art. 18, care:

- a) beneficiază de garanții guvernamentale pentru credite, de subvenții sau de alte forme de sprijin financiar din partea statului, a unităților administrativ-teritoriale, a instituțiilor publice;
- b) administrează, în baza unui contract de concesiune sau închiriere, bunuri aparținând domeniului public sau privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale;
- c) nu-și îndeplinesc obligațiile financiare către stat, unitățile administrativ-teritoriale sau instituțiile publice, verificările efectuându-se împreună cu reprezentanții instituțiilor competente în domeniul supus controlului;
- d) sunt societăți de investiții financiare asociații și fundații care utilizează fonduri publice, verificările urmând a se efectua în legătură cu legalitatea utilizării acestor fonduri”.

<sup>22</sup> Publicată în „M.Of. al României”, Partea I, nr. 104/07.02.2002.

**4a.** În cauza soluționată de Curtea de Conturi – Secția jurisdicțională s-a apreciat că o hotărâre de Guvern (în speță Hotărârea Guvernului nr. 551/1991) nu ar putea stabili reglementări contrare unei legi organice („Organizarea administrației locale a teritoriului precum și regimul general privind autonomia locală”, în conformitate cu art. 72 (2) lit. o din Constituția României, se face printr-un astfel de act normativ).

Dacă acceptăm premisa că Guvernul României nu ar fi fost în drept să limiteze consumul de carburanți pentru autovehiculele ce aparțin administrației locale, cât timp nu s-au efectuat cheltuieli nejustificate, ce nu își găseau suport în creditele bugetare alocate de consiliul local pentru cheltuieli materiale de acest gen, admitându-se excepția de ilegalitate, corect s-a stabilit că nu se putea antrena răspunderea civilă a personalului primăriei, care nu s-a încadrat în normativul stabilit. În considerentele deciziei 110/1994 se arată, *expressis verbis*, că normele Hotărârii Guvernului 551/1991 „nu sunt obligatorii pentru autoritățile administrației publice locale”, Curtea urmând „a examina consumul de carburanți în raport de eficiența, oportunitatea și eficacitatea cheltuielilor efectuate cu motorina”<sup>23</sup>.

**4b.** În cea de a doua speță, atât instanța de recurs jurisdicțional (Curtea de Conturi – Secția jurisdicțională), cât și cea de recurs (Curtea Supremă de Justiție – Secția de contencios administrativ) au avut a se pronunța asupra valabilității înstrăinării unui bun proprietate privată aparținând comunei, pentru care prețul a fost mai mic decât cel aprobat inițial de consiliul local. Cel de-al doilea preț, la care s-a vândut bunul, a fost validat de consiliu posterior datei când a intervenit contractul de vânzare-cumpărare. Organele de control au considerat ca prejudiciu diferența dintre prețul aprobat inițial și cel practicat de părți cu prilejul înstrăinării clădirii.

Pârâții s-au apărat cu aceea că nu au produs nici un prejudiciu, negăsindu-se nici un ofertant la prețul aprobat anterior înstrăinării și că, prin faptul că cea de-a doua hotărâre de consiliu, care a ratificat posterior prețul de vânzare-cumpărare, s-a validat irevocabil, nefiind supusă cenzurii organului de control. Ca atare, nu există temeieri pentru angajarea răspunderii civile a celor care au participat la pregătirea și semnarea contractului de vânzare-cumpărare.

Instanța supremă a statuat judicios că neatacarea unei hotărâri de consiliu de către prefect nu o face prin aceasta legală, și că instanța, în cazul rejudecării, trebuie să stabilească dacă s-a înregistrat în cauză un prejudiciu, una din condițiile instituirii răspunderii civile.

---

<sup>23</sup> Soluția pe fond, adoptată de Curtea de Conturi – Secția jurisdicțională, în sensul că Guvernul României nu ar putea stabili niște plafoane în efectuarea unor cheltuieli materiale de către primărie, în opinia noastră, este discutabilă. Principiul autonomiei organelor locale nu are un caracter absolut, deoarece Guvernul României, în baza art. 101 din Constituție, exercitând „conducerea generală a administrației publice” este în drept de a stabili limite în efectuarea cheltuielilor, atât materiale cât și de personal. În acest sens sunt și prevederile Legii 154/1998, cu modificările ulterioare, ce stabilesc retribuțiile funcționarilor publici. Această discuție depășește însă tematica studiului de față, putând însă să constituie obiectul unei alte cercetări.

Instanța de fond, în rejudecare, prin sentința nr. 45 din 27 noiembrie 2001<sup>24</sup>, nereținând că reglementările normative privind vânzarea activelor comunei sunt nelegale, *deci respingând excepția de ilegalitate*, constatând că cel puțin *formal* pârâții au nesocotit prevederile legale, cererea de despăgubiri a fost respinsă deoarece a lipsit prejudiciul ca element necesar al răspunderii civile<sup>25</sup>. Cu alte cuvinte, ilicitul financiar nu are întotdeauna consecințe și în domeniul dreptului civil<sup>26</sup>.

4c. Din datele ce le comportă cele două cauze, se pot desprinde următoarele:

- *admiterea excepției de ilegalitate în contenciosul administrativ și cel fiscal duce în mod obligatoriu la înlăturarea răspunderii juridice, inclusiv a celei de drept civil;*
- *respingerea excepției de ilegalitate, deci admiterea că s-au încălcat prevederile de drept public, nu conduce în mod necesar la instituirea răspunderii civile, deoarece, pentru ca aceasta să poată subzista, sunt necesare întrunirea condițiilor generale ale acesteia: prejudiciul, fapta ilicită, raportul de cauzalitate și culpa sau greșeala*<sup>27</sup>.

5. Cele câteva considerații enunțate sunt menite să scoată în evidență că abordarea unor concepte juridice, având caracter interdisciplinar, trebuie să se facă prin raportare la marile principii ale dreptului, care au caracter de stabilitate, dar și la o realitate socio-economică deficitară, și la o legislație care comportă modificări excesiv de frecvente, ce, de multe ori, nu o îmbunătățesc.

Acceptând situația că și în cea mai bună dintre societăți se înregistrează un decalaj între *ideal*, care este reprezentat de o legislație dreaptă și coerentă, și realitatea *concretă*, strădaniile de teoretizare ale practicii judecătorești și jurisdicționale încearcă să răspundă comandamentului art. 1 (3) din Constituție, care caracterizează România, ca stat de drept. Fie ca timpurile ce le parcurgem, de integrare în structurile lumii civilizate, să ne permită în apropierea cât mai rapidă de acest deziderat.

<sup>24</sup> Nepublicată.

<sup>25</sup> Pentru dezvoltări asupra noțiunii de prejudiciu, a se vedea L. Pop, *Teoria generală a obligațiilor*, București, Edit. Lumina Lex, 1998, p. 199-208.

<sup>26</sup> În sensul că respingerea excepției de ilegalitate nu duce obligatoriu la instituirea răspunderii civile, în lipsa unui element al acesteia, cum ar fi culpa, facem trimitere și la decizia Curții de Conturi – Secția jurisdicțională nr. 352/21.05.1996 și decizia nr. 492/01.10.1996, în: S. G. Bomboș, *op. cit.*, p. 27-32.

<sup>27</sup> „De altfel, culpa – ca stare negativă de conștiință – cât timp nu este exteriorizată și nu este reflexul pe planul conștiinței a unui fapt ilicit, este lipsită de semnificație juridică” (A. Man, *Criteriul departajării între creditor și debitor a suportării prejudiciului cauzat de „culpa lor comună”*, „Dreptul”, nr. 6/1998, p. 29). În acest sens, a se mai vedea A. Man și S. Golub, *Culpa creditorului*, București, Edit. Lumina Lex, 2002, p. 57.