

Concursul de promovare în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție

Sesiunea noiembrie 2022 – martie 2023

Comisia de evaluare pentru Secția contencios administrativ și fiscal

RAPORT DE EVALUARE

Întocmit în temeiul dispozițiilor art. 19 alin. (7) din Regulamentul privind organizarea și desfășurarea concursului de promovare în funcția de judecător la ÎCCJ, aprobat prin Hotărârea Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii nr. 960/2021, în urma evaluării actelor întocmite de candidat sau care privesc activitatea acestuia:

CANDIDAT: COD 1010

I. Documentele supuse evaluării:

- 30 de hotărâri judecătorești transmise, conform art. 16 alin. 7 din Regulament, de către curțile de apel ;
- 10 lucrări întocmite de candidat sau care privesc activitatea acestuia, atașate cererii de înscriere, conform art. 6 alin. (6)-(7) din Regulament
- răspunsul candidatului cu privire la explicațiile solicitate de către comisia de evaluare - *nu este cazul*
- sesizări sau observații primite din partea opiniei publice, ce se referă la criteriile de evaluare - *nu este cazul*

II. Explicații solicitate candidatului de către comisia de evaluare:

- a) Explicații solicitate candidatului: *nu este cazul*
- b) Răspunsul candidatului cu privire la explicațiile solicitate: *nu este cazul*
- c) Argumentele pentru care au fost reținute sau înlăturate susținerile candidatului: *nu este cazul*

III. Sesizări sau observații primite din partea opiniei publice:

- a) **Sesizări sau observații primite din partea opiniei publice, ce se referă la criteriile de evaluare: *nu este cazul***
- b) **Sesizări sau observații primite din partea opiniei publice al căror conținut excede prevederilor art. 18 alin. (3) din Regulament: *nu este cazul***
- c) **Argumentele pentru care au fost reținute sau înlăturate sesizările sau observațiile opiniei publice: *nu este cazul***

IV. Criteriile de evaluare și punctajele acordate

a) Capacitate de analiză și sinteză

Punctaj acordat - 10,5 puncte

Motivare: Considerentele sunt redactate în general într-o manieră succintă (ex. hotărârile nr. 1, 9, 13, 14, 18, 20, 21, 22, 26, 27, 28, 29, 30 selectate de comisie), uneori cu folosirea unor structuri șablon (spre pildă, hotărârile pronunțate în materia drepturilor salariale, cum ar fi nr. 17 și 20 selectate de comisie).

Spre exemplu, la hotărârea nr. 22 depusă de comisie, circumstanțele cauzei sunt prezentate pe 6 pagini, pentru ca excepția tardivității în temeiul căreia a fost soluționată contestația în anulare să se facă într-o singură frază.

Tot astfel, în cuprinsul hotărârii nr. 3 selectate de comisie, pronunțată în rejudecare după casare, decizia reia în bloc considerentele deciziei de casare, expunerea circumstanțelor cauzei făcându-se pe 7 pagini din cele 8 ale hotărârii, motivarea propriu-zisă, circumscrisă recunoașterii pârâtului, ocupând doar două paragrafe.

Modul de împărțire a hotărârii în paragrafe este, de multe ori, unul deficitar, fiind grupate într-un singur paragraf susținerile părților și cele ale Curții pe un anumit aspect, ceea ce face dificil de urmărit raționamentul instanței (ex. hotărârile nr. 23, 24 selectate de comisie).

În mod similar, în considerentele hotărârii nr. 25 selectate de comisie, sunt grupate într-un singur paragraf susținerile părților și analiza instanței de fond, pentru ca analiza proprie a instanței de recurs, prin care se dispune casarea cu

trimitere să fie una expeditivă, prin raportare la incidența unei decizii a Curții Constituționale: *"Se constată că analiza primei instanțe este centrată pe incidența art. 6 din Legea nr. 364/2004, text ce ar fi stat la baza emiterii actului administrativ contestat. În contextul în care această normă a fost declarată neconstituțională prin decizia nr. 6/2019, întreaga situație de fapt și analiza materialului probator este necesar a fi analizată în rejudecare de către instanța de fond, fiind asigurate astfel garanțiile unui proces echitabil tuturor părților, în sensul art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului."*

Se remarcă o disproporție între caracterul amplu al expunerilor teoretice cu privire la problema de drept abordată în speță și caracterul foarte succint al considerentelor care fac aplicarea concretă a acestor chestiuni teoretice la speța dedusă judecării (spre exemplu, hotărârea nr. 1 depusă de candidat).

De asemenea, hotărârea nr. 2 depusă de candidat reproduce pe larg condițiile contractelor FIDIC standard, deși relevanță pentru chestiunile deduse judecării prezentau doar câteva clauze punctuale din acestea.

b) Coerență în exprimare

Punctaj acordat – 9 puncte

Motivare: Exprimarea este uneori deficitară: *"În speță, față, aceasta a preluat un articol de presă de pe un site cunoscut (...)"* (hotărârea nr. 28, pagina 5).

Sunt prezente dezacorduri care afectează coerența exprimării, cum ar fi: *"(...) nefiind vorba deci despre existența unei depășiri ale limitelor investiției instanței în sensul prevederilor art. 509 alin. 1 pct. 1 din Codul de procedură civilă."* (hotărârea nr. 24, pag.9); *"întreaga situație de fapt și analiza materialului probator este necesar a fi analizată în rejudecare de către instanța de fond"* (hotărârea nr. 25 selectată de comisie); *"Răspunsul Comisiei Central Fiscale"*; *"recurenta reclamantă a respectat prevederile legale precitate, acesta purtând o corespondență amplă"* (pagina 5, hotărârea nr. 8)

Alteori, construcția frazei este greșită: *"Așa cum s-a arătat deja mai sus, situația debitelor fluviului Dunărea în perioadă de referință nefiind circumscrisă unor variabile de excepție."* (pagina 8, hotărârea nr. 19).

Într-un alt caz se remarcă folosirea greșită a prepoziției "datorită" în loc de "în cauza": "Chiar și acceptând interpretarea avansată de către recurentă, art. 1271 nu poate fi incident câtă vreme nu s-a probat că executarea contractului a devenit excesiv de oneroasă datorită unei schimbări excepționale a împrejurărilor care ar face vădit injustă obligarea debitorului la executarea obligației." (pagina 8, hotărârea nr. 19)

Formularea este uneori ambiguă, nefiind clară ideea exprimată: "Curtea arată că în speță criticile aduse de reclamant hotărârii emise de CNCD se circumscriu unei rețineri eronate, în opinia sa, a dreptului la liberă exprimare." (hotărârea nr. 28, pagina 5)

c) Argumentație din punctul de vedere al clarității și logicii

Punctaj acordat – 9 puncte

Motivare: În general, considerentele sunt redactate în termeni mult prea generali, fiind făcută cu titlu introductiv o analiză teoretică și generală a problemelor de drept sau instituțiilor juridice aplicabile în cauză, aplicarea la datele cauzei fiind însă redusă la una - două fraze, cum este cazul la hotărârea nr. 6:

"Prin urmare, textul de lege în discuție nu poate justifica acordarea unui nivel maxim de salarizare, după cum pretinde recurenții reclamanți prin raportare la alți ordonatori de credite, fiind legală interpretarea dată de prima instanță. Raportat la cele expuse, evident că nu se poate dispune salarizarea funcționarilor din cadrul ministerului pârât la nivelul salariilor din cadrul tuturor celorlalte ministere, deoarece nu există același nivel de subordonare. De asemenea, nu s-a susținut și probat că funcționarii din respectivele instituții desfășoară activități similare, pentru a se putea invoca salarizarea similară."

De asemenea, la hotărârea nr. 1 depusă de candidat, după ce se arată în două pagini (pag. 8 și 9) cum este definită noțiunea de *înțelegere* prin obiect în jurisprudența europeană și faptul că, în acord cu această jurisprudență, în cazul înțelegerilor prin obiect nu este necesară analiza efectelor anticoncurențiale, nu există nicio aplicare a acestor principii amplu expuse la speța dedusă judecății, singura condiție analizată fiind cea referitoare la efectele practicii anticoncurențiale desfășurate de reclamantă.

La hotărârea nr. 7 depusă de candidat se reproduce pe o pagină și jumătate art. 54 din Legea nr. 339/2015 privind bugetul de stat pe anul 2016, pentru ca în același paragraf să se insereze concluzia instanței care nu este în niciun fel legată de acest

articol, ci de concluziile raportului de expertiză: *"Instanța va avea în vedere cele stabilite în raportul de expertiză cu privire fundamentarea bugetului pentru 2016, pornind de la cheltuielile de natură salarială realizate în anul 2015, care s-au cifrat la 15.473 mii lei, raportat la cheltuielile de natură salarială prognozate pentru anul 2016 în valoare de 15.587 mii lei, respectiv la o creștere a cheltuielilor cu salariile pentru anul 2016 în procent de 100,73%. Relativ la execuția bugetară pentru anul 2016, Curtea constată din actele depuse de reclamantă că au fost prognozate pentru anul 2016 cheltuieli de natură salarială în valoare de 15.587 mii lei și au fost realizate în anul 2016 cheltuieli de natură salarială în valoare de 15.586 mii lei. Expertiza a indicat că rata realizat/planificat a fost de 100%, cu indicatorul cheltuieli totale realizate la 1000 lei venituri de 831 lei față de 900 lei bugetat. În raport de aceste date, instanța omologhează concluziile expuse de către expert în sensul că pentru anul 2016 planificarea cheltuielilor de natură salarială respectă OG nr. 26/2013 și Legea nr. 339/2015, iar realizarea cheltuielilor de natură salarială se încadrează în limitele vizate de art. 10 din OG nr. 2/2013."*

Alteori este prezentată soluția de unificare a practicii relevantă în cauză, după care aplicarea în cauză este făcută în mod succint, în una sau două fraze, după cum rezultă din următoarele exemple:

Hotărârea nr. 7

"Aplicând în speță această dezlegare obligatorie, Curtea arată că sentința primei instanțe apare ca fiind legală în ceea ce privește cererea legată de obligațiile suplimentare de plată reprezentând impozit pe profit pentru profitul aferent anului 2012. În raport de data deciziei de impunere nr. /27.11.2018, emisă în baza Raportului de inspecție fiscală nr. /27.11.2018 și văzând data constituirii bazei de impunere pentru anul 2012 conform Deciziei nr. 21/2020 în mod corect instanța de fond a apreciat ca intervenită prescripția. Referirile recurente la data depunerii declarației fiscale apar ca lipsite de suport față de cele statuate de ÎCCJ prin Decizia nr. 21/2020.

Curtea consideră însă că este eronată aplicarea dată de instanța de fond dezlegării privitoare la obligațiile suplimentare de plată reprezentând impozit pe profit pentru profitul aferent anului 2012 la situația sumelor de natura TVA aferent lunii decembrie 2012. În acest sens, se observă că persoanele înregistrate conform art. 153 Cod procedură fiscală trebuie să depună la organele fiscale competente, pentru fiecare perioadă fiscală, un decont de taxă, până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei în care se încheie perioada fiscală respectivă. Decontul de taxă întocmit de persoanele înregistrate conform art. 153 va cuprinde suma taxei deductibile pentru care ia naștere dreptul de deducere în perioada fiscală de raportare și, după caz, suma taxei pentru care se exercită

dreptul de deducere, în condițiile prevăzute la art 147 ind. 1 alin. (2), suma taxei colectate a cărei exigibilitate ia naștere în perioada fiscală de raportare și, după caz, suma taxei colectate care nu a fost înscrisă în decontul perioadei fiscale în care a luat naștere exigibilitatea taxei, precum și alte informații prevăzute în modelul stabilit de Ministerul Finanțelor Publice". Văzând algoritmul de calcul indicat de lege, se constată că pentru creanțele de natura TVA care iau naștere în luna decembrie a anului 2012, termenul de prescripție se calculează începând cu 1 ianuarie a anului 2012+2 și se încheie la 31 decembrie a anului 2012+6. Ca atare, din acest unghi de analiză criticile recurenței apar ca fiind fondate."

Hotărârea nr. 18

"În speță însă nu se poate reține că reclamanții s-ar afla în aceleași condiții și atribuții cu colegul 2 la al cărui salariu se raportează din punct de vedere al maximizării. Curtea observă că reclamanții nu au atribuții legate de gestionarea fondurilor europene și deci nu pot pretinde aplicarea acelorași condiții de calcul al salariului precum cele avute în vedere pentru colegul respectiv.

Ca atare, instanța de control judiciar apreciază că în mod corect prima instanță a avut în vedere incidența art. 17 al. 1 din Legea nr. 153/2017, dată fiind exercitarea de către colegul luat drept referință a unor atribuții de gestionare a fondurilor europene. În aceste condiții, nu se poate reține că intimatul „a încălcat principiile nediscriminării și egalității pentru salariații din sectorul public, principii adoptate cu scopul de a se elimina orice formă de discriminare și a se asigura salarii de bază egale pentru muncă cu valoare egală” astfel cum eronat pretind recurenții, față de situația premisă diferită de la care se pornește în stabilirea drepturilor salariale pentru recurenți și numitul 2 .. Referirile subsidiare ale recurenților la transformarea funcțiilor din consilier/expert în consilier achiziții publice, „având aceleași atribuții în fișa postului”, sunt nerelevante din perspectiva nedovedirii exercitării acelorași atribuții la momentul promovării cererii în instanță."

Hotărârea nr. 20

"În speța de față, Curtea apreciază că raportul juridic supus analizei nu este unul epuizat, câtă vreme reclamanta se află în termenul de contestare a deciziei emise de pârât, în temeiul art. 11 alin.2 din Legea nr. 554/2004. Ca urmare, critica recurenței legată de acest aspect urmează a fi înlăturată."

Portofoliul analizat cuprinde numeroase hotărâri pronunțate în cauze repetitive, în care considerentele sunt unele standard pentru tipologia de cauze respectivă, intervenția candidatului în dezvoltarea argumentației juridice fiind mai redusă. (ex. hotărârile nr. 9, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 29, 30 selectate de comisie).

În alte cazuri, deși motivarea nu este una foarte elaborată și este susceptibilă de ameliorare din punct de vedere al calității redactării, problema de drept este identificată și analizată succint, însă prin argumente pertinente. (ex. hotărârile nr. 3, 8, 24, 27, 28 selectate de comisie).

În unele hotărâri, motivarea este una punctuală, în care se răspunde pe scurt, dar la obiect argumentelor părților (hotărârile nr. 1, 2, 4, 5, 11, 12, 20).

La hotărârile nr. 10 și 19 selectate de comisie, motivarea este una sumară prin raportare la obiectul cauzei și amploarea argumentelor părților.

În cazul hotărârii nr. 15, din considerentele hotărârii nu rezultă cum s-a raportat candidatul la principiile disponibilității și contradictorialității. Astfel, soluția a fost pronunțată prin raportare la un motiv de recurs invocat din oficiu, dar care nu reiese din cuprinsul hotărârii (încheierea de amânare a pronunțării nu a fost inclusă în portofoliu), rezultând din dispozitiv că a fost respinsă cererea ca inadmisibilă în recursul pârâtului, care însă nu a avut critică pe aspectul inadmisibilității în recurs. De asemenea, din considerentele hotărârii nu rezultă că excepția inadmisibilității ar fi fost invocată de vreuna dintre părți sau din oficiu și nici dacă aceasta a fost soluționată de instanța de fond sau nu, în considerente reținându-se doar că *"prima instanță a aplicat greșit legea față de inadmisibilitatea cererii prin prisma faptului că acesta nu vizează un act administrativ în sensul prevăzut de art. 2 alin. 1 lit.c din Legea nr. 554/2004."*

De asemenea, la hotărârea nr. 26, este foarte dificil de decelat modul în care și-a verificat competența și limitele investiției instanța în apel, cu o cauză civilă, în condițiile invocării art.19 din Legea 554/2004, motivarea sub acest aspect fiind un singur paragraf, pentru un raționament care, pentru facilitatea înțelegerii, impunea o dezvoltare adecvată.

Într-un alt caz, în hotărârea nr. 27, deși obiectul cauzei este un apel, în considerente se face referire la textele în materia recursului, iar partea este denumită recurentă în unele paragrafe. Astfel, în considerente, după formula introductivă *"examinând apelul"* (fila 6), se arată că *"Ceea ce recurenta contestă"*, apoi că *"apelanta se prevalează de faptul că (...) "* pentru ca în final să se concluzioneze că *"Față de aceste considerente, constatând că motivul de casare invocat este neîntemeiat și că sentința recurată este legală, Curtea, în temeiul art. 20 din Legea nr. 554/2004 coroborat cu art. 496 alin. 1 din Codul de procedură civilă, va respinge recursul ca nefondat"*, iar în dispozitiv să fie respins *apelul, ca nefondat*.

În unele cazuri, candidatul argumentează soluția prin referiri generice la jurisprudență, fără a rezulta hotărârea la care se referă sau valoarea juridică a acestui argument. (pagina 4, hotărârea nr. 11 sau pagina 8, hotărârea nr. 10):

"Instanța de recurs arată că în analiza condiției privitoare la necesitatea prestării serviciilor Înalta Curte de Casație și Justiție a subliniat în jurisprudența sa că nu poate fi ignorat principiul libertății de gestiune al agentului economic, *"în virtutea acestuia agentul economic având posibilitatea, dar și dreptul, de a alege căile pe care le apreciază ca fiind adecvate pentru realizarea obiectivelor sale economice, raportat și la specificul activităților desfășurate."*

Logica argumentării este uneori greu de urmărit, dată fiind împărțirea textului în paragrafe foarte mari, unele de pagini întregi. De exemplu, la hotărârea nr. 2 depusă de candidat se remarcă un paragraf de două pagini (paginile 21-22) în care se regăsesc laolaltă un citat de mai bine de o pagină și jumătate dintr-o sentință, expunerea modului în care tribunalul arbitral a valorificat acea sentință, textele de drept incidente citate *in extenso*, precum și concluzia Curții raportat la toate acestea, ceea ce îngreunează foarte mult urmărirea logicii raționamentului.

În mod similar, la hotărârea nr. 4 depusă de candidat se remarcă un paragraf de 1 pagină (paginile 7-8) în care se regăsesc susțineri ale reclamantului, textul de lege aplicabil, interpretarea curții, dar și un fragment larg dintr-o hotărâre a Curții Constituționale.

Alteori, fraza pare a fi neterminată: *"Așa cum s-a arătat deja mai sus, situația debitorilor fluviului Dunărea în perioadă de referință nefiind circumscrisă unor variabile de excepție."* (hotărârea nr. 19 selectată de comisie, pag.8); *"Mai susține apelantul și că art. 286 din OUG 34/2006"* (pag. 3, hotărârea nr. 26 selectată de comisie)

La hotărârea nr. 4 selectată de comisie, candidatul nu arată de ce, în condițiile unei cereri promovate la 24.10.2013, cererea de acordare a cheltuielilor este soluționată prin raportare la art. 274 C.proc.civ. 1865.

Judecătorul valorifică pertinent jurisprudența Înaltei Curți, Curții Constituționale, Curții de Justiție a Uniunii Europene și Curții Europene a Drepturilor Omului, însă referirile extensive la acestea sunt însoțite de o aplicare succintă, uneori chiar insuficientă, la speța dedusă judecării. În hotărârea nr. 4 selectată de comisie, jurisprudența CJUE cu privire la principiul proporționalității este punctual valorificată. În schimb, în hotărârea nr. 6 selectată de comisie, pronunțată în materia drepturilor salariale, în considerarea dezlegării obligatorii a

Înaltei Curți într-o hotărâre preliminară, redactarea reunește într-un singur paragraf considerentele redactate extensiv ale hotărârii preliminare și raționamentul propriu al instanței, raționamentul fiind greu de urmărit. În mod similar, aplicarea dezlegării obligatorii a instanței supreme într-o hotărâre prealabilă este greu de decelat în cazul hotărârii nr. 7 selectate de comisie (pag. 6).

d) Verificarea respectării termenelor rezonabile de soluționare a cauzelor și de redactare a hotărârilor

Punctaj acordat – 4,5 puncte

Motivare: Comisia de evaluare a reținut, din informațiile de natură statistică puse la dispoziție, că acest candidat se încadrează în exigențele termenelor rezonabile de soluționare a cauzelor și de redactare a hotărârilor, cu mici întârzieri pe componenta de motivare (ex. 47,8 zile în medie în anul 2022) care pot fi explicate prin numărul mare de hotărâri de redactat (ex. 221 în același an 2022). Perioada medie de soluționare a cauzelor a fost totuși de peste 2 ani în 2021 și 2022. În plan administrativ, candidatul a avut în perioada analizată atribuții în ceea ce privește analiza practicii instanței de control judiciar și de unificare a jurisprudenței, respectiv selectarea hotărârilor relevante pentru publicarea în Buletinul (trimestrial) al jurisprudenței.

V. Punctaj total – 33 puncte

Data: 3.03.2023

Comisia de evaluare pentru Secția contencios administrativ și fiscal
