

13- NCPC

ROMÂNIA
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

DECIZIA NR. 448

Dosar nr. 594/36/2019

Ședința publică de la 27 ianuarie 2022

Președinte: Alina Nicoleta Ghica-Velescu - judecător
Adriana Florina Secrețeanu - judecător
Daniel Gheorghe Severin - judecător
Roxana Andreea Cășaru - magistrat asistent

Pe rol se află soluționarea recursului formulat de recurentul-reclamant Mușat Cristian împotriva sentinței civile nr. 57/CA din 3 iunie 2020 a Curții de Apel Constanța – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal.

La apelul nominal, făcut în ședință publică, răspund recurentul-reclamant Mușat Cristian, personal, și intimații-pârâți Uniunea Națională a Barourilor din România, Consiliul Uniunii Naționale a Barourilor din România și Institutul Național de Pregătire și Perfecționare a Avocaților, prin avocat Constantin Voicescu, în baza împuternicirii avocațiale atașate la dosarul cauzei.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

Se prezintă referatul cauzei, magistratul - asistent învederând următoarele:

- recursul este declarat și motivat în termen, fiind legal timbrat;

- intimații-pârâți Uniunea Națională a Barourilor din România și Institutul Național de Pregătire și Perfecționare a Avocaților au formulat întâmpinare comună, în cuprinsul căreia nu s-au invocat excepții procesuale.

Înalta Curte, luând act că nu există cereri prealabile formulate, în conformitate cu prevederile art. 392 din Codul de procedură civilă declară dezbaterile deschise și acordă cuvântul asupra recursului.

Recurentul-reclamant, personal, pune concluzii de admitere a recursului, susținând că prima instanță a reținut în mod eronat faptul că instanța de contencios administrativ nu poate suplini comisia de examinare.

Învederează faptul că a solicitat constatarea încălcării Regulamentului Cadru, respectiv art. 14 alin. (3) lit. a). Opinează că instanța de judecată nu are, într-adevăr, calitatea de evaluare a prestației candidatului în cadrul unui concurs, însă problema juridică este aceea a dezlegării chestiunii legate de încălcarea Regulamentului.

Menționează că nu solicită cheltuieli de judecată și depune concluzii scrise la dosarul cauzei.

Intimații-pârâți, prin avocat, solicită respingerea recursului, apreciind că prima instanță a reținut în mod corect faptul că, atâta vreme cât Regulamentul conferă atribuții comisiilor de examen, în privința acestora instanța de judecată nu poate interveni. Ceea ce poate fi supus controlului de legalitate este procedura de examen, pe care recurentul-reclamant nu a înțeles să o conteste.

Depune practică a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pronunțată în spețe similare, și dovada cheltuielilor de judecată.

În conformitate cu prevederile art. 394 din Codul de procedură civilă, Înalta Curte declară dezbaterile închise și rămâne în pronunțare asupra recursului.

ÎNALTA CURTE,

Asupra recursului de față;

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

I. Circumstanțele cauzei

1.1. Obiectul cererii de chemare în judecată

Prin acțiunea înregistrată pe rolul Curții de Apel Constanța – Secția a II-a civilă de contencios administrativ și fiscal la data de 22 noiembrie 2019 sub nr. 594/36/2019, reclamantul Mușat Cristian, în contradictoriu cu pârâțul Consiliul Uniunii Naționale A Barourilor Din România, a solicitat ca prin hotărâre judecătorească să se dispună:

1. Anularea parțială a Hotărârii numărul 5 din data de 5 octombrie 2019 a Consiliului U.N.B.R., în sensul admiterii plângerii referitoare la Grila G2, întrebarea nr. 30, cu consecința anulării acesteia și acordarea unui punct la această întrebare reclamantului.

2. Emiterea unei decizii de primire în profesie pe numele reclamantului ca o consecință a anulării întrebării nr. 30 de la Grila G2 și acordării unui punct.

1.2. Hotărârea instanței de fond

Prin sentința civilă nr. 57/CA din 3 iunie 2020, Curtea de Apel Constanța – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a dispus următoarele:

- a admis excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de pârâții Consiliul Uniunii Naționale a Barourilor din România și Institutul Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților și a respins acțiunea în contradictoriu cu acești pârâți pentru lipsa calității acestora;
- a respins excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de pârâta Uniunea Națională a Barourilor din România, ca nefondată;
- a respins acțiunea formulată de reclamantul Mușat Cristian, în contradictoriu cu pârâta Uniunea Națională a Barourilor din România, ca nefondată.

1.3. Calea de atac exercitată în cauză

Împotriva acestei sentințe a formulat recurs reclamantul Mușat Cristian, întemeiat pe dispozițiilor art. 488 alin. (1) pct. 6 și 8 Cod procedură civilă, solicitând admiterea recursului, casarea sentinței recurate și constatarea faptului că a fost încălcat Regulamentul Cadru (Hotărârea nr. 462/05.06.2019 a Consiliului U.N.B.R) cu privire la întrebarea nr. 30 de la Grila G2, în sensul că aceasta nu face parte din tematica examenului de admitere în profesie - avocați

stagiari, anularea parțială a Hotărârii numărul 5 din data de 5 octombrie 2019 a Consiliului U.N.B.R., în sensul admiterii plângerii referitoare la Grila G2, întrebarea nr. 30, cu consecința anulării acesteia și acordarea unui (1) punct la această întrebare reclamantului, obligarea pârâtelor la reanalizarea lucrării și reevaluarea acesteia ca o consecință a anulării întrebării nr. 30 de la Grila G2 și acordării unui punct și obligarea pârâtelor la emiterea unei decizii de primire în profesie pe numele reclamantului ca o consecință a anulării întrebării nr. 30 de la Grila G2 și acordării unui punct.

După reluarea amplă a situației de fapt, recurentul-reclamant a prezentat critici în ceea ce privește *soluția de admitere a excepției lipsei calității procesuale pasive* a Consiliului Uniunii Naționale a Barourilor din România și a Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților. A susținut că din coroborarea dispozițiilor art. 17 din Legea nr. 51/1995 și art. 1 din Hotărârea nr. 463 din 05.06.2019 a Consiliului U.N.B.R., reiese fără echivoc faptul că, atât U.N.B.R., cât și I.N.P.P.A., au calitatea de organizatori ai examenului. Mai mult, a considerat că I.N.P.P.A. are calitate procesuală pasivă întrucât, hotărârea dispusă îi este opozabilă. Instanța de fond în mod greșit a reținut că, acțiunea vizează legalitatea examenului de admitere în profesia de avocat sesiunea August 2019, astfel că aceasta trebuie judecată în contradictoriu cu organizatorul examenului respectiv U.N.B.R și nu I.N.P.P.A.

Pe fondul cauzei, recurentul-reclamant a aratat că, în realitate, prin acțiunea introductivă a apreciat că nu au fost respectate dispozițiile art. 14 alin. (3) lit. a) din Regulamentul-Cadru, sens în care sunt aplicabile și dispozițiile art. 8 alin. (1) teza finală din Legea nr. 544/2004 a contenciosului administrativ, instanța putând să cenzureze actul atacat.

A considerat că instanța de fond în mod greșit a reținut că nu poate analiza aspectele legate de testarea efectivă a cunoștințelor sau aptitudinilor candidatului. Obiectul dosarului nu face ca instanța să se subroge în drepturile comisiei de evaluare, ci să cenzureze activitatea acesteia întrucât, Grila G2 - întrebarea nr. 30, a fost formulată cu nerespectarea Regulamentului Cadru. A mai arătat că pârâții au depus ulterior la dosarul cauzei motivarea respingerii contestației formulată, din care reiese foarte clar faptul că întrebarea contestată nu face parte din tematica pentru examen.

În continuare, a considerat că în mod netemeinic instanța a reținut că nu poate să oblige pârâții să îi acorde punctajul pentru aceasta întrebare, aceasta nefiind în tematică. Mai mult decât atât, comisia de soluționare a contestațiilor a admis contestația referitoare la întrebarea nr. 16 Grila G2 întrucât, aceasta nu face parte din tematica pentru examenul de primire în profesie - avocat stagiar.

În opinia sa, instanța de fond nu a dat valoare probantă înscrisurilor depuse la dosar respectiv, soluția pe scurt în dosarul nr. 59/35/2018 a Curții de Apel Oradea, având același obiect, prin care s-a admis acțiunea formulată de reclamant, s-a anulat în parte Decizia nr. 251/07.10.2017 emisă de Comisia Permanentă U.N.B.R., în sensul primirii în profesia de avocat stagiar a reclamantului și a obligat pârâții la emiterea deciziei de primire în profesia de avocat stagiar a reclamantului.

1.4. Apărările formulate în cauză

În cauză intimații-pârâți Uniunea Națională a Barourilor din România și Institutul Național de Pregătire și Perfecționare a Avocaților au formulat întâmpinare prin care au solicitat respingerea recursului ca neîntemeiat.

Cu referire la soluția privind excepția lipsei calității procesuale pasive a considerat corectă reținerea primei instanțe a faptului că Institutul Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților nu are calitate procesuală pasivă, cu aplicarea corespunzătoare a art. 17 din Legea nr. 51/1995, în sensul că examenul de primire în profesia de avocat este organizat de U.N.B.R., iar I.N.P.P.A. pune la dispoziție doar spațiul unde se desfășoară examenul, „*nefiind o entitate cu putere de decizie în ce privește organizarea examenului*”.

Pe fondul cauzei, după redarea conținutului art. 9 alin. (1) și art. 15 alin. (1) din Regulamentul-cadru, a arătat că instanța nu poate să se substituie comisiilor prevăzute de Regulamentul-cadru și să se pronunțe asupra modului de redactare a subiectelor de examen sau asupra notelor ce se acordă participanților la examen ori să soluționeze contestațiile la barem, aceste atribuții revenind în exclusivitate comisiilor menționate mai sus, în funcție de competențele fiecăreia. Recurentul -reclamant nu a invocat motive referitoare la organizarea și desfășurarea examenului, criticând doar subiectele și modul în care s-au soluționat contestațiile la barem și punctajul acordat acestuia, nu procedura în sine de examen, care a fost respectată.

1.5. Procedura de soluționare a recursului

În recurs s-a derulat procedura de regularizare a cererii de recurs și de comunicare a actelor de procedură între părți, prin intermediul grefei instanței, în conformitate cu dispozițiile art. 486 și art. 490 Cod procedură civilă.

Prin rezoluția din 1 octombrie 2020 a completului investit aleatoriu cu soluționarea dosarului, a fost fixat termen de judecată pentru soluționarea recursului în ședință publică, la data de 27 ianuarie 2022, cu citarea părților.

II. Soluția instanței de recurs

Analizând actele și lucrările dosarului, precum și sentința recurată, în raport de criticile formulate, Înalta Curte constată că recursul declarat de reclamant este nefondat, pentru următoarele considerente:

2.1. Argumentele de fapt și de drept relevante

Reclamantul Mușat Cristian a participat la examenul de primire în profesia de avocat stagiar, sesiunea August 2019 susținut la 30.08.2019, examen unde a obținut 69 de puncte, motiv pentru care a fost declarat respins.

Reclamantul a formulat la data de 31.08.2019 contestație la baremul inițial prin care a criticat o întrebare pe motiv că ar încălca dispozițiile art. 14 alin. 3 lit. a) din Regulamentul – cadru, republicat prin Hotărârea nr. 463/05.06.2019, articol care prevedea ca subiectele să fie în concordanță cu tematica și bibliografia aprobate și publicate de Consiliul U.N.B.R. Contestația sa a fost respinsă.

Prin Hotărârea nr. 5/05.10.2019 a Consiliului U.N.B.R. au fost validate rezultatele examenului de primire în profesia de avocat și au fost respinse toate plângerile și petițiile formulate privind organizarea examenului.

Instanța de fond a admis excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de pârâții Consiliul Uniunii Naționale a Barourilor din România și

Institutul Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților; a respins excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de pârâta Uniunea Națională a Barourilor din România și a respins acțiunea formulată de reclamantul Mușat Cristian, în contradictoriu cu pârâta Uniunea Națională a Barourilor din România, ca nefondată.

Cu titlu prealabil, în ceea ce privește motivul de casare reglementat de dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 6 Cod procedură civilă, Înalta Curte reține că acesta a fost invocat formal, recurentul-reclamant nedevelopând niciun argument care să justifice invocarea sa.

Trecând la analiza *motivelor de recurs circumscrise dispozițiilor art. 488 alin. (1) pct. 8 Cod procedură civilă*, Înalta Curte constată că acestea sunt nefondate.

Prima instanță, raportat la obiectul cererii de chemare în judecată și la dispozițiile legale incidente speței, a stabilit în mod corect cadrul procesual pasiv.

Deși prin acțiune se solicită anularea parțială a unei hotărâri emise de Consiliul U.N.B.R., respectiv Hotărârea nr. 5/05.10.2019 prin care au fost validate rezultatele examenului de primire în profesia de avocat și au fost respinse toate plângerile și petițiile formulate privind organizarea examenului, Consiliul U.N.B.R. nu are personalitate juridică, fiind doar unul dintre organele de conducere ale instituției, astfel cum reiese expres din prevederile art. 60 alin. (1) din Legea nr. 51/1995. Așadar, U.N.B.R. este persoana juridică de interes public care poate sta în judecată în litigiile care vizează actele administrative emise de organele sale, în conformitate cu dispozițiile art. 59 alin. (2) din Legea nr. 51/1995.

Nu pot fi primite nici susținerile recurentului-reclamant în sensul că I.N.P.P.A. are calitate procesuală pasivă, fiind organizator al examenului de primire în profesia de avocat. Relevante în acest sens, sunt dispozițiile art. 17 din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat potrivit cărora: „(1) *Primirea în profesie se realizează numai în baza unui examen organizat de U.N.B.R., cel puțin anual și la nivel național, potrivit prezentei legi și Statutului profesiei de avocat.* (2) *Examenul pentru primirea în profesia de avocat se susține în cadrul Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților și se desfășoară în mod unitar, în centrele teritoriale ale acestuia, având la bază o metodologie elaborată și aprobată de Consiliul U.N.B.R.*”

În raport de aceste prevederi, este fără echivoc că Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților nu are o putere de decizie în ceea ce privește organizarea examenului, punând la dispoziție doar locul unde se desfășoară examenul, fiind ținut să respecte modul de desfășurare, în centrele sale teritoriale, în baza metodologiei elaborată și aprobată de Consiliul U.N.B.R.

Prin criticile formulate pe fondul recursului, recurentul-reclamant a susținut că instanța de judecată poate să cenzureze actul atacat, fiind aplicabile dispozițiile art. 8 alin. (1) teza finală din Legea nr. 544/2004. În concret, prin acțiunea introdusă, s-a contestat modalitatea în care Comisia de soluționare a contestațiilor i-a soluționat contestația formulată cu privire la Grila G2 – întrebarea nr. 30.

Contrar acestor susțineri, Înalta Curte constată că instanța competentă poate să exercite controlul de legalitate numai cu respectarea atribuțiilor conferite de lege organizatorului examenului și comisiilor înființate potrivit Regulamentului de examen, cu puteri discreționare în domeniul pentru care au fost constituite și responsabile în sfera atribuțiilor care le-au fost încredințate potrivit Regulamentului.

Potrivit art. 9 alin. (1) din Regulamentul-cadru privind organizarea examenului de primire în profesia de avocat și admitere în cadrul Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților (în vederea dobândirii titlului profesional de avocat stagiar) și de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice astfel cum a fost republicat prin Hotărârea nr. 463 din 5 iunie 2019 a Consiliului UNBR, „Comisia de examen este compusă din: Comisia de organizare a examenului, Comisia de elaborare a subiectelor, Comisia de soluționare a contestațiilor la barem și Comisia de soluționare a contestațiilor la punctaj.(...)”

În cadrul fiecărei comisii funcționează mai multe subcomisii corespunzătoare ca număr cu cel al disciplinelor de examen, iar cele de elaborare a subiectelor au potrivit art. 14 alin. (3) din Regulamentul – cadru și atribuțiile elaborării subiectelor de examen și elaborării baremului de evaluare.

În procesul de elaborare a subiectelor de examen, la art. 14 alin. (3) lit. a) din Regulamentul – cadru se prevede ca „subiectele să fie în concordanță cu tematica și bibliografia aprobate și publicate de Consiliul U.N.B.R.”

Conform art. 15 alin. (1) din Regulamentul – cadru, Comisia de soluționare a contestațiilor la barem soluționează, sub coordonarea președintelui comisiei de examen și cu consultarea membrilor Comisiei de elaborare a subiectelor, contestațiile la barem și adoptă *baremul definitiv*, care se publică pe paginile web ale U.N.B.R. și I.N.P.P.A..

Prin urmare, în procedura de soluționare a contestațiilor la barem comisia investită este ținută a verifica la adoptarea baremului definitiv respectarea exigențelor art. 14 alin. 3 din Regulamentul – cadru, fiind obligată a invalida baremul inițial dacă și în măsura în care un subiect nu ar fi în concordanță cu tematica și bibliografia aprobate și publicate de Consiliul U.N.B.R.

În raport de textele legale expuse în precedent, cercetarea și constatarea validității oricărui concurs de numire sau de promovare exclude, cum corect a susținut și intimatul-pârât U.N.B.R., verificarea modului de redactare a subiectelor de examen, a notelor ce se acordă participanților la examen, ori a modului de soluționare a contestațiilor la barem, pentru că comisiile de elaborare a subiectelor și comisiile de soluționare a contestațiilor au drept de apreciere discreționar în domeniul sau în disciplina lor de specialitate, astfel încât instanțele de judecată investite cu controlul de legalitate al acestor proceduri nu sunt îndreptățite a stabili răspunsul corect sau soluția la contestația la barem (admitere sau respingere).

Că este așa nu rezultă numai din jurisprudența constantă a instanței supreme, depusă la dosar și de către intimatul-pârât U.N.B.R., ci și din jurisprudența Curții Constituționale, concretizată în [Decizia nr. 480 din 20 aprilie 2010](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 383 din 10

unie 2010, [Decizia nr. 172 din 20 martie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 512 din 9 iulie 2014, și [Decizia nr. 725 din 16 decembrie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 145 din 26 februarie 2015 unde s-a statuat constant că „posibilitatea de a ataca rezultatele unui examen sau ale unui concurs nu constituie un drept de sine stătător, reglementat ca atare prin lege, ci un mijloc de realizare a dreptului de a ocupa funcția pentru care s-a organizat examenul ori concursul, prin controlul respectării procedurilor de examen sau de concurs pe care legea le reglementează. A decide altfel ar însemna să se recunoască organelor de justiție competența de a se substitui examinatorilor, de a invalida evaluările făcute de aceștia și de a le înlocui cu evaluările proprii ale judecătorilor, ceea ce ar exceda în mod evident atribuțiilor instanțelor judecătorești. Așadar, prevederile art. 21 din Legea fundamentală, referitoare la accesul la o instanță de judecată, nu au aplicabilitate în materia contestării baremului sau rezultatului unui examen ori concurs, ci numai în ceea ce privește controlul legalității procedurii de desfășurare a examenului sau concursului respectiv”.

În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care, prin Hotărârea din 26 iunie 1986, pronunțată în Cauza Van Marle și alții împotriva Olandei, prin decizia de inadmisibilitate din 28 februarie 2002, pronunțată în Cauza San Juan împotriva Franței, prin decizia de inadmisibilitate din 2 septembrie 2003, pronunțată în Cauza Eisenberg împotriva Franței, și prin Hotărârea din 24 februarie 2005, pronunțată în Cauza Nowicky împotriva Austriei (paragraful 34), a statuat, cu valoare de principiu, că evaluarea cunoștințelor și a experienței necesare pentru admiterea într-o profesie este similară cu susținerea unui examen de tip școlar sau universitar și nu poate intra în domeniul de aplicare a art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, îndepărtându-se atât de la competența normală a unui judecător, investit de regulă cu soluționarea unui diferend, cât și de la garanțiile instituite de art. 6 din Convenție, care nu sunt de natură să se aplice „litigiilor” ce ar putea apărea în această materie.

Cât privește susținerile recurentului-reclamant referitoare la faptul că ulterior s-a depus la dosarul cauzei motivarea respingerii contestației formulate, din care reiese foarte clar că întrebarea formulată nu face parte din tematică, Înalta Curte, contrar acestor susțineri, constată că la filele 95-97 din dosarul de fond se regăsesc procesele verbale privind soluționarea contestațiilor la barem, iar la fila 98 se regăsește motivarea corecturilor în care este menționat că întrebarea este din tematica pentru concurs.

Nu pot fi primite nici criticile recurentului-reclamant referitoare la faptul că instanța de fond nu a dat valoare probantă înscrisurilor depuse la dosar, respectiv soluției din dosarul nr. 59/35/2018 al Curții de Apel Oradea, câtă vreme judecătorul fondului a avut posibilitatea consultării unei jurisprudențe constante a instanței supreme, a Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, cu privire la astfel de litigii, nefiind ținut de soluția pronunțată de o altă instanță de fond, pe care reclamantul a apreciat-o relevantă prin prisma faptului că s-a pronunțat o sentință favorabilă reclamantului aflat într-o situație similară cu a sa.

Prin urmare, în mod corect a reținut instanța de fond că reclamantul poate contesta doar aspecte legate de nelegalitatea desfășurării examenului, iar evaluarea cunoștințelor reclamantului în raport de întrebarea nr. 30 Grila 2, contestată de acesta pe motiv că obiectul evaluării nu este în tematică (problemele legate de dreptul de opțiune succesorală) reprezintă atributul exclusiv al comisiilor de examen și nu poate face obiectul cenzurii instanței de judecată.

2.2. Temeiul legal al soluției instanței de recurs

Pentru considerentele expuse, în baza art. 496 alin. (1) din Codul de procedură civilă, republicat, raportat la dispozițiile art. 488 alin. (1) pct. 8 din același act normativ, Înalta Curte va respinge recursul declarat de reclamant, ca nefondat.

În temeiul art. 453 Cod procedură civilă, va obliga partea care a pierdut procesul la plata sumei de de 1400 lei cheltuieli de judecată către intimații-pârâți.

PENTRU ACESTE MOTIVE, ÎN NUMELE LEGII, DECIDE:

Respinge recursul formulat de reclamantul Mușat Cristian împotriva sentinței civile nr. 57/CA din 3 iunie 2020 a Curții de Apel Constanța – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, ca nefondat.

Obligă recurentul-reclamant la plata sumei de 1400 lei cheltuieli de judecată către intimații-pârâți.

Definitivă.

Pronunțată astăzi, 27 ianuarie 2022, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Judecător

A.N. Ghica-Velescu

Judecător

A.F. Secrețeanu

Judecător

D.G. Severin

Magistrat-asistent

R.A. Cășaru