



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 186 (XXX) — Nr. 178

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Luni, 26 februarie 2018

SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 809 din 7 decembrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 97 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală	2-4
ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE	
377/2017/218/2018. — Ordin al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale și al viceprim-ministrului, ministrul dezvoltării regionale, administrației publice și fondurilor europene, privind abrogarea Ordinului ministrului agriculturii, pădurilor și dezvoltării rurale și al ministrului administrației și internelor nr. 897/798/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind conținutul documentațiilor referitoare la scoaterea terenurilor din circuitul agricol.....	4
126. — Ordin al directorului general al Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară privind aprobarea începerii lucrărilor de înregistrare sistematică a imobilelor, pe sectoare cadastrale, în unitatea administrativ-teritorială Rîmetea din județul Alba	5-6
ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
Decizia nr. 2 din 22 ianuarie 2018 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept)	7-15

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ****DECIZIA Nr. 809**

din 7 decembrie 2017

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 97 alin. (2) lit. f)
din Codul de procedură penală**

Valer Dorneanu	— președinte
Marian Enache	— judecător
Petre Lăzăroiu	— judecător
Mircea Ștefan Minea	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Simona-Maya Teodoroiu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Mihaela Ionescu	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror
Marinela Mincă.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 97 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Doru Budi Rua și Neculai Ranciu în Dosarul nr. 1.756/88/2016/a1 al Tribunalului Tulcea — Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 31D/2017.

2. La apelul nominal lipsesc autorii excepției, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care solicită respingerea, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate. În susținerea soluției solicitate reține că, prin norma procesual penală criticată, legiuitorul a înțeles să adopte o manieră flexibilă de reglementare în materia mijloacelor de probă, ținând seama de evoluția tehnicii și a științei, astfel încât să se permită, în orice ipoteză, aflarea adevărului. Arată că legiuitorul nu a reglementat în mod limitativ mijloacele de probă, însă, astfel cum rezultă din textul de lege criticat, materia probelor este supusă principiului legalității, întrucât mijloacele de probă nu trebuie să fie interzise de lege. Face referire, în acest sens, la înregistrările realizate de părți, care sunt permise de art. 139 din Codul de procedură penală, dar nu sunt enumerate în art. 97 din același act normativ.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 24 noiembrie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 1.756/88/2016/a1, **Tribunalul Tulcea — Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 97 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală.** Excepția a fost ridicată de Doru Budi Rua și Neculai Ranciu în procedura de constatare a legalității sesizării instanței, a administrării probelor și a efectuării actelor de urmărire penală în Dosarul nr. 58D/P/2015 al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism — Biroul teritorial Tulcea, prin care s-a dispus trimiterea în judecată a inculpaților, autori ai excepției de neconstituționalitate, pentru săvârșirea infracțiunilor de trafic de persoane, favorizarea făptuitorului, influențarea declarațiilor, amenințare, răzbunare pentru ajutorul dat justiției.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate autorii susțin, în esență, că dispozițiile criticate sunt lipsite de claritate, precizie și previzibilitate, sintagma „*orice alt mijloc de probă care nu este interzis prin lege*” fiind prea generală, aspect care conferă posibilitatea organelor judiciare de a recurge la diverse mijloace de probă, nereglementate de lege sau chiar oculte, în acest fel fiind încălcat principiul separației puterilor în stat, regulile unui proces echitabil și dreptul la apărare. Susțin, de asemenea, că mijloacele de probă trebuie să fie în mod explicit și clar reglementate, să existe o procedură de efectuare a acestora. Arată că, în cauză, s-a dispus și administrat, cu valoare probatorie, testarea poligraf a mai multor persoane, iar rezultatele sunt folosite în acuzarea inculpaților, autori ai excepției de neconstituționalitate. Precizează că li s-a solicitat efectuarea unor teste poligraf, iar refuzul, motivat de faptul că este o probă nereglementată de lege, s-a interpretat ca fiind o dovadă în acuzarea autorilor excepției.

6. **Tribunalul Tulcea — Secția penală** opinează că excepția de neconstituționalitate invocată este neîntemeiată. Consideră că prevederile criticate sunt clare, nu ridică probleme de imprecizie sau de imprevizibilitate și nu contravin dispozițiilor art. 24 alin. (1) din Constituție. Reține că mijlocul de probă, care i-a determinat pe inculpați să solicite sesizarea instanței de contencios constituțional, este investigația dispusă prin ordonanța procurorului asupra comportamentului simulat al persoanelor vătămate, finalizată printr-un raport de constatare criminalistică. Or, rapoartele de constatare criminalistică sunt printre mijloacele de probă expres enumerate în art. 97 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură penală. Valoarea probantă a acestui tip de constatare criminalistică tehnico-științifică asupra comportamentului simulat urmează a fi analizată de către judecătorul fondului prin raportare la întregul ansamblu probator. Arată că refuzul inculpaților de a se supune testului poligraf nu poate fi interpretat ca probă de vinovăție împotriva acestora, iar dreptul la tăcere este reglementat de lege.

7. Potrivit prevederilor art. 30 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

8. **Guvernul** consideră că excepția de neconstituționalitate invocată este neîntemeiată. Apreciază că normele procesual penale criticate nu sunt contrare dispozițiilor constituționale invocate, în condițiile în care legiuitorul a avut în vedere evoluția rapidă a tehnicii care impune o abordare flexibilă în materia probelor, menită a conduce la aflarea adevărului într-un mod eficient în cauzele penale. Consideră, totodată, că libertatea probelor prevăzute de art. 97 alin. (2) din Codul de procedură penală nu este absolută, ci subordonată principiului legalității.

9. **Avocatul Poporului** apreciază că dispozițiile legale criticate nu aduc atingere dreptului la apărare și sunt suficient de clare, predictibile și neechivoce, astfel încât destinatarul normei juridice să își poată adapta conduita în funcție de conținutul

acestora, în concordanță cu prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție. Reține că, în noul Cod de procedură penală, legiuitorul a optat pentru o enumerare exemplificativă a mijloacelor de probă, fiind create premisele obținerii probei prin orice căi, câtă vreme nu sunt interzise de lege. Însă, raportat la susținerile autorilor excepției de neconstituționalitate, menționează că dispozițiile legale criticate trebuie coroborate cu cele ale art. 101 din Codul de procedură penală, referitoare la principiul loialității administrării probelor, și cu cele ale art. 102 din Codul de procedură penală privind excluderea probelor obținute în mod nelegal.

10. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, punctele de vedere ale Avocatului Poporului și Guvernului, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile art. 97 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală, având următorul conținut: „*Proba se obține în procesul penal prin următoarele mijloace: [...] f) orice alt mijloc de probă care nu este interzis prin lege.*”

13. În susținerea neconstituționalității normei procesual penale criticate, autorii excepției invocă încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5), potrivit căruia respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie în România, art. 11 alin. (2), conform căruia tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern și art. 24 alin. (1) referitor la dreptul la apărare. Susțin că se aduce atingere și dispozițiilor art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, referitoare la dreptul la un proces echitabil.

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că, în actuala lege procesual penală, mijloacele de probă nu sunt enumerate strict și limitativ, organele judiciare putând administra orice mijloace de probă care, deși nu sunt enumerate de dispozițiile art. 97 alin. (2) din Codul de procedură penală, nu sunt interzise de lege.

Potrivit doctrinei, noul Cod de procedură penală are în vedere evoluțiile tehnice continue care impun o abordare flexibilă și suplă în materia probațiunii, aptă de a conduce în mod eficient la aflarea adevărului în cauzele penale. Curtea reține însă că libertatea probelor, astfel cum este reglementată prin art. 97 alin. (2) din Codul de procedură penală, nu este absolută, ci subordonată principiului legalității. Astfel, actuala lege procesual penală reglementează o sancțiune specifică materiei probelor, și anume cea a excluderii probelor obținute în mod nelegal, care operează nu doar pentru probele obținute prin încălcarea legii, ci și pentru cele obținute prin încălcarea principiului loialității administrării probelor. De altfel, Curtea observă că prezenta excepție de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 97 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală a fost invocată în procedura de cameră preliminară, fază distinctă a procesului penal, având ca obiect, printre altele, verificarea legalității administrării probelor.

15. În acord cu acest obiect al camerei preliminare, judecătorul, analizând probatoriul administrat din perspectiva

conformității acestuia cu principiul loialității administrării probelor, principiu circumscris principiului legalității, va sancționa cu excluderea probele obținute prin întrebuițarea de violențe, amenințări ori alte mijloace de constrângere, precum și promisiuni sau îndemnuri; prin metode sau tehnici de ascultare care afectează capacitatea persoanei de a-și aminti și de a relata în mod conștient și voluntar faptele care constituie obiectul probei, chiar dacă persoana ascultată își dă consimțământul la utilizarea unei asemenea metode sau tehnici de ascultare; prin provocarea unei persoane să săvârșească ori să continue săvârșirea unei fapte penale, în scopul obținerii unei probe [art. 101 alin. (1)—(3) din Codul de procedură penală].

16. Totodată, judecătorul de cameră preliminară va aplica sancțiunea excluderii și în ipoteza în care constată că probatoriul administrat în faza de urmărire penală, în tot sau în parte, înfrânge principiul legalității probelor. În acest caz, este vorba despre probele obținute prin tortură și probele derivate din acestea [art. 102 alin. (1) din Codul de procedură penală], probele care au fost obținute în mod nelegal — cu nerespectarea dispozițiilor legale privind condițiile de administrare a mijlocului de probă sau de folosire a procedurii probatorii — și probele derivate din acestea [art. 102 alin. (2) și (4) din Codul de procedură penală], probele nelegale ca urmare a nelegalității actului prin care s-a dispus sau autorizat administrarea probelor ori prin care acestea au fost administrate, în măsura în care actul a fost sancționat cu nulitatea [art. 102 alin. (3) din Codul de procedură penală].

17. Așadar, judecătorul de cameră preliminară analizează, din oficiu sau la cerere, probele și actele efectuate de către organele de urmărire penală prin prisma respectării dispozițiilor legale, iar acolo unde constată nelegalități, le sancționează în măsura și cu sancțiunea permisă de lege. În conformitate cu acest obiect al procedurii de cameră preliminară, judecătorul de cameră preliminară realizează o verificare minuțioasă, exclusiv prin prisma legalității, a fiecărei probe și a mijlocului prin care aceasta a fost administrată.

18. Totodată, Curtea reține că orice mijloc de probă administrat în cauză, care nu este interzis prin lege, este supus „*liberei aprecieri a organelor judiciare*”, potrivit art. 103 alin. (1) din Codul de procedură penală, în luarea deciziei asupra existenței infracțiunii și a vinovăției inculpatului instanța hotărând motivat, cu trimitere la toate probele evaluate [alin. (2)], fiind necesar ca judecătorul să fie convins „*dincolo de orice îndoială rezonabilă*”, cu privire la acuzație pentru a dispune condamnarea [alin. (3)].

19. De asemenea, Curtea nu poate reține că investigația dispusă prin ordonanța procurorului asupra comportamentului simulat al persoanelor vătămate, finalizată printr-un raport de constatare criminalistică — în condițiile în care rapoartele de constatare criminalistică sunt reglementate printre mijloacele de probă expres enumerate în art. 97 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură penală — ori refuzul autorilor excepției de neconstituționalitate de a efectua testul poligraf s-ar interpreta ca fiind dovezi în acuzarea acestora din urmă, având în vedere și dreptul reglementat în art. 118 din Codul de procedură penală.

20. În concluzie, Curtea constată că în procesul penal, potrivit noii legi procesual penale, sunt admise orice mijloace de probă care nu sunt oprite de lege — verificarea legalității administrării probelor constituind obiect al procedurii de cameră preliminară, urmând ca, în faza de judecată, aprecierea probelor să se realizeze în mod absolut liber de către judecător în urma evaluării tuturor probelor administrate în cauză — în acord cu dispozițiile constituționale și convenționale invocate.

21. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, al art. 1—3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Doru Budi Rua și Neculai Ranciu în Dosarul nr. 1.756/88/2016/a1 al Tribunalului Tulcea — Secția penală și constată că dispozițiile art. 97 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului Tulcea — Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 7 decembrie 2017.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. **VALER DORNEANU**

Magistrat-asistent,

Mihaela Ionescu

ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL AGRICULTURII ȘI DEZVOLTĂRII RURALE

Nr. 377 din 24 noiembrie 2017

MINISTERUL DEZVOLTĂRII REGIONALE,
ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ȘI FONDURILOR EUROPENE

Nr. 218 din 23 ianuarie 2018

ORDIN

privind abrogarea Ordinului ministrului agriculturii, pădurilor și dezvoltării rurale și al ministrului administrației și internelor nr. 897/798/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind conținutul documentațiilor referitoare la scoaterea terenurilor din circuitul agricol

În baza Referatului de aprobare nr. 291.022/2017 al Direcției îmbunătățiri funciare și fond funciar, având în vedere prevederile art. III alin. (3) din Legea nr. 186/2017 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

în temeiul dispozițiilor art. 9 alin. (5) din Hotărârea Guvernului nr. 30/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, precum și pentru modificarea art. 6 alin. (6) din Hotărârea Guvernului nr. 1.186/2014 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Administrarea Sistemului Național Antigrintină și de Creștere a Precipitațiilor, cu modificările ulterioare, și ale art. 14 alin. (7) din Hotărârea Guvernului nr. 15/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene,

ministrul agriculturii și dezvoltării rurale și viceprim-ministrul, ministrul dezvoltării regionale, administrației publice și fondurilor europene, emit următorul ordin:

Art. 1. — La data intrării în vigoare a prezentului ordin se abrogă Ordinul ministrului agriculturii, pădurilor și dezvoltării rurale și al ministrului administrației și internelor nr. 897/798/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind conținutul documentațiilor referitoare la scoaterea terenurilor din

circuitul agricol, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 847 din 19 septembrie 2005.

Art. 2. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Ministrul agriculturii și dezvoltării rurale,

Petre Daea

Viceprim-ministru,
ministrul dezvoltării regionale, administrației publice
și fondurilor europene,

Paul Stănescu

ORDIN
privind aprobarea începerii lucrărilor
de înregistrare sistematică a imobilelor,
pe sectoare cadastrale, în unitatea administrativ-teritorială
Rîmetea din județul Alba

Având în vedere prevederile art. 11 alin. (1) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. 15 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1.288/2012, cu modificările și completările ulterioare,

în temeiul art. 3 alin. (13) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare,

directorul general al Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară emite prezentul ordin.

Art. 1. — Se aprobă începerea lucrărilor de înregistrare sistematică a imobilelor în sectoarele cadastrale nr. 42, 43, 46 și 47 din unitatea administrativ-teritorială Rîmetea din județul Alba.

Art. 2. — Reprezentarea grafică a sectoarelor cadastrale în care se desfășoară lucrările de înregistrare sistematică a imobilelor este prevăzută în anexa*) care face parte integrantă din prezentul ordin.

Art. 3. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

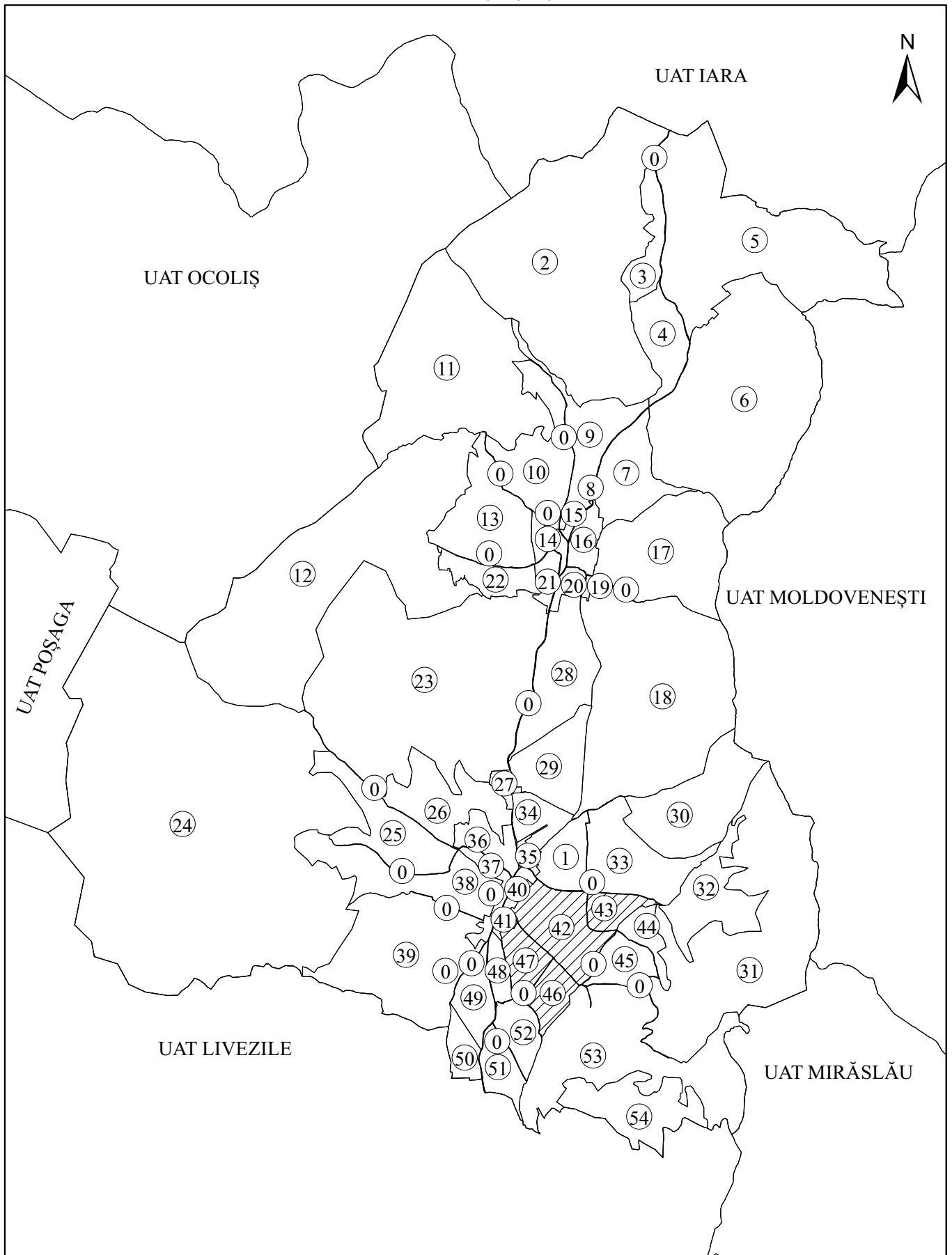
Directorul general al Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară,
Radu-Codruț Ștefănescu

București, 6 februarie 2018.
Nr. 126.

*) Anexa este reprodusă în facsimil.

Reprezentarea grafică a sectoarelor cadastrale în care se desfășoară lucrări de înregistrare sistematică

Județ: ALBA
UAT: RÎMETEA
Sectoare: 42, 43, 46, 47



ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

DECIZIA Nr. 2**din 22 ianuarie 2018**

Dosar nr. 2.351/1/2017

Gabriela Elena Bogasiu	— vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, președintele completului
Lavinia Curelea	— președintele delegat al Secției I civile
Eugenia Voicheci	— președintele Secției a II-a civile
Ionel Barbă	— președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Adina Georgeta Nicolae	— judecător la Secția I civilă
Raluca Moglan	— judecător la Secția I civilă
Mihaela Tăbârcă	— judecător la Secția I civilă
Cristina Petronela Văleanu	— judecător la Secția I civilă
Elena Floarea	— judecător la Secția I civilă
Iulia Manuela Cîrnu	— judecător la Secția a II-a civilă
Virginia Florentina Duminică	— judecător la Secția a II-a civilă
Carmen Trănica Teau	— judecător la Secția a II-a civilă
Valentina Vrabie	— judecător la Secția a II-a civilă
Rodica Zaharia	— judecător la Secția a II-a civilă
Viorica Trestianu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Rodica Florica Voicu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Florentina Dinu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Angelica Denisa Stănișor	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Dana Iarina Vartires	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, învestit cu soluționarea Dosarului nr. 2.351/1/2017, a fost constituit conform dispozițiilor art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă și ale art. 27⁵ alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare (*Regulamentul*).

Ședința este prezidată de doamna judecător Gabriela Elena Bogasiu, vicepreședintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

La ședința de judecată participă doamna Elena Adriana Stamatescu, magistrat-asistent, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 27⁶ din Regulament.

Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare

sesizarea formulată de Tribunalul București — Secția a V-a civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la *natura juridică a proceselor-verbale întocmite în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 144/2014* (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013), de către *inspectorii antifraudă și posibilitatea contestării acestora*.

Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că la dosar a fost depus raportul întocmit de judecătorii-raportori, ce a fost comunicat părților, conform dispozițiilor art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă; apelanta-reclamantă a depus un punct de vedere asupra chestiunii de drept, solicitând pronunțarea unei hotărâri pe fond.

În urma deliberărilor, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept rămâne în pronunțare asupra sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra chestiunii de drept cu care a fost sesizată, constată următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

1. Tribunalul București — Secția a V-a civilă a dispus, prin Încheierea din 30 iunie 2017, în Dosarul nr. 26.347/212/2015, aflat pe rolul acestei instanțe, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunea de drept enunțată anterior.

2. Sesizarea a fost înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție la data de 22 august 2017, cu nr. 2.351/1/2017.

II. Norma de drept intern ce formează obiectul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile

3. *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 144/2014*

III. Expunerea succintă a procesului

4. Din încheierea de sesizare pronunțată de Tribunalul București — Secția a V-a civilă nu rezultă modul de derulare a pricinii în fața instanțelor de fond și de apel.

IV. Motivele de admisibilitate reținute de titularul sesizării

5. Tribunalul București — Secția a V-a civilă, învestit cu soluționarea apelului în Dosarul nr. 26.347/212/2015, a constatat că sunt întrunite condițiile de admisibilitate a sesizării, stabilite de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, pentru a clarifica problema de drept privind natura juridică a procesului-verbal al Direcției Regionale Antifraudă Fiscală 2 Constanța nr. xxxxx din 30 septembrie 2015, întocmit în baza

dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013, de inspectorii antifraudă și de a stabili modalitatea în care un astfel de act poate fi contestat.

6. Chestiunea cu privire la care se solicită sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție este o problemă în legătură cu o judecată aflată în curs de soluționare pe rolul unui tribunal, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, iar de lămurirea chestiunii de drept depinde soluționarea pe fond a apelului. Astfel, prin sentința apelată, prima instanță a respins, ca neîntemeiată, contestația la executare, în motivarea soluției instanța de fond analizând și forța probantă a procesului-verbal de control care a stat la baza emiterii deciziei de instituire a măsurilor asigurătorii, iar prin cererea de apel contestatoarea a formulat apărări cu privire la aspectele reținute prin procesul-verbal de control și forța probantă a acestuia, ce vizau constatări care au stat la baza emiterii deciziei de instituire a măsurilor asigurătorii.

7. Chestiunea de drept ce face obiectul prezentei sesizări este nouă, nefiind conturată o practică judiciară consacrată, iar asupra problemei de drept semnalate Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat anterior printr-o hotărâre prealabilă și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii.

V. Punctele de vedere ale părților cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

8. *Apelanta-contestatoare* a arătat în cuprinsul cererii formulate la data de 21 martie 2017 că se impune ca, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, Tribunalul București să solicite Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prealabilă privind problema de drept referitoare la natura juridică a proceselor-verbale întocmite în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 de către inspectorii antifraudă din cadrul structurilor antifraudă (fostele structuri ale Gărzii Financiare) organizate la nivelul Administrației Naționale de Administrare Fiscală (structuri fără personalitate juridică), altele decât Direcția de combatere a fraudelor, anume dacă aceste acte (indicate a fi bilaterale prin titlatură, însă unilaterale prin modalitatea legală de întocmire și comunicare) sunt:

— fie acte administrativ fiscale în sensul art. 1 pct. 1 coroborat cu art. 100 din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 207/2015*) [sau în sensul art. 41 coroborat cu art. 110 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată, cu modificările și completările ulterioare (*Ordonanța Guvernului nr. 92/2003*)];

— fie acte administrative cu caracter unilateral [în sensul art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare (*Legea nr. 554/2004*), raportat la art. 6 alin. (1) teza întâi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013];

— fie procese-verbale de constatare a unor situații de fapt, în sensul art. 65 coroborat cu art. 55, art. 131 alin. (3), art. 134 alin. (2) lit. a) și art. 135 alin. (3) din Legea nr. 207/2015 (art. 49 și art. 93³ din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003), care se atașează raportului de inspecție fiscală;

— fie acte de constatare emise, la sesizarea procurorului, în baza art. 21 alin. (1) și (3) din Ordonanța Guvernului nr. 86/2003 privind unele reglementări în domeniul financiar, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 609/2003, cu modificările și completările ulterioare (*Ordonanța Guvernului nr. 86/2003*);

— fie acte preparatorii actelor de sesizare a organelor penale;

— fie chiar acte de sesizare a organelor penale emise din inițiativă proprie, în baza art. 8 alin. (3) și art. 15 alin. (1) teza a treia din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013, raportate la art. 132, art. 134 alin. (2) lit. a), art. 137 alin. (4) și

la art. 55 din Legea nr. 207/2015 (art. 49, art. 108 și art. 93³ din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003) și art. 61 și art. 198 din Codul de procedură penală.

În funcție de calificarea dată respectivelor procese-verbale s-a solicitat a se clarifica dacă există posibilitatea și care ar fi modalitatea prin care contribuabilii pot contesta conținutul respectivelor procese-verbale și pot avea acces la controlul administrativ și/sau judiciar direct al acestora, atunci când sunt emise cu ignorarea sau încălcarea legii, când în conținutul lor nu se indică elementele de fapt care configurează săvârșirea vreunei infracțiuni și care ar fi aceea, dar se constată încălcarea unor prevederi ale legislației fiscale (așadar nu împrejurări de fapt, ci concluzii de drept) și când conținutul acestora, care ar trebui să se limiteze la constatarea unor împrejurări de fapt (verificare faptică și documentară), cuprinde inclusiv judecăți și interpretări ale legislației fiscale făcute de către inspectorii fiscali, aspecte care depășesc puterile încredințate acestora de lege, de a identifica elementele de fapt care servesc la constatarea unei stări de fapt fiscale [conform art. 55 alin. (1) din Legea nr. 207/2015].

În același timp solicită ca în situația în care procesul-verbal emis de inspectorii antifraudă nu va fi considerat mijloc de probă prin raportare la art. 61 și art. 198 din Codul de procedură penală, ci doar act de sesizare a organului de urmărire penală, să se clarifice ce valoare juridică au constatările din cuprinsul său și în ce măsură pot fi valorificate/opuse în litigii de contencios administrativ și fiscal constatările care excedează prevederilor legale care reglementează conținutul proceselor-verbale, prin raportare și la atribuțiile inspectorilor antifraudă (alții decât cei din Direcția de combatere a fraudelor) cu privire la întocmirea și valorificarea acestora.

9. *Intimata Agenția Națională de Administrare Fiscală* a apreciat că, potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, nu sunt îndeplinite cerințele pentru sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, deoarece cauza nu se judecă în ultimă instanță.

Pe fondul problemei de drept susține că în cuprinsul procesului-verbal de control întocmit de inspectorii antifraudă, în baza prerogativelor conferite de lege, se fac constatări asupra unei situații de fapt din perioada de funcționare a societății.

Procesul-verbal de control încheiat de către inspectorii antifraudă nu poate fi considerat act de sesizare a organelor de urmărire penală, întrucât în cuprinsul acestuia se constată stări de fapt, se consemnează verificările și analiza documentelor, efectuate de către inspectorii antifraudă.

Inspectorii antifraudă sunt investiți cu exercițiul autorității publice și, în conformitate cu art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013, au dreptul să verifice legalitatea activităților desfășurate, existența și autenticitatea documentelor justificative în activitățile de prestări de servicii, să legitimeze și să stabilească identitatea administratorilor entităților controlate, să aplice măsurile prevăzute de normele legale și să sesizeze organele competente în vederea valorificării constatărilor. Invocând prevederile Ordinului președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 3.838/2015 privind aprobarea modelului și conținutului formularelor și documentelor utilizate în activitatea de control a Direcției generale antifraudă fiscală (*Ordinul nr. 3.838/2015*), art. 7 pct. D lit. a) pct. 8 și 14 din Hotărârea Guvernului nr. 520/2013 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare Fiscală, cu modificările și completările ulterioare, art. 350 din Legea nr. 207/2015, art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, concluzionează că procesul-verbal întocmit de inspectorii antifraudă nu are trăsăturile unui act administrativ în sensul dispozițiilor Legii nr. 554/2004, având în vedere faptul că acesta,

chiar dacă emană de la o autoritate publică, nu dă naștere, nu modifică și nu stinge raporturi juridice.

Totodată, ținând cont că prin intermediul procesului-verbal întocmit de inspectorii antifraudă se constată doar situații faptice și documentare existente la un moment dat, fără a se reține în sarcina contribuabilului obligația de plată a unor sume la bugetul de stat, nu se conturează existența vreunei situații de vătămare a unui drept sau interes legitim al contribuabilului.

Așadar, procesul-verbal nr. xxxxx din 30 septembrie 2015, încheiat de către inspectorii antifraudă din cadrul Direcției Regionale Antifraudă 2 Constanța, nu este un act administrativ fiscal, întrucât nu produce niciun fel de efecte juridice și, prin urmare, nu poate fi contestat în conformitate cu prevederile art. 268 alin. (1) din Legea nr. 207/2015, contestația nefiind întemeiată și neavând suport legal.

10. *Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Galați — Administrația Județeană a Finanțelor Publice Brăila*, în calitate de intimată, a formulat note scrise prin care a solicitat respingerea cererii de sesizare, ca nefiind utilă cauzei, deoarece ea nu vizează o chestiune de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei, ci se referă la un document ce nu are caracterul juridic al unui act de executare, nu a făcut obiectul cererii de chemare în judecată și nu are legătură cu speța dedusă judecătii. Astfel, procesul-verbal la care se referă solicitarea nu este act de executare și nici act administrativ fiscal în sensul dispozițiilor din Legea nr. 207/2015, ci reprezintă un document prin care se constată o situație de fapt.

Contestația la executare este limitată de legiuitor numai la controlul legalității actelor de executare silită emise de organul fiscal, în acest sens fiind dispozițiile art. 172 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 — lege specială în materie.

Pe de altă parte, singurele acte administrativ fiscale prin care se pot stabili obligații la buget în sarcina contribuabililor sunt declarațiile fiscale și deciziile de impunere, care constituie și titluri de creanță.

În ceea ce privește natura juridică a procesului-verbal emis de către inspectorii antifraudă cu ocazia realizării controlului la apelanta-contestatoare, aceasta rezultă din conținutul Ordinului președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 3.721/2013 privind aprobarea modelului și conținutului formularelor și documentelor utilizate în activitatea de control a Direcției Generale Antifraudă Fiscală (*Ordinul nr. 3.721/2013*), coroborat cu art. 233¹ alin. (5) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003. Or, prin procesul-verbal emis de către inspectorii antifraudă cu ocazia realizării controlului la oricare contribuabil nu se dă naștere, nu se modifică și nu se sting raporturi juridice și nici nu se realizează executarea silită.

Prin urmare, neavând natura juridică a actului administrativ fiscal, ci a unui act premergător celui administrativ fiscal, procesul-verbal nu stabilește un raport obligațional între contribuabilul controlat și instituția care efectuează controlul, motiv pentru care nu este susceptibil de a fi contestat potrivit dispozițiilor art. 205 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003.

VI. Punctul de vedere al completului de judecată care a formulat sesizarea cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

11. Completul de judecată care a formulat sesizarea în Dosarul nr. 26.347/212/2015 nu și-a expus punctul de vedere pe fondul sesizării, apreciind că ar echivala cu o antepunțare.

VII. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

12. **Curtea de Apel București** a comunicat că orientarea majoritară a judecătorilor instanței este în sensul că procesele-verbale în discuție nu au natura unor acte administrative, chiar dacă emană de la autorități publice. Scopul emiterii unor asemenea acte nu este producerea de efecte juridice de sine

stătătoare, specifice dreptului fiscal, ci doar comunicarea către persoana supusă controlului a unor împrejurări din activitatea sa, în vederea valorificării ulterioare a acestora în cadrul procesului penal sau prin emiterea unor decizii de impunere sau a unor acte administrative asimilate. Prin urmare, neavând natura juridică a unui act administrativ fiscal, procesul-verbal litigios nu stabilește niciun raport obligațional între bugetul de stat și contribuabilul controlat, astfel că acesta nu este susceptibil de a fi contestat conform prevederilor art. 205 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003. Argumentul potrivit căruia actul a produs efecte juridice, respectiv luarea unei măsuri asigurătorii, a fost înlăturat cu motivarea că acesta poate fi contestat pe calea specială prevăzută de art. 172 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003.

În sensul orientării majoritare a practicii au fost comunicate deciziile nr. 1.959 din 3 mai 2017, nr. 1.413 din 27 martie 2017 ale Secției a VIII-a contencios administrativ și fiscal, definitive, și Sentința nr. 767 din 7 martie 2017, a aceleiași instanțe, definitivă prin nerecurare.

Într-o altă opinie, minoritară, s-a reținut că, în funcție de circumstanțele cauzei, procesul-verbal are aptitudinea de a produce prin el însuși efecte juridice. În sensul acestei orientări s-a depus Sentința nr. 457 din 14 februarie 2017 a aceleiași instanțe, aflată în recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție.

Opinia judecătorilor Tribunalului București este în sensul că procesele-verbale de control întocmite de inspectorii antifraudă, în baza dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013, nu intră în categoria actelor administrativ fiscale și nici nu au ca rezultat direct întocmirea unui titlu de creanță fiscală. S-a apreciat că acestea reprezintă mijloace de probă, care servesc la determinarea stărilor de fapt fiscale, iar acolo unde este cazul, stau la baza întocmirii actelor de sesizare a organelor de urmărire penală. Cu privire la posibilitățile de contestare s-a arătat că, nefiind acte administrativ-fiscale, procesele-verbale de control întocmite de inspectorii antifraudă nu pot constitui obiect distinct al căilor administrative și judiciare de atac, astfel cum sunt prevăzute de lege pentru actele administrativ-fiscale. Ele pot fi contestate doar în cadrul acțiunilor care au ca obiect creanțe fiscale rezultate din valorificarea constatărilor și a stărilor de fapt fiscale determinate/stabilite în cadrul controalelor efectuate de inspectorii antifraudă.

Tribunalul București a comunicat în susținerea punctului de vedere și practică judiciară recentă privind respingerea ca inadmisibile a contestațiilor/acțiunilor formulate în mod direct împotriva actului de control/procesului-verbal întocmit de inspectorii antifraudă, respectiv: Sentința nr. 7.958 din 13 noiembrie 2015 a Secției a IX-a contencios administrativ și fiscal, definitivă; deciziile Secției a III-a civile nr. 659A din 21 februarie 2017, nr. 3.584A din 30 septembrie 2016, nr. 3.582A din 30 septembrie 2016, nr. 2.097A din 24 mai 2016, nr. 2.143A din 12 iunie 2015, nr. 2.496A din 30 iunie 2015, definitive.

Judecătorii din cadrul Judecătoriei Giurgiu au susținut că se impune a se face distincție între tipurile de procese-verbale ce se pot încheia, potrivit art. 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013; astfel, în ceea ce privește procesele-verbale pentru constatarea și sancționarea contravențiilor apreciază că acestea sunt acte de constatare a unei abateri și de aplicare a unei sancțiuni, chiar de către organul de control, procesul-verbal fiind supus dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare (*Ordonanța Guvernului nr. 2/2001*).

Cât privește procesele-verbale de control pentru stabilirea stării de fapt, în aplicarea dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013, legiuitorul a adoptat Ordinul nr. 3.838/2015, în cuprinsul căruia (anexa nr. 1b, cap. I) se stabilește că procesul-verbal reprezintă actul de control bilateral care se întocmește de către inspectorii antifraudă cu ocazia controlului operativ și inopinat, pentru constatarea unor situații faptice și documentare existente la un moment dat, pentru stabilirea stării de fapt fiscale și pentru stabilirea implicațiilor fiscale ale acestora (pct. 1); constatările inspectorilor antifraudă rezultate în urma unei acțiuni de control operativ și inopinat se valorifică în funcție de natura constatărilor și obiectivul controlului (pct. 8). Această categorie de procese-verbale reprezintă simple acte de constatare care nu produc efecte juridice prin ele însele, urmând a fi valorificate ulterior prin emiterea unui act fiscal: decizie de impunere/raport de inspecție fiscală etc. Cu privire la procesele-verbale pentru constatarea împrejurărilor privind săvârșirea unor fapte prevăzute de legea penală, acestea reprezintă atât act de sesizare în procedura penală [art. 8 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013], cât și mijloc de probă în procesul penal [art. 8 alin. (4) din același act normativ], împotriva acestora existând căi de atac în cazurile și în condițiile prevăzute de Codul de procedură penală.

Judecătoria Bolintin-Vale a comunicat că opinia judecătorilor este în sensul că inspectorii antifraudă pot încheia procesele-verbale de contravenție, dar și procese-verbale care pot fi folosite în procesele penale ca probe, atunci când din controlul efectuat reiese suspiciuni cu privire la săvârșirea unei infracțiuni.

Tribunalul Ialomița a arătat că din practica judiciară a acestei instanțe a rezultat că procesele-verbale întocmite de inspectorii antifraudă potrivit art. 8 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013 sunt de natură administrativă, putând fi atacate cu plângere în condițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, așa cum stabilește art. 21 alin. (4) din Ordonanța Guvernului nr. 86/2003. A atașat Sentința nr. 232 din 26 februarie 2015 a Judecătoriei Fetești, definitivă prin Decizia nr. 1.332A din 21 decembrie 2016 a Tribunalului Ialomița — Secția civilă, prin care s-a admis în parte apelul; deciziile Tribunalului Ialomița — Secția civilă nr. 237A din 1 martie 2017, nr. 18A din 11 ianuarie 2017, nr. 17A din 11 ianuarie 2017, nr. 60A din 3 februarie 2014, nr. 482A din 3 mai 2017, nr. 156A din 13 februarie 2017, definitive.

Tribunalul Ilfov a apreciat că procesele-verbale întocmite în baza dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 au natura juridică a unor acte administrative. Acest fapt rezultă din interpretarea dispozițiilor art. 15 alin. (1) din actul normativ, potrivit căruia Agenția Națională de Administrare Fiscală, în exercitarea atribuțiilor proprii, încheie, ca urmare a controalelor efectuate, procese-verbale de control/acte de control pentru stabilirea stării de fapt fiscale, pentru constatarea și sancționarea contravențiilor, precum și pentru constatarea împrejurărilor privind săvârșirea unor fapte prevăzute de legea penală.

Judecătoria Buftea a apreciat că, potrivit art. 15 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013, în exercitarea atribuțiilor proprii, Agenția Națională de Administrare Fiscală încheie, ca urmare a controalelor efectuate, procese-verbale de control/acte de control pentru stabilirea stării de fapt fiscale, pentru constatarea și sancționarea contravențiilor, precum și pentru constatarea împrejurărilor privind săvârșirea unor fapte prevăzute de legea penală. Împotriva procesului-verbal de constatare a contravențiilor se poate formula plângere contravențională, potrivit prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 2/2001. În ceea ce privește procesul-verbal de control, opinia

majoritară este că acesta are natura juridică a unui act administrativ, care se poate ataca în condițiile Legii nr. 554/2004. Acest raționament are la bază faptul că procesul-verbal de control este emis de către o autoritate publică în regim de putere publică și prin acest act se iau măsuri și se impun obligații care nu ar putea fi altfel contestate de către contribuabili. A atașat sentințele nr. 3.090 din 27 aprilie 2016, aflată în apel, pe rolul Tribunalului Ilfov — Secția civilă; nr. 4.432 din 13 iunie 2016, definitivă; nr. 5.034 din 29 iunie 2016, aflată în apel, pe rolul Tribunalului Ilfov — Secția civilă; nr. 5.251 din 6 iulie 2016, aflată în apel, pe rolul Tribunalului Ilfov — Secția civilă.

13. Curtea de Apel Alba Iulia a comunicat că opinia majoritară a judecătorilor Secției a II-a civile, de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului Sibiu este aceea că procesele-verbale întocmite de inspectorii antifraudă în baza dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 au natura juridică a unui act administrativ, întrucât produc efecte de sine stătătoare, acestea putând fi atacate în condițiile Legii nr. 554/2004.

Judecătorii Secției a II-a civile, de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului Hunedoara au apreciat că acestea reprezintă procese-verbale de contravenție, supuse regulilor de drept comun în ce privește calea de atac, iar competența materială de soluționare revine judecătoriei de la locul săvârșirii faptei. S-au atașat, exemplificativ, deciziile nr. 853/A din 20 iunie 2017, nr. 1.269/A din 10 octombrie 2016, nr. 1.513/A din 21 noiembrie 2016, nr. 52/A din 16 ianuarie 2017, definitive.

14. Curtea de Apel Brașov a comunicat că punctul de vedere al judecătorilor Secției civile a Curții este în sensul că, potrivit dispozițiilor art. 15 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013, actele sunt de trei categorii: procese-verbale de control pentru stabilirea stării de fapt fiscale, ce au natură juridică fiscală și pot fi atacate în condițiile Legii nr. 554/2004, procese-verbale pentru constatarea și sancționarea contravențiilor, care au natură contravențională și pot fi contestate în condițiile dreptului comun și procese-verbale care constată împrejurări privind săvârșirea unor fapte penale, ce pot constitui fundament de sesizare a organelor de urmărire penală și nu pot fi contestate.

15. Curtea de Apel Cluj a comunicat următoarele:

Judecătorii Secției a III-a contencios administrativ și fiscal a Curții au apreciat că procesul-verbal încheiat de inspectorii antifraudă în temeiul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 nu este un act cu caracter administrativ în raport cu dispozițiile art. 281 alin. (2), art. 1 pct. 37 și pct. 1, art. 98, art. 134—137 din Legea nr. 207/2015, art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004. Acest act nu este emis de organul fiscal în exercitarea atribuțiilor de administrare a impozitelor, taxelor și contribuțiilor sociale, ci în exercitarea atribuțiilor de control tematic, urmărindu-se constatarea, analizarea și evaluarea unui risc fiscal specific al uneia sau mai multor activități economice determinate. Procesul-verbal de control nu este de natură să producă efecte juridice prin el însuși față de entitatea verificată, nu stabilește creanțe fiscale în sarcina acesteia, deci nu poate face obiectul contestației administrativ fiscale reglementate de art. 268 din Legea nr. 207/2015, ci reprezintă doar o operațiune administrativă prealabilă emiterii actelor administrativ fiscale.

În ilustrarea acestei opinii s-au atașat sentințele Secției a III-a contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel Cluj nr. 191 din 16 iunie 2016, definitivă prin nerecurare; nr. 86 din 27 februarie 2017 aflată în recurs pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție; nr. 251 din 3 iulie 2017, definitivă prin nerecurare.

Judecătorii Secției a II-a civile, de contencios administrativ și fiscal a Tribunalului Maramureș apreciază că în temeiul

Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 inspectorii antifraudă pot întocmi proces-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor, ce are natura unui act juridic administrativ, contestabil în condițiile legii și proces-verbal de constatare și estimare a unui prejudiciu, ce nu reprezintă un act administrativ și nu se contestă, fiind o probă în cadrul cercetării penale.

Judecătorii din cadrul Judecătoriei Baia Mare consideră că acest tip de proces-verbal nu poate da naștere, modifica sau stinge rapoarte juridice, neputând constitui temei pentru executare silită și nici nu este susceptibil de a fi contestat potrivit dispozițiilor art. 205 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003.

Judecătorii Secției civile a Judecătoriei Bistrița consideră că procesele-verbale în discuție au natura juridică a unui act administrativ, în sensul Legii nr. 554/2004. În acest sens se atașează Încheierea nr. 3.793 din 28 noiembrie 2016, aflată actualmente în apel, pe rolul Tribunalului Bistrița-Năsăud.

16. Curtea de Apel Constanța a comunicat că pe rolul Judecătoriei Babadag au fost înregistrate numai cauze prin care s-a solicitat anularea proceselor-verbale de contravenție întocmite de inspectorii antifraudă, ce au fost soluționate în temeiul art. 32 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001. De asemenea, pe calea contestației la executare au fost înregistrate cauze având ca obiect anularea proceselor-verbale de sechestru, ce au fost analizate pe fond. În acest sens s-au depus sentințele nr. 439 din 13 octombrie 2015 și nr. 558 din 24 noiembrie 2015, definitive.

17. Curtea de Apel Craiova a comunicat următoarele:

Tribunalul Gorj a comunicat Sentința nr. 618 din 25 mai 2015 a Secției contencios administrativ și fiscal, definitivă, prin care contestația a fost respinsă ca inadmisibilă, apreciindu-se că procesul-verbal contestat nu este un act administrativ în sensul art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004.

Tribunalul Mehedinți — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a comunicat că practica judiciară este unitară, în sensul că procesele-verbale nu sunt acte administrative, acțiunile fiind respinse ca inadmisibile. În acest sens a anexat sentințele nr. 1.175 din 17 mai 2017, nr. 1.209 din 22 mai 2017, nr. 1.270 din 25 mai 2017, aflate în recurs pe rolul Curții de Apel Craiova — Secția de contencios administrativ și fiscal, Sentința nr. 517 din 21 septembrie 2016, definitivă, și Sentința nr. 1.152 din 21 septembrie 2016, infirmată prin Decizia nr. 577 din 1 martie 2017 a Curții de Apel Craiova — Secția de contencios administrativ și fiscal, cu motivarea că procesul-verbal contestat întrunește caracterele juridice ale actului administrativ.

18. Curtea de Apel Galați a comunicat următoarele:

Judecătorii Secției pentru cauze de contencios administrativ și fiscal a Curții consideră că procesul-verbal în discuție nu reprezintă un act administrativ fiscal, ci un act premergător, ce poate fi valorificat doar prin emiterea actului administrativ fiscal — decizia de impunere.

Judecătorii Tribunalului Galați și Vrancea au apreciat, de asemenea, că procesul-verbal nu reprezintă un act administrativ fiscal. Tribunalul Galați consideră că poate fi supus controlului instanței de contencios administrativ numai în măsura în care este contestat împreună cu actul fiscal emis în urma întocmirii sale, iar Tribunalul Vrancea apreciază că procesele-verbale pot fi contestate la judecătorii, conform Ordonanței Guvernului nr. 2/2001. În sensul punctelor de vedere exprimate s-au anexat: Decizia nr. 386 din 15 decembrie 2016 a Curții de Apel Galați — Secția contencios administrativ și fiscal, definitivă; Sentința nr. 98 din 9 februarie 2017 a Tribunalului Galați — Secția contencios administrativ și fiscal, definitivă.

19. Curtea de Apel Oradea a comunicat următoarele:

Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a pronunțat Decizia nr. 442 din 26 februarie 2016, prin care a reținut că procesul-verbal întocmit în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 are natura juridică a unui act preparator și poate fi atacat odată cu actul administrativ în considerarea căruia a fost întocmit.

Tribunalul Bihor a comunicat sentințele nr. 278 din 10 mai 2016, nr. 291 din 12 mai 2016 și nr. 699 din 22 decembrie 2016 ale Judecătoriei Salonta, definitive prin decizii ale Tribunalului Bihor. Aceste hotărâri vizează soluționarea unor plângeri contravenționale în procedura reglementată de Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, nefiind relevante pentru dezlegarea problemei de drept semnalate.

La nivelul Judecătoriei Satu Mare au fost identificate două litigii în care au fost respinse ca inadmisibile plângerile formulate împotriva proceselor-verbale încheiate de inspectorii antifraudă (sentințele nr. 1.504 din 19 aprilie 2016 și nr. 2.522 din 30 iunie 2016, definitive).

20. Curtea de Apel Ploiești a comunicat că în cadrul Secției a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal au fost identificate deciziile nr. 277 din 22 februarie 2017, nr. 1.186 din 13 septembrie 2016, nr. 4.552 din 1 octombrie 2014 și nr. 3.348 din 20 mai 2014, definitive, prin care a fost analizată natura proceselor-verbale întocmite în baza dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013, reținându-se natura de act juridic premergător, iar nu administrativ-fiscal a acestora, aceeași opinie fiind conturată și la nivelul Tribunalului Dâmbovița.

21. Curtea de Apel Suceava a comunicat punctele de vedere ale Tribunalului Suceava judecătorilor Fălticeni și Săveni.

Judecătorii Tribunalului Suceava au apreciat că, în raport cu dispozițiile Ordinului nr. 3.721/2013 coroborate cu cele ale Ordonanței Guvernului nr. 92/2003 și ale Legii nr. 554/2004, procesul-verbal întocmit de inspectorii antifraudă nu are natura juridică a actului administrativ-fiscal, ci a unui act premergător. Acesta nu stabilește un raport obligațional între contribuabilul controlat și instituția care a efectuat controlul, motiv pentru care nu este susceptibil de a fi contestat nici potrivit dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 92/2003.

Același punct de vedere a fost exprimat, majoritar, și de judecătorii Judecătoriei Fălticeni.

Judecătorii Săveni a comunicat opinia judecătorilor, potrivit căreia personalul Agenției Naționale de Administrare Fiscală care ocupă funcții publice de inspector antifraudă este investit, potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (2) lit. h) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013, să constate contravențiile și să aplice sancțiunile corespunzătoare, potrivit competențelor prevăzute de lege. Modelul și conținutul formularului tipizat „proces-verbal de sancționare a contravențiilor” a fost stabilit prin Ordinul nr. 3.721/2013. Niciunul din aceste acte normative nu reglementează o procedură specială, derogatorie de la procedura reglementată de Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

22. Curtea de Apel Timișoara a comunicat că, în urma consultării judecătorilor, a identificat, ca relevante Decizia nr. 5.275 din 16 septembrie 2015 și Sentința nr. 38 din 19 februarie 2015, ambele definitive, pronunțate de Secția contencios administrativ și fiscal a Curții, prin care s-a reținut că procesele-verbale în discuție nu sunt acte administrative, ci acte premergătoare deciziei de impunere, astfel că nu pot fi atacate separat în contencios administrativ.

23. Celelalte curți de apel nu au identificat practică judiciară și nici nu au comunicat opinii ale judecătorilor instanțelor arondate.

24. Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal a comunicat că, în jurisprudența sa, au fost identificate deciziile nr. 1.073 din 17 martie 2017, nr. 2.498 din 7 octombrie 2014, nr. 1.546 din 19 mai 2016, nr. 406 din 17 februarie 2016, nr. 3.261 din 18 noiembrie 2016, nr. 1.425 din 6 aprilie 2017, nr. 1.073 din 17 martie 2017, prin care s-a constatat inadmisibilitatea acțiunilor având ca obiect anularea actelor de control emise de Direcția Generală de Administrare Fiscală, pe considerentul că procesele-verbale atacate nu sunt acte administrativ fiscale în înțelesul Legii nr. 554/2004 ori al Codului de procedură fiscală.

25. Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat că la nivelul Secției judiciare — Serviciul judiciar civil nu s-a verificat și nici nu se verifică, în prezent, practica judiciară în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii în problema de drept ce formează obiectul sesizării.

VIII. Jurisprudența Curții Constituționale

26. În urma verificărilor efectuate, se constată că instanța de contencios constituțional s-a pronunțat, în repetate rânduri, asupra constituționalității dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013, însă cu privire la alte aspecte decât cele vizate de prezenta sesizare.

IX. Raportul asupra chestiunii de drept

27. Prin raportul întocmit, conform art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă, judecătorii-raportori au apreciat că sesizarea nu îndeplinește condițiile de admisibilitate referitoare la ivirea unei chestiuni de drept dificile, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei, cu caracter de noutate și asupra căreia Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat.

X. Înalta Curte de Casație și Justiție

28. Examinând sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, raportul întocmit de judecătorii-raportori și chestiunea de drept ce se solicită a fi dezlegată, constată următoarele:

Asupra admisibilității sesizării

29. Pentru a evalua dacă sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unor chestiuni de drept este aptă să asigure îndeplinirea funcției pentru care a fost concepută — crearea unui mecanism nou pentru uniformizarea practicii judiciare, care să contribuie, alături de recursul în interesul legii, la transformarea practicii judiciare românești într-una predictibilă, care să răspundă așteptărilor justițiabililor — se impune în primul rând evaluarea tuturor elementelor sesizării, adică verificarea atât a circumstanțelor care o generează, cât și a condițiilor care permit declanșarea mecanismului de interpretare.

30. Aceasta presupune verificarea îndeplinirii simultane a tuturor condițiilor prevăzute pentru declanșarea procedurii hotărârii prealabile, condiții extrase din dispozițiile legale, redată în cele ce urmează.

31. Astfel, conform art. 519 din Codul de procedură civilă: „Dacă, în cursul judecării, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.”

32. Conform art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă: „Sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție se face de către completul de judecată după dezbateri contradictorii, dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 519, prin încheiere care nu

este supusă niciunei căi de atac. Dacă prin încheiere se dispune sesizarea, aceasta va cuprinde motivele care susțin admisibilitatea sesizării potrivit dispozițiilor art. 519, punctul de vedere al completului de judecată și al părților.”

33. Analiza critică a textelor citate imprimă concluzia că atât art. 519, cât și art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă condiționează admisibilitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile de îndeplinirea unor cerințe cumulativ întrunite.

34. În acest context, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că sesizarea pendinte nu este admisibilă.

35. Dacă aspectele de admisibilitate în ceea ce privește existența unui litigiu în curs de soluționare și calitatea instanței de sesizare sunt întrunite, deoarece litigiul în care s-a ridicat problema sesizării instanței supreme pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile se află în curs de judecată, titularul sesizării este un complet de judecată al tribunalului, investit cu judecata apelului declarat împotriva unei hotărâri pronunțate în contestație la executare și care, prin urmare, soluționează cauza în ultimă instanță, conform 129 alin. (11) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 raportat la art. 718 alin. (1) din Codul de procedură civilă, se impune analiza admisibilității cererii prin raportare la verificarea cerințelor privind regularitatea actului de sesizare și a condițiilor legate de problema de drept a cărei lămurire se solicită.

A. Regularitatea actului de sesizare

36. Din perspectiva regularității sesizării, art. 520 alin. (1) teza a doua din Codul de procedură civilă impune ca actul de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție să îndeplinească anumite exigențe de ordin structural, respectiv să cuprindă motivele care susțin admisibilitatea sesizării, potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, punctul de vedere al completului prin care să se argumenteze în concret necesitatea declanșării mecanismului de unificare a jurisprudenței, precum și punctul de vedere al părților.

37. Cu alte cuvinte, dispozițiile procedurale impun instanței de trimitere obligația identificării chestiunii de drept care necesită interpretare, caracterizarea aspectului de noutate al acesteia în planul interpretării și aplicării sale, identificarea aspectelor din care rezultă caracterul dificil sau dual al problemei de drept și a modului în care dezlegarea acesteia poate să ducă la soluționarea cauzei pe fond.

38. Din această perspectivă, punctul de vedere al instanței trebuie să aibă o anumită complexitate și necesită un examen real al cauzei, respectiv o interpretare proprie a textului normativ supus dezbaterii, ce urmează a fi reflectat în punctul de vedere al completului, astfel cum acesta este reglementat în dispozițiile art. 520 din Codul de procedură civilă. Cerința normei impune, totodată, ca punctul de vedere al instanței să întrevadă explicit care este pragul de dificultate al întrebării și în ce măsură acesta depășește obligația ordinară a instanței de a interpreta și aplica legea în cadrul soluționării unui litigiu. De asemenea, trebuie să cuprindă o justificare a modului în care chestiunea de drept care face obiectul sesizării este susceptibilă de interpretări diferite, necesitând astfel o dezlegare de principiu.

39. Examinarea încheierii pronunțate de Tribunalul București — Secția a V-a civilă denotă că actul de sesizare nu cuprinde elementele apte să concure la caracterizarea admisibilității procedurii, de vreme ce justificarea cerințelor impuse de art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea sesizării instanței supreme, s-a realizat formal, limitându-se la enumerarea și argumentarea într-o manieră eliptică a condițiilor impuse de dispozițiile legale și la expunerea, într-o manieră necenzurată, a punctului de vedere exprimat de părțile litigante.

40. Din încheierea de sesizare lipsesc elementele referitoare la modul de derulare a pricinii în fața instanțelor de fond și apel și punctul de vedere al completului de judecată asupra problemei de drept care necesită lămurire prin pronunțarea unei hotărâri prealabile, cerință impusă titularului sesizării ca o condiție formală, dar care susține, demonstrează și accentuează caracterul real al problemei ce face obiectul sesizării, aspectul de noutate și gradul de dificultate, determinând — în acest context — premisele declanșării mecanismului de unificare al procedurii pronunțării unei hotărâri prealabile.

41. Deficiența încheierii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție, generată de lipsa unui punct de vedere al completului de judecată relativ la justificarea premiselor care ar legitima identificarea unei probleme de drept concrete referitoare la interpretarea unui anume text normativ și a necesității rezolvării de principiu a acesteia, este de natură să pună în discuție fundamentul real al solicitării de pronunțare a unei hotărâri prealabile, atât timp cât actul de sesizare a instanței supreme reprezintă, în realitate, o copie, necenzurată, a solicitării formulate de societatea apelantă pentru declanșarea mecanismului judiciar, fiind astfel criticabilă — prin deficiențele semnalate — opțiunea titularului sesizării de a formula o întrebare care tinde la plasarea acesteia în câmpul ipotezelor.

42. Rolul completului de judecată care inițiază sesizarea este acela de a arăta, sigur și categoric, norma a cărei interpretare se solicită, caracterul său determinant în soluționarea pe fond a cauzei, dar și de a evidenția argumentele care susțin caracterul complex sau, după caz, precar al reglementării, de natură a conduce, în final, la interpretări diferite, precum și a dificultății completului în a-și însuși o anumită interpretare, demonstrând, în această manieră, necesitatea de a apela la mecanismul de unificare.

43. Prin urmare, lipsa identificării de către Tribunalul București a unei chestiuni de drept care să vizeze, în concret, un text normativ, dar și lipsa evidențierii dificultății interpretării normei incidente conduce la concluzia că sesizarea astfel formulată nu poate fi apreciată ca admisibilă, de vreme ce în cuprinsul acesteia instanța de trimitere formulează o întrebare generică referitoare la felul în care trebuie rezolvată o anumită problemă ivită în soluționarea cauzei. Fără a demonstra de ce chestiunea semnalată ridică o problemă de interpretare prin raportare la un anumit text legal, cerințele impuse titularului sesizării nu pot fi considerate a fi îndeplinite atunci când, în cuprinsul încheierii de sesizare, completul de judecată consemnează doar motivele pentru care una din părți apreciază că soluționarea apelului formulat presupune dezlegarea unei probleme de drept controversate, fără însă a stabili dacă însuși completul care judecă pricina, prin raportare la calitatea sa de titular al sesizării, a avut o reală dificultate în identificarea și interpretarea normei legale aplicabile soluționării în fond a cauzei.

B. Verificarea condițiilor de admisibilitate legate de problema de drept a cărei lămurire se solicită

44. În continuare, urmează a se analiza condițiile de admisibilitate ce nu sunt îndeplinite de sesizarea pendinte și care conduc la respingerea acesteia ca inadmisibilă.

Condiția ca de lămurirea chestiunii de drept să depindă soluționarea pe fond a cauzei

45. Procedura sesizării instanței supreme cu dezlegarea unei chestiuni de drept se circumscrie unui incident procedural ivit în cursul unui proces aflat în desfășurare, al cărui obiect presupune interpretarea unei norme de drept neclare, lacunare, de care depinde soluționarea pe fond a cauzei.

46. Conform art. 520 din Codul de procedură civilă, titularul sesizării, respectiv instanța care soluționează litigiul în ultimă instanță, trebuie să verifice, din oficiu, admisibilitatea sesizării,

prezentând, între altele, argumentele pentru care apreciază că de dezlegarea chestiunii de drept depinde soluționarea pe fond a cauzei. În acest context, instanța de trimitere va trebui să prezinte în încheiere toate detaliile cauzei, de drept sau chiar de fapt, care să justifice aptitudinea problemei de drept evocate de a conduce la rezolvarea fondului aceluși litigiu. Aceasta întrucât clarificarea circumstanțelor procesului aflat în curs de desfășurare este atributul exclusiv al completului care decide sesizarea instanței supreme, întrebarea adresată neputând fi disociată de contextul care a generat-o. Or, sesizarea de față nu cuprinde elementele determinante ale cauzei, de natură a stabili care este legătura dintre chestiunea de drept pusă în discuție și modul în care instanța de apel ar putea să își fundamenteze soluția dată căii de atac pe dispozițiile legale evocate, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013, act normativ invocat în integralitatea sa.

47. Chiar și în condițiile în care titularul sesizării a omis a efectua o minimă expunere a datelor relevante ale cauzei, se poate totuși constata, din anexele încheierii de trimitere, că judecătoria a fost investită, pe calea contestației la executare, cu o cerere de anulare a unei decizii de instituire a măsurilor asigurătorii și a tuturor actelor de ducere la îndeplinire a acestor măsuri (sechestrul asigurător pentru bunuri imobile, pentru bunuri mobile, înființare poprire asigurătorie). În acest context, judecătorul fondului a apreciat că partea interesată are o cale de atac împotriva actelor prin care se dispun și se duc la îndeplinire măsurile asigurătorii de către organele fiscale competente, anume contestația la executare prevăzută de art. 129 alin. (11) din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003.

48. Față de conținutul concret al criticilor formulate prin cererea de apel, este dificil a stabili în ce măsură dezlegarea chestiunii de drept pendinte, referitoare la natura proceselor-verbale întocmite de inspectorii antifraudă în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 și a posibilității atacării acestora pe cale separată, poate folosi soluționării pe fond a cauzei. Se are în vedere faptul că în litigiul aflat în fața instanței de trimitere nu a fost contestat un astfel de act de control întocmit de inspectorii antifraudă, chiar și presupunând că un atare proces-verbal a stat la baza emiterii deciziei de instituire a măsurilor asigurătorii.

49. De altfel, din dezvoltarea punctului de vedere exprimat de apelantă și consemnat necritic în încheierea de sesizare, întrucât, așa cum s-a mai arătat, opinia completului de judecată este inexistentă, rezultă mai degrabă dificultăți de interpretare legate de forța probantă a actului de control, sub aspectul prejudiciului estimat în cuprinsul acestuia, ca act premergător emiterii actelor administrativ fiscale sau, după caz, ca document ce stă la baza emiterii unei decizii de instituire a măsurilor asigurătorii.

50. Întrebarea vizează, pe de altă parte, natura procesului-verbal de control și posibilitatea contestării acestuia pe cale separată, nu puterea probatorie a acestui înscris. Conținutul efectiv al întrebării formulate este esențial diferit de considerentele expuse de partea care a cerut, în realitate, declanșarea mecanismului de unificare, iar instanța de trimitere, ignorând practic obligațiile ce îi revin, în calitate de titular al sesizării, s-a limitat la preluarea necenzurată atât a întrebării, cât și a susținerilor, astfel cum au fost redactate de către apelantă. Altfel spus, instanța nu a observat și nu a soluționat această contradicție.

51. Or, potrivit art. 519 din Codul de procedură civilă, Înalta Curte de Casație și Justiție nu poate fi investită cu dezlegarea unei chestiuni de drept, în situația în care circumstanțele cauzei pentru care trebuie să dea acea interpretare nu sunt pe deplin clarificate.

52. Constată, prin urmare, că sesizarea de față este lipsită de claritate, ceea ce ar conduce la o interpretare dată pe tărâmul ipotezelor și aparențelor, de natură a deturna funcția hotărârii prealabile, anume aceea de a da un răspuns util soluționării pe fond a cauzei.

53. De aceea, se constată că nu este îndeplinită condiția de admisibilitate ca de lămurirea chestiunii de drept să depindă soluționarea pe fond a cauzei.

Condiția dificultății chestiunii de drept supuse interpretării

54. În ce privește această condiție de admisibilitate a sesizării, în jurisprudența anterioară a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept s-a reținut că, deși textul de lege (art. 519 din Codul de procedură civilă) nu conține o definiție a acestei noțiuni, totuși, pentru a fi vorba de o problemă de drept reală, trebuie ca norma disputată să fie îndoielnică, imperfectă, lacunară sau neclară. Chestiunea de drept supusă dezbaterii trebuie să fie una veritabilă, legată de posibilitatea de a interpreta diferit un text de lege, fie din cauză că acest text este incomplet, fie pentru că nu este corelat cu alte dispoziții legale, fie pentru că se pune problema că nu ar mai fi în vigoare. (Decizia nr. 16 din 23 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 779 din 5 octombrie 2016).

55. Așa cum s-a arătat, chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită trebuie să fie una specifică și să pună în dezbatere o normă de drept punctuală, o anumită dispoziție legală, iar nu un întreg act normativ sau o serie de texte de lege din mai multe acte normative, chiar dacă acestea reglementează într-o singură materie. De asemenea, problema de drept, pentru a fi considerată reală, trebuie să privească posibilitatea interpretării diferite sau contradictorii a unui text de lege, a unei reguli cutumiare neclare, incomplete ori, după caz, incerte sau incidența unor principii generale al căror conținut sau sferă de aplicare sunt discutabile.

56. În atare circumstanțe, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că instanța de trimitere solicită a se analiza problema naturii juridice a proceselor-verbale întocmite de inspectorii antifraudă în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 și posibilitatea contestării pe cale separată a acestora, fără a indica însă ce texte legale ar putea face obiectul interpretării, texte al căror conținut neclar, echivoc, ar putea determina, în final, o jurisprudență neunitară.

57. Or, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, inspectorii antifraudă au dreptul de a efectua o multitudine de activități, așa cum rezultă din prevederile art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 74/2013 și de a întocmi mai multe tipuri de acte, enumerate de art. 15 alin. (1) din același act normativ. Autorul sesizării, prin urmare, nu a fost preocupat nici măcar de identificarea actului a cărui natură ar urma a fi stabilită în cadrul procedurii de față.

58. În ce privește natura actului de control întocmit de inspectorii antifraudă cu prilejul controlului curent, operativ și inopinat sau al controlului tematic, sunt, de asemenea, relevante, prevederile cap. I pct. 1 și 2 din anexa nr. 1b la Ordinul nr. 3.721/2013, cu următorul conținut:

„1. Procesul-verbal reprezintă actul de control bilateral care se întocmește de către inspectorii antifraudă cu ocazia controlului curent, operativ și inopinat sau a controlului tematic, pentru constatarea unor situații faptice și documentare existente la un moment dat, pentru stabilirea stării de fapt fiscale, precum și pentru constatarea unor împrejurări privind săvârșirea unor fapte prevăzute de legea penală în domeniul financiar-fiscal și vama și pentru stabilirea implicațiilor fiscale ale acestora.

2. Constatările controlului vor fi prezentate clar, concis și lizibil, fără detalieri inutile, astfel încât să rezulte motivul de fapt și temeiul de drept care au stat la baza fundamentării fiecăreia, în funcție de natura și obiectivele controlului.”

59. Chiar și în condițiile în care s-ar putea aprecia că obiectul sesizării de față îl reprezintă interpretarea textelor de lege sus-arătate, prin raportarea acestora la noțiunea de act administrativ, cuprinsă în art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, sau la conceptul de act administrativ fiscal, definit de art. 41 din Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 și, în prezent, de art. 1 pct. 1 din Legea nr. 207/2015, actul de sesizare nu cuprinde raționamentul judiciar al instanței de trimitere, care ar justifica existența unei chestiuni de drept punctuale asupra „fondului sesizării” și care ar necesita o rezolvare de principiu.

60. Or, dispozițiile art. 520 din Codul de procedură civilă stipulează în mod explicit nu numai obligația ca actul de sesizare să redea motivele care susțin admisibilitatea sesizării, ci și pe aceea de a prezenta punctul de vedere al instanței asupra chestiunii de drept. O asemenea omisiune, justificată prin faptul că un atare demers i-ar plasa într-o situație de incompatibilitate, nu le este permisă membrilor completului de judecată, câtă vreme textul indicat o impune.

61. Instanța care inițiază sesizarea este obligată să releve norma a cărei interpretare se solicită, caracterul complex sau, după caz, precar al reglementării, de natură a conduce, în final, la o jurisprudență neunitară.

62. Or, în cuprinsul încheierii de sesizare nu sunt evidențiate circumstanțele de fapt și de drept ale cauzei referitoare la identificarea unei chestiuni de drept în legătură cu aspecte care ar viza o problematică de interpretare duală sau contradictorie a unui anume text legal ori legate de dificultatea interpretării/aplicării normei de a cărei lămurire ar depinde soluționarea pe fond a cauzei, astfel cum impun cerințele instituite de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă în scopul uzitării mecanismului de unificare.

63. Prin urmare, cum deja s-a evidențiat, nu este suficient a consemna în încheierea de trimitere, așa cum a procedat Tribunalul București în cazul de față, motivele pentru care una din părți consideră că soluționarea apelului presupune dezlegarea unei probleme de drept controversate, fără a se putea stabili dacă completul de judecată însuși a avut o reală dificultate în interpretarea legii.

64. Prin neidentificarea textelor de lege a căror interpretare se solicită, prin neîndeplinirea obligației legale de a-și exprima punctul de vedere asupra problemei de drept supuse dezlegării, autorul sesizării nu numai că nu a relevat dificultatea chestiunii de drept evocate, ca element subsumat admisibilității, ci a deturnat mecanismul de unificare de la scopul pentru care a fost instituit de legiuitor. Scopul procedurii este acela de stabili un dialog între instanța supremă și completele care judecă în ultimă instanță, indiferent cui i-ar fi aparținut inițiativa semnalării chestiunii de drept în discuție, atâta vreme cât părțile nu au acces la acest mecanism procesual. Așadar, cum Înalta Curte de Casație și Justiție este un „consultant” al instanței de judecată, iar nu al părților, completul de judecată este cel obligat a demonstra că îi este necesară o dezlegare de principiu a acelor categorii de dispoziții normative care sunt neclare, lacunare sau de o complexitate deosebită și care pot primi interpretări diferite, și nu părțile. Altminteri, intervenția instanței supreme s-ar transforma într-un mecanism indirect de suprimare a rolului instanței legal investite cu soluționarea unei cauze, acela de a identifica și aplica în mod direct legea raportului juridic dedus judecății, rol consacrat constituțional.

Condiția nouității chestiunii de drept cu a cărei rezolvare de principiu a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție

65. Din analiza textului art. 519 din Codul de procedură civilă în ansamblul său rezultă că prin chestiune de drept nouă urmează să se aibă în vedere acea problemă de interpretare și aplicare a unei dispoziții legale asupra căreia instanța supremă nu a mai statuat (recurs în interesul legii sau recurs în casație) și care nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

66. Așa cum Înalta Curte de Casație și Justiție a decis în jurisprudența sa, în lipsa unei definiții a noutății „chestiunii de drept” și a unor criterii de determinare a acesteia în cuprinsul art. 519 din Codul de procedură civilă, rămâne atributul instanței supreme să hotărască dacă problema de drept a cărei dezlegare se solicită este nouă (a se vedea, în acest sens, deciziile Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 1 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 9 aprilie 2014; nr. 3 din 14 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 437 din 16 iunie 2014; nr. 6 din 23 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 691 din 22 septembrie 2014; nr. 13 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 518 din 13 iulie 2015; nr. 14 din 8 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 736 din 1 octombrie 2015).

67. În acest sens, s-a statuat că cerința noutății este îndeplinită atunci când problema de drept își are izvorul în reglementări recent intrate în vigoare, iar instanțele nu i-au dat, încă, o anumită interpretare și aplicare la nivel jurisprudențial ori dacă se impun anumite clarificări, într-un context legislativ nou, a unei norme mai vechi, de natură să impună reevaluarea acesteia. În egală măsură, noutatea se poate raporta și la o normă mai veche, dar a cărei aplicare frecventă a devenit actuală ulterior intrării acesteia în vigoare.

68. Conform unei jurisprudențe constante a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, elementul de noutate se pierde pe măsură ce chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor, în urma unei interpretări adecvate, concretizată într-o practică judiciară consacrată.

69. În cauza de față, din consultarea practicii judiciare transmise de curțile de apel rezultă nu numai faptul că instanțele

de judecată au pronunțat numeroase hotărâri cu privire la problemele de drept supuse analizei, ci și împrejurarea că această chestiune de drept a fost rezolvată în mod unitar. Astfel, opinia jurisprudențială cvasiunanimă este în sensul că procesul-verbal întocmit de inspectorii antifraudă cu ocazia controlului curent, operativ și inopinat sau a controlului tematic nu întrunește trăsăturile caracteristice ale unui act administrativ fiscal, ci doar constată unele situații factice și documentare pentru stabilirea stării de fapt fiscale sau constată unele împrejurări privind săvârșirea unor fapte prevăzute de legea penală și implicațiile fiscale ale acestora. Neavând caracterul unui act administrativ fiscal, întrucât nu dă naștere, nu stinge și nu modifică raporturi juridice de natură fiscală, acesta nu poate fi atacat pe cale separată, ci doar odată cu actul administrativ pe care îl precedă.

70. Ceea ce este important de reținut este însă faptul că însăși Înalta Curte de Casație și Justiție are o jurisprudență consolidată, în sensul sus-arătat, cu privire la această chestiune de drept (exemplificăm, în acest sens, deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal nr. 1.546 din 19 mai 2016, nr. 1.073 din 17 martie 2017 — publicate pe site-ul Înaltei Curți de Casație și Justiție și nr. 2.498 din 7 octombrie 2014, nr. 406 din 17 februarie 2016, nr. 3.261 din 18 noiembrie 2016, nr. 1.425 din 6 aprilie 2017, nepublicate în Monitorul Oficial al României).

71. Spre deosebire de legislația procesual penală, art. 519 din Codul de procedură civilă nu prevede expres modalitatea în care Înalta Curte de Casație și Justiție să fi statuat asupra chestiunii de drept care face obiectul sesizării. Se constată, așadar, că textul de lege are în vedere nu numai o hotărâre judecătorească obligatorie *erga omnes*, ci și una pronunțată într-un recurs în casație, în măsura în care aceasta a fost dată publicității de așa manieră încât să fie cunoscută de titularii unor asemenea sesizări. În acest context, nu mai prezintă relevanță faptul că instanța supremă nu a dezlegat printr-un recurs în interesul legii chestiunea de drept pusă în discuție sau că un astfel de recurs nu se află în curs de soluționare.

72. Prin urmare, nu poate fi reținută nici întrunirea condiției de admisibilitate ca instanța supremă să nu fi statuat încă asupra problemei de drept în discuție.

73. Concluzionând, se reține că mecanismul de unificare a practicii judiciare reglementat de art. 519 din Codul de procedură civilă nu poate fi valorificat, atâta vreme cât legiuitorul a instituit o serie de exigențe de ordin formal pentru regularitatea sesizării, precum și condiții restrictive de admisibilitate, iar acestea nu sunt îndeplinite, impunându-se respingerea sesizării, ca inadmisibilă.

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Tribunalul București — Secția a V-a civilă, în Dosarul nr. 26.347/212/2015, pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept privind natura juridică a proceselor-verbale întocmite în baza Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 144/2014, de către inspectorii antifraudă și posibilitatea contestării acestora.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 22 ianuarie 2018.

VICEPREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

GABRIELA ELENA BOGASIU

Magistrat-asistent,
Elena Adriana Stamatescu

ABONAMENTE LA PUBLICAȚIILE OFICIALE PE SUPORT FIZIC

— Prețuri pentru anul 2018 —

Nr. crt.	Denumirea publicației	Valoare (TVA 5% inclus) — lei		
		12 luni	3 luni	1 lună
1.	Monitorul Oficial, Partea I	1.310	360	131
2.	Monitorul Oficial, Partea I, limba maghiară	1.640		150
3.	Monitorul Oficial, Partea a II-a	2.460		220
4.	Monitorul Oficial, Partea a III-a	470		50
5.	Monitorul Oficial, Partea a IV-a	1.880		170
6.	Monitorul Oficial, Partea a VI-a	1.750		160
7.	Monitorul Oficial, Partea a VII-a	600		55
8.	Colecția Legislația României	500	130	
9.	Colecția Hotărâri ale Guvernului României	800		75

NOTĂ:

Monitorul Oficial, Partea I bis, se multiplică și se achiziționează pe bază de comandă.

ABONAMENTE LA PRODUSELE ÎN FORMAT ELECTRONIC

— Prețuri pentru anul 2018 —

Produs	Abonamentul FLEXIBIL (Monitorul Oficial, Partea I + alte 3 părți ale Monitorului Oficial, la alegere)									
	Lunar					Anual				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	60	150	380	910	2.000	550	1.380	3.450	8.280	18.220
ExpertMO	100	250	630	1.510	3.320	1.000	2.500	6.250	15.000	33.000

Produs	Abonamentul COMPLET (Monitorul Oficial, Partea I + toate celelalte părți ale Monitorului Oficial)									
	Lunar					Anual				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	70	180	450	1.080	2.380	650	1.630	4.080	9.790	21.540
ExpertMO	120	300	750	1.800	3.960	1.200	3.000	7.500	18.000	39.600

Colecția Monitorul Oficial în format electronic, oricare dintre părțile acestuia	70 lei/an
--	-----------

Prețurile sunt exprimate în lei și conțin TVA.

Mai multe informații puteți găsi pe site-ul www.expert-monitor.ro, unde puteți aplica online comanda.

EDITOR: GUVERNUL ROMÂNIEI



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; C.I.F. RO427282,
 IBAN: RO55RNCB0082006711100001 Banca Comercială Română — S.A. — Sucursala „Unirea” București
 și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 Direcția de Trezorerie și Contabilitate Publică a Municipiului București
 (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
 Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, internet: www.monitoruloficial.ro
 Adresa pentru publicitate: Centrul pentru relații cu publicul, București, șos. Panduri nr. 1,
 bloc P33, parter, sectorul 5, tel. 021.401.00.73, fax 021.401.00.71 și 021.401.00.72
 Tiparul: „Monitorul Oficial” R.A.

