

ROMÂNIA



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

PLENUL

HOTĂRÂREA nr. 1000 din 23 august 2016

Prin punctul de vedere al Direcției legislație, documentare și contencios nr. 16599/2016 au fost supuse analizei Plenului Consiliului Superior al Magistraturii unele probleme în legătură cu revocarea din funcțiile de conducere de la instanțe ori parchete.

- O primă problemă se referă la necesitatea delegării altor judecători în funcțiile de conducere de la data pronunțării hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii.

Soluționarea acestei problematici presupune o analiză a caracterului hotărârii Secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii prin care se dispune revocarea din funcția de conducere a unui judecător ori procuror.

Analizând dispozițiile legale în materie, Plenul apreciază că, *de lege lata*, hotărârea Secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii prin care se dispune revocarea din funcția de conducere a unui judecător ori procuror are caracter executoriu.

Sub un prim aspect, se constată că dispozițiile legale și regulamentare nu prevăd suspendarea executării hotărârilor Secțiilor Consiliului în situația contestării acestora de către magistrați, la Plen, ca în cazul contestării în instanță a hotărârilor Plenului privind cariera și drepturile magistraților.

Astfel, art. 36 alin. (2) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare, prevede doar competența Plenului Consiliului de a soluționa contestațiile formulate de judecători și procurori împotriva hotărârilor pronunțate de secțiile Consiliului (cu excepția celor date în materie disciplinară), fără însă a prevedea faptul că formularea unei asemenea contestații suspendă executarea hotărârii Secției.

Nici dispozițiile art. 21¹ din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului nr. 326/2005, cu modificările și completările ulterioare, nu conțin astfel de dispoziții, alineatul (8) prevăzând doar posibilitatea atacării hotărârii secției Consiliului cu contestație la Plen, în termen de 5 zile de la comunicare.

Spre deosebire, în cazul contestației împotriva hotărârilor Plenului însăși legea prevede suspendarea de drept a executării hotărârii – art. 29 alin. (8) din Legea nr. 317/2004, republicată, cu modificările ulterioare.

Prin urmare, acolo unde legiuitorul a vrut să confere caracter suspensiv promovării unei căi de atac a prevăzut expres acest lucru, în lipsa unei dispoziții în acest sens urmând a fi aplicabile normele generale care guvernează raporturile juridice respective.

Dispozițiile relevante din cuprinsul Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, prevăd următoarele:

„Art. 14 - Suspendarea executării actului

(1) În cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art. 7, a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond. În cazul în care persoana vătămată nu introduce acțiunea în anularea actului în termen de 60 de zile, suspendarea încetează de drept și fără nicio formalitate.

(2) Instanța soluționează cererea de suspendare, de urgență și cu precădere, cu citarea părților.

(3) Când în cauză este un interes public major, de natură a perturba grav funcționarea unui serviciu public administrativ, cererea de suspendare a actului administrativ normativ poate fi introdusă și de Ministerul Public, din oficiu sau la sesizare, prevederile alin. (2) aplicându-se în mod corespunzător.

(4) Hotărârea prin care se pronunță suspendarea este executorie de drept. Ea poate fi atacată cu recurs în termen de 5 zile de la comunicare. Recursul nu este suspensiv de executare.

(5) În ipoteza în care se emite un nou act administrativ cu același conținut ca și cel suspendat de către instanță, acesta este suspendat de drept. În acest caz nu este obligatorie plângerea prealabilă.

(6) Nu pot fi formulate mai multe cereri de suspendare succesive pentru aceleași motive.

(7) Suspendarea executării actului administrativ are ca efect încetarea oricărei forme de executare, până la expirarea duratei suspendării.

Art. 15 - Solicitarea suspendării prin acțiunea principală

(1) Suspendarea executării actului administrativ unilateral poate fi solicitată de reclamant, pentru motivele prevăzute la art. 14, și prin cererea adresată instanței competente pentru anularea, în tot sau în parte, a actului atacat. În acest caz, instanța poate dispune suspendarea actului administrativ atacat, până la soluționarea definitivă și irevocabilă a cauzei. Cererea de suspendare se poate formula odată cu acțiunea principală sau printr-o acțiune separată, până la soluționarea acțiunii în fond.

(2) Dispozițiile art. 14 alin. (2) - (7) se aplică în mod corespunzător.

(3) Hotărârea dată cererii de suspendare este executorie de drept, iar introducerea recursului, potrivit art. 14 alin. (4), nu suspendă executarea.

(4) În ipoteza admiterii acțiunii de fond, măsura suspendării, dispusă în condițiile art. 14, se prelungește de drept până la soluționarea definitivă și irevocabilă a cauzei, chiar dacă reclamantul nu a solicitat suspendarea executării actului administrativ în temeiul alin. (1)."

Legea nr. 554/2004 instituie proceduri de suspendare a executării actului administrativ atât în faza procedurii prealabile prevăzută de art. 7 din acest act normativ, cât și în faza sesizării instanței cu cererea de anulare a respectivului act administrativ. Aceste proceduri prevăd chiar analiza efectuată de instanță a elementelor concrete ale cauzei, iar nu suspendarea generică, *ope legis*. Legea nr. 554/2004 prevede o singură ipoteză de suspendare de drept - aceea în care se emite un nou act administrativ cu același conținut ca și cel suspendat de către instanță - art. 14 alin. (5).

Relevante sunt și aspectele evidențiate în teoria actului administrativ și practica judiciară (spre exemplu, deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția contencios administrativ și fiscal nr. 714/2014, 6197/2013, 6054/2013, 6057/2013, 5672/2013, 1549/2013, 1504/2012, 1291/2012, 5450/2011, 4155/2011).

S-a statuat că actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate care, la rândul său, se bazează pe prezumția de autenticitate (actul emană de la cine se afirmă că emană) și de veridicitate (actul exprimă ceea ce în mod real a decis autoritatea emitentă). De aici, rezultă principiul executării din oficiu, actul administrativ unilateral fiind el însuși titlu executoriu.

S-a apreciat că a nu executa actele administrative, care sunt emise în baza legii, echivalează cu a nu executa legea, ceea ce este de neconceput într-o ordine juridică, într-un stat de drept și o democrație constituțională.

Tocmai de aceea suspendarea actelor administrative, ca operațiune juridică de întrerupere vremelnică a efectelor acestora, apare ca o situație de excepție, care poate fi de drept, când legea o prevede astfel, sau judecătorească, dar în limitele și condițiile reglementate de lege.

În materia contenciosului administrativ, regula este că suspendarea executării actului administrativ se poate dispune de către instanță, la cerere, în temeiul dispozițiilor art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare.

Articolele 14 și 15 din Legea nr. 554/2004, anterior evocate, reglementează procedura suspendării executării actului administrativ la cererea persoanei vătămate, formulată fie în baza procedurii prealabile administrative (art. 14), fie după declanșarea procedurii judiciare pentru anularea actului (art. 15).

În ambele ipoteze, legea impune îndeplinirea cumulativă a două condiții: cazul bine justificat și paguba iminentă, ale căror definiții legale se regăsesc în art. 2 alin. (1) lit. ș) și t) din același act normativ.

Cazul bine justificat este definit de art. 2 alin. (1) lit. t) din Legea nr. 554/2004 ca fiind o împrejurare legată de starea de fapt și de drept, de natură să creeze o îndoială serioasă asupra legalității actului administrativ.

S-a statuat constant că îndoiala serioasă asupra legalității actului administrativ trebuie să rezulte cu ușurință în urma unei cercetări sumare a aparenței dreptului.

Potrivit art. 2 alin. (1) lit. c) din actul normativ menționat, prin noțiunea de act administrativ se înțelege actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice.

Suspendarea executării actelor administrative constituie un instrument procedural pus la dispoziție în vederea respectării principiului legalității: atâta timp cât autoritatea publică sau judecătorul se află într-un proces de evaluare, din punct de vedere legal, a actului administrativ contestat, poate fi echitabil ca acesta din urmă să nu-și producă efectele asupra celor vizați.

Această suspendare se circumscrie noțiunii de protecție provizorie a drepturilor și intereselor particularilor până la momentul la care instanța competentă va cenzura legalitatea actului, consacrată prin mai multe instrumente juridice internaționale atât în sistemul Consiliului Europei, cât și în ordinea juridică a Uniunii Europene.

Este reliefată astfel, și din perspectivă europeană, recomandarea de a se analiza elemente concrete de instanța de judecată, anterior dispunerii măsurii suspendării, iar nu o procedură care să determine suspendarea *ope legis*.

Din acest punct de vedere, dispozițiile referitoare la suspendare din legea română răspund recomandărilor europene, pentru că prevăd atributul instanței de contencios administrativ de a ordona măsuri provizorii de protecție a drepturilor și intereselor particularilor, atunci când acestea sunt supuse unui risc iminent de vătămare, pentru a se evita exercitarea abuzivă a prerogativelor de care dispun autoritățile publice.

În plus, instituția juridică analizată oferă cetățeanului o protecție adecvată împotriva arbitrarului, ceea ce asigură însă și Legea nr. 554/2004.

Așadar, pentru a admite o cerere de suspendare a executării unui act administrativ, care este, ca regulă, executoriu din oficiu, instanța trebuie să constate și să motiveze îndeplinirea cumulativă a condițiilor impuse de legea contenciosului administrativ, suspendarea fiind o măsură excepțională, care nu poate fi justificată altfel.

Cazul bine justificat și iminența unei pagube sunt analizate în funcție de circumstanțele concrete ale fiecărei cauze, fiind lăsate la aprecierea judecătorului, care efectuează o analiză sumară a aparenței dreptului, pe baza împrejurărilor de fapt și de drept prezentate de partea interesată; acestea trebuie să ofere indicii suficiente de răsturnare a prezumției de legalitate și să facă verosimilă iminența producerii unei pagube, în cazul particular supus evaluării.

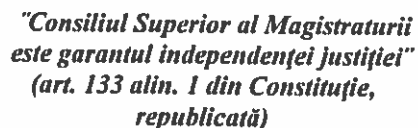
În concluzie, dispozițiile art. 29 alin. (8) din Legea nr. 317/2004 - care se referă, însă, doar la hotărârile Plenului Consiliului - se evidențiază ca fiind o excepție (consacrată într-o lege specială) de la regula în materia contenciosului administrativ privind suspendarea executării actului administrativ, care se poate dispune de către instanță, la cerere, în temeiul dispozițiilor art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004, care prevăd anumite condiții necesar a fi analizate în fiecare cauză.

Referitor la hotărârile de Plen a căror executare se suspendă ca urmare a formulării unei contestații în instanță, Plenul apreciază că hotărârile prin care *se respinge contestația* împotriva hotărârii Secției nu sunt susceptibile de executare, ceea ce se execută fiind hotărârea supusă contestației. Astfel, efectul suspensiv de drept prevăzut de art. 29 alin. (8) din Legea nr. 317/2004, republicată, cu modificările ulterioare, se aplică doar hotărârilor Plenului care conțin, prin ele însele, dispoziții susceptibile de a fi puse în executare.

Ca atare, Plenul reține că nu există temei pentru suspendarea de drept a executării hotărârii Secției prin care se dispune revocarea din funcția de conducere a unui judecător ori procuror, nici pe durata termenului de formulare a contestației la Plen sau a soluționării acestei contestații, și nici ulterior, după contestarea în instanță a hotărârii Plenului prin care s-a respins contestația împotriva hotărârii Secției de revocare.

Judecătorii și procurorii revocați din funcția de conducere au posibilitatea, de îndată ce au contestat la Plen hotărârea Secției prin care au fost revocați din funcția de conducere, să ceară instanței de contencios administrativ suspendarea executării acestei hotărâri, în temeiul art. 14 din Legea nr. 554/2004.

În acest sens, se reține soluția de principiu adoptată de Înalta Curte de Casație și Justiție în ședința de unificare a practicii judiciare a Secției de contencios administrativ și Fiscal din data de 16.03.2009, prin care s-a statuat: „Contestația reglementată de dispozițiile art. 35 alin. 2 (în prezent art. 36 alin. 2) din Legea nr. 317/2004, republicată, împotriva hotărârilor Secției pentru judecători/procurori a Consiliului Superior al



- În ceea ce privește delegarea în funcții de conducere, dispozițiile art. 57 alin. (4) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevăd că „*Delegarea în funcții de conducere a judecătorilor de la curțile de apel, tribunale, tribunale specializate și judecătorii se dispune, cu acordul scris al acestora, de Consiliul Superior al Magistraturii, până la ocuparea funcției prin numire în condițiile prezentei legi.*”

La nivelul legislației secundare, delegarea judecătorilor în funcții de conducere este reglementată în cuprinsul Capitolului IV din Regulamentul privind transferul și detașarea judecătorilor și procurorilor, delegarea judecătorilor, numirea judecătorilor și procurorilor în alte funcții de conducere, precum și numirea judecătorilor în funcția de procuror și a procurorilor în funcția de judecător, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 193/2006, cu modificările și completările ulterioare.

„Art. 14 - (1) Delegarea în funcții de conducere a judecătorilor de la judecătorii, tribunale, tribunale specializate și curți de apel se dispune, cu acordul scris al acestora, de către Secția pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii, până la ocuparea funcției prin numire în condițiile Legii nr. 303/2004, republicată, cu modificările ulterioare.

(3) Propunerea de delegare se prezintă de către președintele instanței pentru vicepreședinții și președinții de secție, de către președintele tribunalului pentru președintele judecătoreiei, de către președintele curții de apel pentru președintele tribunalului și al tribunalului specializat și de către colegiul de conducere al curții de apel pentru președintele curții respective.

(5) Propunerea de delegare făcută de președintele tribunalului sau al tribunalului specializat se prezintă președintelui curții de apel, care o transmite Consiliului Superior al Magistraturii, însoțită de punctul său de vedere.

(6) *Propunerile de delegare, cu excepția propunerii de delegare în funcția de președinte al curții de apel, sunt însoțite de avizul consultativ al colegiului de conducere al instanței la care este vacantă funcția de conducere. La instanțele la care colegiul de conducere nu se poate constitui este necesar avizul instanței ierarhic superioare.*

Art. 15 - (1) Propunerea de delegare formulată cu respectarea cerințelor art. 14 se transmite Consiliului Superior al Magistraturii, însoțită de următoarele:

- a) acordul judecătorului propus pentru delegarea într-o funcție de conducere;*
- b) avizul colegiului de conducere al instanței sau, după caz, al instanței ierarhic superioare;*

- declarațiile prevăzute de art. 48 alin. (11) din Legea nr. 303/2004, republicată, cu modificările ulterioare.

(2) Direcția resurse umane și organizare întocmește, în cel mult 15 zile de la primirea propunerii, un referat în care prezintă pe scurt datele relevante privind cariera de judecător a celui propus a fi delegat și situația funcției vacante pentru care se propune delegarea. Referatul va conține mențiuni privind depunerea înscrisurilor prevăzute la alin. (1) și conținutul acestora.

(3) Judecătorul a cărui delegare se propune susține un interviu în fața Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii.

(4) În cazul în care se propune delegarea succesivă a aceluiași judecător în aceeași funcție de conducere, susținerea interviului nu mai este necesară, cu excepția cazului în care Secția pentru judecători dispune altfel.

Art. 16 - Delegarea încetează:

- a) la expirarea termenului pentru care a fost dispusă;*
- b) la data la care funcția este ocupată prin numire, în condițiile Legii nr. 303/2004, republicată, cu modificările ulterioare, dacă această dată se situează în interiorul termenului prevăzut la lit. a)."*

Din dispozițiile legale și regulamentare mai sus prezentate rezultă că delegarea vizează orice situație în care ocuparea funcției de conducere nu este realizată prin numire. Astfel de situații vizează atât neocuparea funcției de conducere (din diverse motive), cât și ipoteza în care, deși ocupată ca urmare a unui concurs/examen, funcția de conducere nu este exercitată de către persoana respectivă deoarece s-a dispus detașarea magistratului, suspendarea din funcția de execuție a magistratului și, implicit, și din funcția de conducere ș.a. Revocarea din funcția de conducere este o situație de încetare a mandatului funcției de conducere înainte de expirarea duratei lui.

Așa cum s-a arătat mai sus, hotărârea Secției de revocare din funcția de conducere se execută de îndată. Prin urmare, constatând că funcția de conducere nu este ocupată

prin numire, delegarea în funcția de conducere este posibilă, conform art. 57 alin. (4) din Legea nr. 303/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Atribuția de a iniția procedura de delegare a unui judecător în funcția de președinte și, respectiv, de vicepreședinte de tribunal aparține președintelui curții de apel, conform art. 14 alin. (3) din Regulamentul privind transferul și detașarea judecătorilor și procurorilor, delegarea judecătorilor, numirea judecătorilor și procurorilor în alte funcții de conducere, precum și numirea judecătorilor în funcția de procuror și a procurorilor în funcția de judecător.

Chiar și în perioada vacanței judecătorești este necesar să se asigure buna funcționare a instanțelor, iar legislația nu prevede vreo derogare în materia delegării, pentru perioada vacanței judecătorești.

- În fine, Plenul reține că, anterior, într-o situație similară în care Secția pentru judecatori a dispus revocarea unui judecător din funcția de președinte al unei instanțe, s-a dispus delegarea altui judecător pe această funcție, constatându-se că aceasta este vacantă de la momentul revocării din funcție a titularului postului. Menționăm, în acest sens, Hotărârea Secției pentru judecatori nr. 143 din 5 martie 2009.

Față de cele expuse, în temeiul art. 23 alin. (1) din Legea nr. 317/2004, republicată, cu modificările ulterioare,

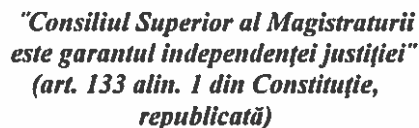
PLENUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE:

Art. 1 - Hotărârea Secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii prin care se dispune revocarea din funcția de conducere a unui judecător ori procuror are caracter executoriu.

Art. 2 - Nu există temei pentru suspendarea de drept a executării hotărârii Secției corespunzătoare a Consiliului prin care se dispune revocarea din funcția de conducere a unui judecător ori procuror nici pe durata termenului de formulare a contestației la Plen sau a soluționării acestei contestații, și nici ulterior, după contestarea în instanță a hotărârii Plenului prin care s-a respins contestația împotriva hotărârii Secției de revocare.

Art. 3 - Constatând că funcția de conducere nu este ocupată prin numire, delegarea în funcția de conducere este posibilă, conform art. 57 alin. (4) din Legea nr. 303/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare, atribuția de a iniția procedura de delegare a unui judecător în funcția de președinte și, respectiv, de



*Consiliul Superior
al Magistraturii*

Chiar și în perioada vacanței judecătorești este necesar să se asigure buna funcționare a instanțelor, iar legislația nu prevede vreo derogare în materia delegării, pentru perioada vacanței judecătorești.

Art. 4 - Prezenta hotărâre se publică pe pagina de internet a Consiliului Superior al Magistraturii.

Data în București, la 23 august 2016.

PREȘEDINTE,
Judecător Mircea ARON