



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

SECȚIA PENTRU JUDECĂTORI

HOTĂRÂREA nr. 314

din 13 februarie 2024

Prin plângerea prealabilă înregistrată la Consiliul Superior al Magistraturii sub nr. 1097/2024 la data de 18.01.2024, doamnele judecător **NIȚĂ MIHAELA ȘI CRAIU CRISTINA-CARMEN** au criticat prevederile art. 101 alin. (6) din Regulamentul de ordine interioară al instanțelor, aprobat prin Hotărârea Secției pentru judecători din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii nr. 3243/2022 („Regulamentul de ordine interioară al instanțelor” sau „Regulamentul”), solicitând modificarea și completarea Regulamentului în sensul indicat de către acestea.

Analizând plângerea prealabilă formulată prin prisma coordonatelor configurate de prevederile Legii nr. 554/2004, Secția pentru judecători din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii reține următoarele:

Conform dispozițiilor art. 7 alin. (1) și alin. (1¹) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările ulterioare, *„(1) Înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual care i se adresează trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia. Pentru motive temeinice, persoana vătămată, destinatar al actului, poate introduce plângerea prealabilă, în cazul actelor administrative unilaterale, și peste termenul prevăzut la alin. (1), dar nu mai târziu de 6 luni de la data emiterii actului.*

(1¹) În cazul actului administrativ normativ, plângerea prealabilă poate fi formulată oricând.”

Potrivit dispozițiilor art. 32 alin. (1) lit. d) și art. 33 din Codul de procedură civilă, una dintre cele patru condiții de exercitare a acțiunii civile (plângerea prealabilă reprezentând o etapă



premergătoare introducerii acțiunii) rezidă în „justificarea unui interes”, iar „interesul de a acționa trebuie să fie determinat, legitim, personal, născut și actual”.

Interesul judiciar este o condiție necesară pentru dobândirea calității de parte în proces și se concretizează în folosul material ori moral pe care l-ar putea obține oricare dintre părți de pe urma activității judiciare pe care intenționează să o desfășoare.

Conform art. 33 din Codul de procedură civilă republicat, cu modificările ulterioare, nu poate fi invocat un interes oarecare, ci acesta trebuie să fie legitim, personal – adică propriu celui ce promovează acțiunea, născut și actual – respectiv un interes care se află în ființă la data promovării acțiunii și pe tot timpul exercitării acesteia.

Interesul, ca folos practic imediat pe care îl are o parte și pe care trebuie să îl demonstreze pentru a justifica punerea în mișcare a procedurii judiciare, în materia contenciosului administrativ, nu poate fi desprins, potrivit art. 1 din Legea nr. 554/2004, republicată, coroborat cu art. 2 lit. a) din același act normativ, de vătămarea pretins a fi fost produsă prin actul administrativ atacat, fie drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate, fie interesului legitim public.

Prin urmare, în contenciosul administrativ, legitimare procesuală activă are orice persoană fizică sau juridică, dacă îndeplinește condiția de a se considera vătămată într-un drept ori într-un interes legitim, printr-un act administrativ tipic sau asimilat, adresat ei sau altui subiect de drept.

Totodată, în materia contenciosului administrativ, justificarea unui interes este imperios legată de afirmarea unui drept subiectiv, iar revocarea unui act administrativ poate fi dispusă numai dacă acesta a produs petentelor o vătămare într-un drept ori interes legitim privat, constând în posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil prefigurat.

Astfel cum a statuat și Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, prin Decizia nr. 8/2020, *„contenciosul subiectiv presupune vătămarea unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat, astfel că instanța de contencios administrativ trebuie să verifice dacă prin actul administrativ, tipic sau asimilat, care face obiectul acțiunii s-a adus atingere unei situații juridice subiective”*. Prin aceeași decizie instanța supremă a reținut că *„Dispozițiile art. 8 alin. (1¹) din Legea nr. 554/2004 stabilesc faptul că interesul public poate fi invocat de persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat în formularea cererilor lor în fața instanței de contencios administrativ, numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat.”*

Analizând condiția interesului legitim prin raportare atât la obiectul plângerii, precum și, în concret, la motivele de nelegalitate invocate în sprijinul acesteia, Secția constată că petentele nu





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

invocă un interes legitim privat în sensul Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, acestea nefăcând dovada că ar fi suferit vreo vătămare prin emiterea dispozițiilor regulamentare a căror modificare o solicită, și anume dispozițiile art. 101 alin. (6) din Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești, aprobat prin Hotărârea Secției pentru judecători din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii nr. 3243/22.12.2022.

În aceste condiții, întrucât petentele nu au invocat și nu au făcut dovada existenței unor acte administrative individuale vătămătoare emise în temeiul dispozițiilor regulamentare în discuție și contestate în instanță (sau aflate în termenul de contestare), Secția pentru judecători apreciază că acestea nu justifică un interes în exercitarea prezentei plângeri prealabile.

De altfel, practica instanței supreme este constantă în sensul că în cadrul contenciosului administrativ subiectiv (ce are ca scop protejarea drepturilor subiective ce aparțin unei persoane fizice sau juridice determinate, individualizate) nu poate fi sancționată o nelegalitate obiectivă a actului administrativ, sancțiunea revocării/nulității urmând a fi aplicată numai cu condiția existenței unei vătămări produse persoanei fizice sau juridice într-un drept subiectiv sau într-un interes legitim privat. (Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția contencios administrativ și fiscal, Decizia nr. 1266 din 6 martie 2009).

Or petentele nu dovedesc un interes, nefiind persoane vătămate direct și personal prin efectele actului administrativ atacat, acesta neavând vreo consecință juridică în sensul încălcării unui drept sau interes legitim prevăzut în favoarea acestora.

În ceea ce privește netemeinicia plângerii prealabile, Secția pentru judecători reține că art. 101 alin. (6) din Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești este în deplin acord cu reglementarea de la nivel primar, fiind adoptat în limitele competențelor conferite de art. 41 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii și în acord cu prevederile art. 152 alin. (1) din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară.

Astfel, sunt neîntemeiate susținerile petentelor în sensul că prevederile contestate privind schimbarea judecătorilor dintr-un complet de judecată ar încălca principiul repartizării aleatorii, principiul continuității completului de judecată, precum și independența judecătorilor.

În ceea ce privește repartizarea cauzelor în mod aleatoriu și continuitatea completului de judecată, Secția reține că cele două principii sunt transpuse prin norme generale de organizare judiciară, fiind cuprinse la art. 13 și art. 58 din Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară, respectiv la art. 57 alin. (1) din același act normativ, iar modalitatea concretă în care se aplică aceste principii este detaliată prin Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești.

Potrivit art. 13 din Legea nr. 304/2022 *„Activitatea de judecată se desfășoară cu respectarea principiilor distribuirii aleatorii a dosarelor și continuității, cu excepția situațiilor în*



care judecătorul nu poate participa la judecată din motive obiective”, iar potrivit art. 57 alin. (1) din lege „Colegiile de conducere stabilesc compunerea completurilor de judecată la începutul anului, urmărind asigurarea continuității completului. Schimbarea membrilor completurilor de judecată se face în mod excepțional, pe baza criteriilor obiective stabilite de Regulamentul de ordine interioară a instanțelor judecătorești, care vor exclude înlocuirea arbitrară a acestora.”

Art. 101 alin. (3) din Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești reiterează principiul legal al repartizării aleatorii prin intermediul unui sistem informatizat și stabilește că repartizarea aleatorie se efectuează o singură dată. Această dispoziție prevede regula unei prime și unice repartizări aleatorii între completuri a unui dosar la momentul înregistrării acestuia pe rolul instanței, o garanție și o premisă a respectării independenței și imparțialității judecătorului, efect al imposibilității vreuneia dintre părți de a alege judecătorul cauzei.

Secția subliniază că schimbarea judecătorilor dintr-un complet de judecată reprezintă un aspect ce ține de continuitatea completului, iar nu de repartizarea aleatorie a cauzelor pe completuri, putându-se realiza doar pentru motive obiective, în condițiile legii. Cu toate acestea, principiul continuității nu are un caracter absolut, astfel cum rezultă din chiar dispozițiile legale evocate.

Prin schimbarea judecătorilor care compun completurile de judecată, conform prevederilor art. 101 alin. (6) din Regulament, se urmărește menținerea completului inițial investit prin repartizare aleatorie, urmând a fi înlocuit doar titularul acestuia care nu mai poate intra în compunerea completului din motive obiective, asigurându-se astfel inclusiv respectarea principiului continuității în raport cu noul titular al completului.

Totodată, dispozițiile criticate legitimează colegiul de conducere al instanței, în condițiile art. 57 alin. (1) din Legea nr. 304/2022 și ale art. 17 alin. (1) lit. f) din Regulament, să constate o situație obiectivă și să modifice componența completului, ținând seama de situația titularilor completurilor și de alți factori care vizează buna organizare a instanței.

În ceea ce privește criticile petentelor privind pretinsa omisiune de a reglementa exhaustiv la nivel de legislație secundară motivele obiective care ar justifica schimbarea judecătorilor care compun completurile de judecată, Secția reține că interpretarea sintagmei „*motive obiective*” nu este de natură a suscita controverse, textul din Regulament fiind clar și previzibil, iar orice act normativ trebuie să aibă un anumit grad de suplețe pentru a facilita aplicarea sa cât mai multor situații care pot apărea în practică.

În acest sens, precizăm că în jurisprudența Curții Constituționale a României s-a stabilit, cu valoare de principiu, că „*semnificația noțiunii de previzibilitate depinde într-o mare măsură de conținutul textului despre care este vorba și de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul*



și de calitatea destinatarilor săi. Principiul previzibilității legii nu se opune ideii ca persoana în cauză să fie determinată să recurgă la îndrumări clarificatoare pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-o anumită faptă. Este, în special, cazul profesioniștilor, care sunt obligați să dea dovadă de o mare prudență în exercitarea profesiei lor, motiv pentru care se așteaptă din partea acestora să acorde o atenție specială evaluării riscurilor pe care aceasta le prezintă. Având în vedere principiul aplicabilității generale a legilor, Curtea de la Strasbourg a reținut că, deși ar fi de dorit, formularea acestora nu poate prezenta o precizie absolută, având în vedere și necesitatea de asigurare a supleței normei juridice, suplețe care însă nu poate să afecteze previzibilitatea legii. Una dintre tehnicile standard de reglementare constă în recurgerea mai degrabă la categorii generale decât la liste exhaustive. Astfel, numeroase legi folosesc, prin forța lucrurilor, formule mai mult sau mai puțin vagi, a căror interpretare și aplicare depind de practică. Oricât de clar ar fi redactată o normă juridică, în orice sistem de drept, există un element inevitabil de interpretare judiciară. Nevoia de elucidare a punctelor neclare și de adaptare la circumstanțele schimbătoare va exista întotdeauna. Așadar, deși certitudinea este extrem de dezirabilă, aceasta ar putea antrena o rigiditate excesivă, or, legea trebuie să fie capabilă să se adapteze schimbărilor de situație. Așa fiind, rolul decizional conferit instanțelor urmărește tocmai înlăturarea dubiilor ce persistă cu ocazia interpretării normelor” (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 717 din 29 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 216 din 23 martie 2016, Decizia nr. 534 din 2 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1172 din 3 decembrie 2020).

În același sens, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, s-a statuat că „previzibilitatea legii nu trebuie neapărat însoțită de certitudini absolute, iar certitudinea, chiar dacă este de dorit, este însoțită câteodată de o rigiditate excesivă, or dreptul trebuie să știe să se adapteze schimbărilor de situație” (Hotărârea din 25 august 1998, pronunțată în Cauza Hertel împotriva Elveției, Hotărârea din 20 mai 1999, pronunțată în Cauza Rekveny împotriva Ungariei)

Astfel, în acord cu practica Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, astfel cum aceasta s-a pronunțat prin Decizia nr. 52 din 18.09.2023, Secția reține că, deși în cuprinsul Regulamentului de ordine interioară al instanțelor nu sunt enumerate exhaustiv situațiile care se circumscriu noțiunii de „motive obiective”, *nu încapă nicio îndoială că trebuie să fie vorba despre situații cu adevărat serioase și justificate, care exclud (sau trebuie să aibă vocația de a exclude) orice formă de influențare nelegitimă a repartizării aleatorii realizate la momentul înregistrării dosarului. Astfel, în practică au fost considerate ca motive întemeiate (obiective) în raport cu care este posibilă, din punct de vedere legal, schimbarea componenței completului de judecată situațiile în care, spre exemplu, judecătorii s-ar afla în imposibilitate de a*

lua parte la judecată din cauza bolii, exercitării dreptului la concediu de odihnă, îndeplinirii altor obligații profesionale, detașării, delegării, transferului, suspendării din funcție, încetării calității de judecător sau promovării la o altă instanță.

Pe de altă parte, distinct de necesitatea unei reglementări suplă care să permită aplicarea sa unei multitudini de situații care pot apărea în cazuistica organizatorică a instanțelor, Secția observă că prin Regulamentul de ordine interioară al instanțelor au fost prevăzute expres anumite situații în care componența completului de judecată poate suferi modificări. Cu titlu de exemplu, pot fi indicate următoarele dispoziții regulamentare:

Art. 109 alin. (5) din Regulament stipulează situația în care se constată incompatibilitatea unuia sau unora dintre membrii completului de judecată, stabilind că *„(5) În cazul în care după soluționarea incidentelor procedurale conform alin. (4), se constată incompatibilitatea unuia sau unora dintre membrii completului de judecată, întregirea completului se realizează prin participarea judecătorului sau judecătorilor înscriși în lista de permanență după judecătorul sau judecătorii care au participat la soluționarea incidentului procedural”*. Totodată, alin. (8) prevede că *„În caz de absență, compunerea completului de judecată se va realiza prin participarea judecătorilor din planificarea de permanență, desemnați conform alin. (4) și (6), întocmindu-se în acest sens un proces-verbal”*.

Art. 110 alin. (12) din Regulament prevede că *„Prin hotărâre a colegiului de conducere se poate stabili preluarea cauzelor unui complet dacă membrul sau, după caz, niciunul dintre membrii acestuia nu își mai desfășoară activitatea în cadrul secției ori, după caz, al instanței, de către alt sau alți judecători, după caz. În această situație vor fi preluate toate cauzele completului respectiv, inclusiv cele suspendate”*.

În egală măsură, Secția subliniază că schimbarea unuia sau unora dintre membrii completului de judecată pentru motive obiective se dispune în condițiile art. 57 alin. (1) din Legea nr. 303/2022 și art. 17 alin. (1) lit. e) din Regulament, prin hotărâre a colegiului de conducere al instanței, acesta reprezentând un act administrativ, în înțelesul art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004. Raportat la această natură juridică, legalitatea hotărârilor colegiului de conducere prin care se dispune schimbarea unui membru al completului poate fi cercetată în condițiile prevăzute de Legea nr. 554/2004, fiind așadar exclusă orice formă sau arbitrar sau abuz de putere, contrar celor afirmate de petente.

Nu în ultimul rând, referitor la pretinsa încălcare a independenței judecătorilor prin raportare la prevederile art. 101 alin. (6) din Regulament, Secția reține că independența judecătorului și a puterii judecătorești este în interesul statului de drept și al celor care caută și doresc înfăptuirea justiției, acestea constituind un mijloc de a asigura și păstra încrederea





CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

publicului în sistemul judiciar. Prin raportare la factorii de presiune ce o pot influența, independența a fost definită ca fiind *capacitatea magistratului de a decide măsuri, conform legii, fără nicio intervenție sau influență externă, capacitatea de a conștientiza factorii externi ce influențează sau creează aparența unei influențe, precum și capacitatea de a respinge factorii de natură externă, ce influențează sau creează aparența unei influențe*. Față de elementele ce definesc independența judecătorului, precizăm că aceasta nu poate fi afectată prin schimbarea din motive obiective a membrului unui complet de judecată, noul membru al completului fiind, la rândul său, suveran în decizia pe care o dispune în cauză.

Prin urmare, nu se poate aprecia că Regulamentul de ordine interioară ar încălca principiile invocate de petente sau normele de tehnică legislativă, câtă vreme, pe de o parte, acesta reglementează expres diverse situații în care se impune schimbarea unuia sau a unora dintre membrii unui complet de judecată, iar pe de altă parte, faptul că în cuprinsul Regulamentului nu sunt enumerate strict și limitativ motivele obiective care pot determina schimbarea componenței completului nu poate conduce la nelegalitatea actului criticat, deoarece legiuitorul secundar nici nu ar fi putut să prevadă, în mod exhaustiv, toate aceste situații obiective.

Având în vedere aspectele relevate, Secția apreciază că art. 101 alin. (6) din Regulamentul de ordine interioară al instanțelor a fost emis cu respectarea legislației primare, fiind evident că nu pot fi consacrate normativ toate situațiile care pot interveni în practică din perspectiva modificării compunerii unui complet de judecată.

Față de cele arătate, având în vedere dispozițiile art. 27 alin. (3) din Legea nr. 305/2022, cu 1 vot pentru admitere și 9 voturi pentru respingere,

SECȚIA PENTRU JUDECĂTORI A CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE

Art. 1 – Respingerea plângerii prelabile formulate de doamnele judecător **NIȚĂ MIHAELA ȘI CRAIU CRISTINA-CARMEN** împotriva dispozițiilor art. 101 alin. (6) din Regulamentul de ordine interioară al instanțelor judecătorești, aprobat prin Hotărârea Secției pentru judecători din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii nr. 3243 din 22.12.2022.



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin. 1 din Constituție, republicată)

Art. 2 – Prezenta hotărâre se publică pe site-ul Consiliului Superior al Magistraturii și se comunică petentelor.

Data în București, la data de 13 februarie 2024

Judecător Denisa - Angelica STĂNIȘOR



Tel: (+40)21-311.69.02

Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro

Email: secretar_general@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 1418, sector 6,
cod poștal 060011