

CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

PLENUL

HOTĂRÂREA nr. 52

din 16 aprilie 2026

Prin plângerea prealabilă înregistrată la Consiliul Superior al Magistraturii sub nr. 3618/2026 la data de 04.03.2026, petentul Ștefciuc Emilian Daniel a solicitat revocarea dispozițiilor art. 6 alin. (4) din Regulamentul privind normele pentru efectuarea lucrărilor de inspecție, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 164 din 16.11.2023.

Analizând plângerea prealabilă formulată prin prisma coordonatelor configurate de prevederile Legii nr. 554/2004, Plenul 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.”

Efectul admiterii plângerii prelabile este reprezentat de revocarea actului administrativ care desemnează operațiunea juridică prin care organul emitent dispune retragerea propriului act fie din proprie inițiativă, fie ca urmare a dispozițiilor organului ierarhic superior.

Plenul reține că obiectul prezentei cereri îl constituie revocarea parțială a unui act administrativ cu caracter normativ. Astfel de acte administrative conțin reglementări cu



caracter de principiu, generale, impersonale, care se aplică unui număr nedeterminat de persoane ce se încadrează într-o anumită ipoteză juridică și care produc efecte erga omnes.

Legalitatea acestor acte normative se evaluează în raport cu reglementările cuprinse în actele normative de nivel superior, situație față de care se constată că nu există nicio neconcordanță între actul administrativ cu caracter normativ atacat și legislația primară în vigoare la momentul emiterii acestuia.

Orice legislație primară trebuie să cuprindă o reglementare cu un grad mare de generalitate, neputând fi prezentate sau epuizate la nivelul legislației primare toate situațiile posibile cărora li s-ar aplica norma. De aceea, în principiu, legea primară se referă la acele situații tipice, în care se regăsesc, de obicei, majoritatea destinatarilor normei.

În același sens este și jurisprudența Curții Constituționale pronunțată în cauze similare, prin Decizia nr. 71 din 09.02.2021, paragr. 27 și 30, reținându-se următoarele: *”27. (...) Curtea reține că prin Decizia Curții Constituționale nr. 27 din 22 ianuarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 166 din 28 februarie 2020, a statuat că ori de câte ori o lege nu reglementează o anumită procedură de aducere la îndeplinire a unei măsuri/finalități prevăzute prin lege, revine actului administrativ normativ să o reglementeze, fără ca un asemenea procedeu să poată fi echivalat cu o adăugare la lege [paragraful 48].”*

Potrivit doctrinei dreptului administrativ, regulamentul reprezintă o regulă de conduită generală, obiectivă și impersonală, care se impune cu aceeași forță ca și legea, fiind emisă de o autoritate publică, investită în acest sens de Constituție sau de lege.

Regulamentul, ca act administrativ normativ, trebuie corelat sub aspectul efectelor pe care le va produce în ordinea juridică cu legea în baza căruia a fost adoptat, dar și cu celelalte acte cu care se află în conexiune.

Aceste acte normative cu caracter secundar detaliază pas cu pas modul în care o anume lege trebuie să fie aplicată. În general, orice lege emisă de parlament este urmată de norme metodologice de aplicare care detaliază/clarifică aspectele de interpretare a paragrafelor legale în cauză. Practic, regulamentele sunt acte administrative care au rolul de a clarifica și detalia dispozițiile actelor normative pentru aplicarea cărora au fost emise.

Dispozițiile art. 6 alin. (4) din Regulamentul privind efectuarea lucrărilor de către inspecție sunt în deplin acord cu reglementarea de la nivel primar, ceea ce exclude posibilitatea primirii criticilor formulate de petent.

Astfel, prin textul regulamentar atacat, Consiliului Superior al Magistraturii, în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute de dispozițiile art. 66 alin. (4) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii, nu a făcut decât să dea eficiență unor dispoziții legale



în vigoare, dezvoltând la nivel de legislație secundară procedurile ce se impuneau în vederea punerii în aplicare a prevederilor din legislația primară.

Contrar susținerilor petentului, Plenul reține că în cauză nu există împrejurări care să impiețeze asupra legalității dispoziției din actul administrativ cu caracter normativ a cărei revocare se solicită, argumentele expuse în cuprinsul plângerii fiind neîntemeiate.

Potrivit art. 45 alin. (1) și (2) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii: *“(1) Inspekția Judiciară se poate sesiza din oficiu sau poate fi sesizată în scris și motivat de orice persoană interesată, inclusiv de Consiliul Superior al Magistraturii, în legătură cu abaterile disciplinare săvârșite de judecători și procurori.*

(2) În cazul în care sesizarea nu este semnată, nu conține datele de identificare ale autorului sau indicii concrete cu privire la situația de fapt care a determinat sesizarea, aceasta se clasează și se comunică răspuns în acest sens. Se poate face o nouă sesizare, cu respectarea condițiilor prevăzute de lege.”

Potrivit art. 6 alin. (4) din Regulamentul privind normele pentru efectuarea lucrărilor de inspekție: *“(1) Inspekția Judiciară se poate sesiza din oficiu sau poate fi sesizată în scris și motivat de orice persoană interesată, inclusiv de Consiliul Superior al Magistraturii, în legătură cu abaterile disciplinare săvârșite de judecători și procurori.*

(2) Exercițarea dreptului prevăzut la alin. (1) nu poate avea ca obiect soluțiile pronunțate prin hotărârile judecătorești sau dispuse prin ordonanțele procurorului, care sunt supuse căilor legale de atac.

(3) Sesizarea se formulează pe suport hârtie sau prin înscris în formă electronică și se semnează de autorul acesteia ori de reprezentanții legali sau convenționali ai săi. Dovada calității de reprezentant se anexează la sesizare. Sesizarea formulată pe suport hârtie se depune personal sau prin reprezentant ori se transmite prin poștă, curier, fax sau poștă electronică în format scanat. Sesizarea prin înscris în formă electronică va fi luată în considerare numai dacă este semnată electronic, în condițiile legii.

(4) Sesizările redactate într-un limbaj agresiv sau injurios se arhivează prin dispoziția inspectorului-șef.

(5) Sesizarea care nu este semnată olograf sau electronic, nu are atașată dovada calității de reprezentant, nu conține datele de identificare ale autorului sesizării sau indicii concrete cu privire la situația de fapt care a determinat-o, precum și cea prevăzută la alin. (2) se clasează, prin rezoluție, de inspectorul-șef sau, după caz, de inspectorul căruia i-a fost repartizată lucrarea, comunicându-se răspuns în acest sens.



6) În situațiile prevăzute la alin. (4) și (5), dacă se apreciază că există indicii privind săvârșirea unei abateri disciplinare, inspectorul-șef poate dispune, prin proces-verbal, sesizarea din oficiu a Inspecției Judiciare.

(7) Sesizarea care nu este de competența Inspecției Judiciare se transmite instituției competente, iar măsura se comunică autorului sesizării.”

Se observă, astfel, că legislația secundară a preluat și detaliat dispozițiile din legislația primară referitoare la sesizarea Inspecției Judiciare în legătură cu abaterile disciplinare săvârșite de judecători și procurori, respectiv cele referitoare la condițiile de formă pe care trebuie să le îndeplinească actul de învestire a acestei instituții. Acesta poate fi formulat pe suport hârtie sau prin înscris în formă electronică, semnat de autorul acestuia ori de reprezentanții săi legali sau convenționali, se poate depune personal sau prin reprezentant ori se poate transmite prin poștă, curier, fax sau poștă electronică în format scanat. De asemenea, actul de sesizare trebuie semnat olograf sau electronic, să aibă atașată dovada calității de reprezentant, să conțină datele de identificare ale autorului sesizării și indicii concrete cu privire la situația de fapt care l-a determinat. În cazul în care sesizarea nu respectă aceste condiții de formă, precum și în cazul în care aceasta are ca obiect soluțiile pronunțate prin hotărârile judecătorești sau dispuse prin ordonanțele procurorului, care sunt supuse căilor legale de atac, aceasta se clasează, prin rezoluție, de inspectorul-șef sau, după caz, de inspectorul căruia i-a fost repartizată lucrarea, comunicându-se răspuns în acest sens. Totodată, sesizarea redactată într-un limbaj agresiv sau injurios se arhivează prin dispoziția inspectorului-șef.

Așadar, la nivel de legislație secundară s-au detaliat cerințele de formă care trebuie îndeplinite de actul de învestire al Inspecției Judiciare, fără ca detalierea acestora să poată fi apreciată drept o adăugare sau o completare a legii. De altel, așa cum s-a arătat anterior, orice legislație primară trebuie să cuprindă o reglementare cu un grad mare de generalitate, neputând fi prezentate sau epuizate la nivelul legislației primare toate situațiile posibile cărora li s-ar aplica norma.

Contrar celor susținute de petent, soluția arhivării sesizărilor redactate într-un limbaj agresiv sau injurios exista și în reglementarea anterioară, fiind regăsită în prevederile art. 4 alin. (7) din Normele pentru efectuarea lucrărilor de inspecție, aprobate prin Ordinul nr. 51/2021 al Inspectorului șef al Inspecției judiciare, potrivit cărora “Sesizarea redactată într-un limbaj agresiv sau injurios se arhivează prin dispoziția inspectorului-șef.”

Se observă că prevederea regulamentară criticată nu intră în contradicție cu dispozițiile legislației primare în materie și nu adaugă la acestea, ci asigură o detaliere și o premisă pentru



aplicarea concretă a condițiilor de formă referitoare la sesizările privind abaterile disciplinare săvârșite de judecători și procurori.

Reglementarea nu poate fi interpretată ca o modalitate de eludare a dispozițiilor legale care reglementează procedura de verificare și de soluționare a sesizărilor privind abaterile disciplinare săvârșite de judecători și procurori de vreme ce, potrivit art. 6 alin. (6) din Regulament, dacă se apreciază că există indicii privind săvârșirea unei abateri disciplinare, inspectorul-șef poate dispune, prin proces-verbal, sesizarea din oficiu a Inspecției Judiciare.

Totodată, nu există nicio dispoziție legală sau regulamentară care să împiedice petentul să formuleze o nouă sesizare, cu respectarea cerințelor de formă impuse de Regulament. De altfel, această adresă de răspuns/act emis de către inspectorul-șef poate face obiectul analizei instanței de contencios administrativ competente.

În continuare, Plenul constată că prevederea regulamentară contestată nu încalcă nici dispozițiile art. 46 alin. (2) din Legea nr. 305/2002, acestea din urmă reglementând soluțiile care se pot dispune de inspectorul șef în cazul contestației formulate împotriva rezoluției de clasare prevăzute la art. 45 alin. (4) din lege, și anume în situația în care, în urma efectuării verificărilor prealabile se constată că nu există indiciile săvârșirii unei abateri disciplinare, iar sesizarea formulată se clasează.

De asemenea, norma criticată nu intră în contradicție nici cu prevederile art. 8 din O.G. nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, aceasta neconținând dispoziții care să reglementeze modalitatea de comunicare a răspunsului către persoana interesată.

Totodată, se reține că sunt respectate și cerințele impuse de dispozițiile art. 36 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, cu privire la stilul de redactare a dispoziției criticate. Acestea prevăd necesitatea unui limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie. Or, articolul în discuție este redactat într-o manieră clară și concisă, de natură să excludă orice echivoc.

Prin reglementarea cuprinsă în art. 6 alin. (4) din Regulament nu sunt nesocotite drepturile constituționale referitoare la libertatea de exprimare sau la libertatea de petiționare, garantate de Constituția României sau de alte convenții europene, întrucât aceste drepturi fundamentale sunt puse în aplicare prin legislația primară și prin legislația secundară, care transpun aceste principii generale în reguli concrete.

În sprijinul celor anterior arătate Plenul reține și jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție-Secția I Civilă care, în considerentele Deciziei civile nr. 1942/24.09.2024 a statuat



următoarele cu privire la limbajul care trebuie să caracterizeze un act de procedură adresat instituțiilor din sistemul judiciar:”(...) *cererea de recurs este redactată neprocedural, impropriu căii extraordinare de atac promovate, într-o înșiruire de argumente, care nu vin să susțină în mod punctual nelegalitatea hotărârii atacate, redactarea recursului fiind una defectuoasă, nestructurată și presărată cu invective și exprimări de genul: "motivele de respingere a apelului sunt invenții anti-juridice (...) aruncate la o disperare acerbă de a nu recunoaște adevărul", "instanța de apel preia ilegal aberația Tribunalului", "instanța de apel nu corectează aberația Tribunalului (...) și aruncă marea ineptie (...)", "din motive dubioase și suspecte", "culmea motivelor aberante și anti-juridice de respingere a apelului (...)", "instanța de apel incită abuziv și ilegal la nerespectarea unor dispoziții legale.*

Or, pentru o bună administrare a justiției, atât pentru parte, cât și pentru instanță, este esențială cultivarea unui stil judiciar sobru, fără excese de limbaj. A califica argumentele instanței de apel, astfel cum a procedat recurentul-reclamant, drept "invenții anti-juridice", "marea ineptie", "aberație juridică", "motive aberante", înseamnă a manifesta lipsă de respect față de judecătorul care, potrivit liberei sale convingeri, poate adera pertinent argumentat la opinia calificată de parte drept "aberație", "ineptie" etc. Respectul datorat în mod firesc justiției trebuie să se reflecte și în formulele folosite, care nu trebuie să fie vexatoare."

De altfel, în Decizia nr. 24159/03 pronunțată în cauza Constantin HAȚEGAN împotriva României, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a declarat cererea inadmisibilă reținând că: "28. (...), în principiu, chiar dacă folosește un limbaj jignitor, o cerere poate fi respinsă ca abuzivă în temeiul art. 35 § 3 și § 4 din convenție doar dacă a fost fondată în mod voit pe fapte nereale (a se vedea Varbanov împotriva Bulgariei, nr. 31365/96, pct. 36, CEDO2000-X, și Akdivar și alții împotriva Turciei, 16 septembrie 1996, pct. 53-54, Culegere de hotărâri și decizii 1996-IV). Cu toate acestea, folosirea repetată a unui limbaj provocator și injurios de către un reclamant poate fi considerată o exercitare abuzivă a dreptului de a introduce o cerere în sensul art. 35 § 3 din convenție [a se vedea Apinis împotriva Letoniei (dec.), nr. 46549/06, 20 septembrie 2011; Řehák împotriva Republicii Cehe (dec.), nr. 67208/01, 18 mai 2004; Manoussos împotriva Republicii Cehe și Germaniei (dec.), nr. 46468/99, 9 iulie 2002; Durringer și alții împotriva Franței (dec.), nr. 61164/00 și 18589/02, CEDO 2003-II (extracte); și Stamoulakatos împotriva Regatului Unit, nr. 27567/95, decizia Comisiei din 9 aprilie 1997]. 29. Curtea observă că, în cazul de față, majoritatea scrisorilor adresate Curții, la care a făcut referire Guvernul pârât, conțineau acuzații grave împotriva reprezentanților statului. Mai mult, scrisorile sale au pus la îndoială integritatea Curții și pe cea a reprezentanților statului român în fața Curții, afirmând că aceștia au acționat cu rea-credință. Având în vedere principiile



stabilite prin jurisprudența sa, Curtea consideră că aceste declarații nu au reprezentat o simplă exercitare a dreptului la libertatea de exprimare (a se vedea prin comparație Stamoulakatos împotriva Greciei, nr. 32857/96, decizia Comisiei din 3 decembrie 1997). 30. Mai mult, Curtea subliniază că, în observațiile sale pe fond în cererea din 21 februarie 2011 și în scrisorile ulterioare acesteia, reclamantul a continuat să folosească un limbaj provocator și injurios la adresa reprezentanților statului român în fața Curții. 31. În aceste circumstanțe, Curtea consideră că afirmațiile reclamantului sunt injurioase și jignitoare până la un nivel care depășește limitele criticii normale și reprezintă o sfidare la adresa Curții. Comportamentul reclamantului, chiar presupunând că cererile sale nu ar fi fost apreciate ca fiind vădit nefondate, este contrar scopului dreptului unei persoane de a introduce o cerere după cum prevăd art. 34 și 35 din convenție. Acesta reprezintă o exercitare abuzivă a dreptului de a introduce o cerere în sensul art. 35 § 3 a) din convenție. 32. Rezultă că această acțiune trebuie respinsă ca reprezentând o exercitare abuzivă a dreptului de a introduce o cerere, în temeiul art.35 § 3 a) și § 4 din convenție.”

Pe cale de consecință, prin dispozițiile criticate, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii nu a făcut decât să dea eficiență dispozițiilor legale incidente, dezvoltând, în limita competențelor sale constituționale și legale, la nivel de legislație secundară, proceduri ce se impun în vederea punerii în aplicare a acestor prevederi, putându-se astfel observa deplina concordanță cu acestea.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 23 alin. (1) și art. 27 alin. (3) din Legea nr. 305/2022, cu unanimitatea voturilor membrilor prezenți,

PLENUL CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII HOTĂRĂȘTE:

Art. 1 – Respingerea plângerii prealabile formulate de petentul Ștefciuc Emilian Daniel împotriva dispozițiilor art. 6 alin. (4) din Regulamentul privind normele pentru efectuarea lucrărilor de inspecție, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 164 din 16.11.2023.

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



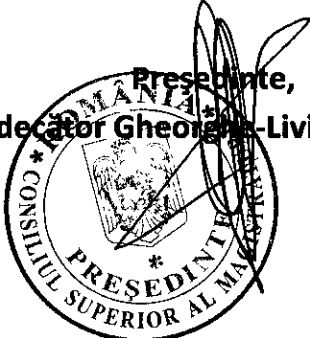


CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

Data în București, la data de 16 aprilie 2026

Președinte,
Judecător Gheorghe-Liviu ODAGIU



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