

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

ÎN C H E I E R E

Dosar nr. [REDACTED]

Sedința publică din data de 24 noiembrie 2021

Președinte:



- judecător
- judecător
- judecător
- magistrat-asistent

S-au luat în examinare cererea de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene în vederea pronunțării unei hotărâri preliminare, formulată de recurentul - reclamant [REDACTED] și cererea de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, formulată de intimata-pârâtă [REDACTED] în cauza privind recursul declarat de reclamantii [REDACTED] împotriva sentinței civile [REDACTED] a [REDACTED].

Dezbaterile au avut loc în ședința publică din data de [REDACTED], fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, ce face parte integrantă din prezenta încheiere, când, având nevoie de timp pentru a delibera, Înalta Curte a amânat pronunțarea la data de [REDACTED], când, în aceeași compunere, a dispus următoarele:

ÎNALTA CURTE

Asupra cererii de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene, precum și asupra cererii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție a Completul pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile,

Din examinarea lucrărilor din dosar, constată următoarele:

I. Circumstanțele cauzei

1. Obiectul acțiunii deduse judecății

Prin acțiunea înregistrată la data de [REDACTED] pe rolul Curții de Apel Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal și înregistrată sub nr. [REDACTED], reclamantii [REDACTED] și [REDACTED], în contradictoriu cu pârâtii [REDACTED] și [REDACTED] - [REDACTED], au solicitat anularea Ordinului pentru

aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Inspecției Judiciare nr. 134 din data de 11 decembrie 2018, iar în temeiul art. 15 raportat la art. 14 din Legea nr. 554/2004, au solicitat suspendarea Regulamentului de organizare și funcționare a Inspecției Judiciare nr. 134 din 11 decembrie 2018.

2. Hotărârea instanței de fond

Prin sentința civilă nr. ■ din ■, Curtea de de Apel Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal a dispus următoarele:

- a respins ca nefondată excepția lipsei dovezii calității de reprezentant a semnatarului întâmpinării, invocată de reclamant;
- a respins acțiunea formulată de reclamantii ■ și ■, în contradictoriu cu pârâții ■ și ■, ca nefondată.

3. Calea de atac exercitată în cauză

Împotriva sentinței civile ■ din ■, pronunțată de Curtea de de Apel Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal, au declarat recurs reclamantii ■ și ■, în temeiul dispozițiilor art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă, solicitând admiterea recursului, casarea sentinței recurate și, în rejudecare, admiterea cererii de chemare în judecată.

II. Cererea privind sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene

II.1 La data de ■ s-a înregistrat pe rolul instanței cererea formulată de recurentul-reclamant ■ privind sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene cu următoarea întrebare preliminară:

„Se aduce atingere principiului independenței judecătorilor, consacrat de art. 19 par. 1 al doilea alineat din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și art. 47 din Carta drepturilor fundamentale, precum și în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, cu referire la art. 2 din TUE, în împrejurări precum cele din litigiul principal, prin instituirea unei autorități publice de tip piramidal, unică în cadrul sistemului judiciar, precum Inspecția Judiciară, aflată la dispoziția unei singure persoane, cu o putere discreționară extinsă (inclusiv în adoptarea cadrului normativ organizatoric, confirmarea/înfirmarea deciziilor inspectorilor judiciari), autoritate în care magistrații (judecători și procurori) numiți inspectorii judiciari de inspectorul-șef sunt pe deplin subordonați acestuia?”

În motivarea cererii, recurentul-reclamant ■ a învederat, în esență, că Inspecția Judiciară este un organism cu personalitate juridică în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, ale cărui responsabilizare și transparență sunt expres prevăzute ca o finalitate a primului obiectiv de referință al Mecanismului de cooperare și verificare derulat de Comisia Europeană. Inspecția Judiciară joacă un rol esențial în procedurile disciplinare în cadrul puterii judecătorești, direct legat de obiectivul de consolidare a responsabilizării și, prin urmare, a eficienței sistemului judiciar. Organizarea instituțională actuală a Inspecției Judiciare este strâns legată de recomandările MCV.

În opinia sa, ulterior instituirii prin lege a principiului independenței Inspecției Judiciare, a avut loc o evoluție pozitivă a acestei instituții, aspect reținut

și prin Rapoartele Comisiei Europene din 2014, 2015, 2016 și 2017. Apreciază că evoluția pozitivă a Inspecției Judiciare a fost stopată odată cu intrarea în vigoare a Ordonanței de urgență nr. 77/2018 și a Legii nr. 234/2018, intervenția puterii executive în a reglementa nominal, indirect, conducerea de facto a Inspecției Judiciare reprezentând în opinia sa o ingerință în independența operațională a Inspecției Judiciare, acest act normativ fiind adoptat superfluu și fără alt scop în afara celui politic, atât timp cât forma în vigoare a Legii nr. 317/2004 la acel moment prevedea, la art. 65 alin. (2), că „Inspecția Judiciară este condusă de un inspector-șef, ajutat de un inspector-șef adjunct, numiți prin concurs organizat de Consiliul Superior al Magistraturii”.

Arată că prin aceste modificări, Inspecția Judiciară a devenit practic, o autoritate publică de tip piramidal, unică în cadrul sistemului judiciar, aflată la dispoziția unei singure persoane, cu o putere discreționară extinsă (inclusiv în adoptarea cadrului normativ organizatoric, confirmarea/infirmarea deciziilor inspectorilor judiciari, etc). În această structură, magistrații (judecători și procurori) numiți inspectorii judiciari de inspectorul-șef sunt pe deplin subordonați acestuia, cu riscul de a fi afectată în substanță independența lor funcțională, acest regres fiind subliniat și în Rapoartele Comisiei în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare din 2018, 2019 și 2021.

S-a mai susținut că articolul 19 TUE, care concretizează valoarea statului de drept afirmată la articolul 2 TUE, încredințează instanțelor naționale și Curții sarcina de a garanta deplina aplicare a dreptului Uniunii în toate statele membre, precum și protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul menționat [Hotărârea din 25 iulie 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiențele sistemului judiciar), C-216/18PPU, EU:C:2018:586, punctul 50, Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia / Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 47, precum și Hotărârea din 5 noiembrie 2019, Comisia /Polonia (Independența instanțelor de drept comun), C-192/18, EU:C:2019:924, punctul 98].

Pentru a garanta că instanțele care pot fi chemate să statueze cu privire la chestiuni legate de aplicarea sau de interpretarea dreptului Uniunii sunt în măsură să asigure protecția jurisdicțională efectivă impusă de această dispoziție, prezervarea independenței acestora este primordială, astfel cum se confirmă la articolul 47 al doilea paragraf din cartă, care menționează accesul la o instanță judecătorească „independentă” printre cerințele legate de dreptul fundamental la o cale de atac efectivă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 martie 2021, A B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă- Căi de atac), C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 115, precum și jurisprudența citată].

Referitor mai precis la normele care guvernează regimul disciplinar, recurentul-reclamanat [REDACTED] a învederat că cerința de independență impune, conform unei jurisprudențe constante, ca acest regim să prezinte garanțiile necesare pentru a evita orice risc de utilizare a unui astfel de regim ca sistem de control politic al conținutului deciziilor judiciare. În această privință, adoptarea unor norme care definesc printre altele atât comportamentele ce

constituie încălcări disciplinare, cât și sancțiunile aplicabile în mod concret, care prevăd intervenția unei instanțe independente în conformitate cu o procedură care garantează pe deplin drepturile consacrate la articolele 47 și 48 din cartă, în special dreptul la apărare, și care consacră posibilitatea de a contesta în justiție deciziile organelor disciplinare, constituie un ansamblu de garanții esențiale pentru prezervarea independenței puterii judecătorești [Hotărârea din 25 iulie 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiențele sistemului judiciar), C-216/18PPU, EU:C:2018:586, punctul 67, Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 77, precum și Hotărârea din 5 noiembrie 2019, Comisia/Polonia (Independența instanțelor de drept comun), C-192/18, EU:C:2019:924, punctul 114].

În plus, întrucât perspectiva inițierii unei cercetări disciplinare este în sine susceptibilă să exercite o presiune asupra celor care au sarcina de a judeca, este esențial ca organul competent să efectueze cercetările și să exercite acțiunea disciplinară să acționeze în cadrul exercitării misiunilor sale în mod obiectiv și imparțial și în acest scop să fie la adăpost de orice influență exterioară [a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 mai 2021, cauzele conexate C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, Asociația Forumul Judecătorilor din România și alții, punctul 199].

Nu în ultimul rând, recurentul-reclamant [REDACTED] a mai arătat că în Hotărârea din 20 aprilie 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punctele 62-64, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a recunoscut principiul menținerii nivelului de protecție a valorilor Uniunii, iar acest principiu este încălcat în mod de Statul Român, prin menținerea reglementării legislative actuale a Inspecției Judiciare, ca urmare a adoptării normelor care aduc atingere independenței judecătorilor, prin Ordonanța de urgență nr. 77/2018 și prin Legea nr. 234/2018.

II.2 Punctul de vedere al părții adverse

Intimata-pârâtă [REDACTED] a formulat un punct de vedere cu privire la cererea de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene, prin care a solicitat respingerea acestei cereri, ca neîntemeiată, apreciind că din modul în care este formulată întrebarea preliminară, pe de o parte nu reiese că există vreun dubiu cu privire la aplicarea sau interpretarea vreunei norme a dreptului european, iar pe de altă parte, interpretarea solicitată Curții de Justiție a Uniunii Europene nu este utilă și pertinentă soluționării cauzei.

II.3 Considerentele instanței de recurs asupra cererii de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene

Cu titlu preliminar, Înalta Curte amintește că în conformitate cu dispozițiile art. 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (fost 234 Tratatul Comunităților Europene), Curtea de Justiție a Uniunii Europene este competentă să se pronunțe, cu titlu preliminar, cu privire la:

- a) interpretarea tratatelor;
- b) validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii.

Alineatul 2 din text prevede posibilitatea unei instanțe dintr-un stat membru de a sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene, dacă apreciază că o decizie în această privință este necesară în soluționarea pricinii, iar în cazul în care chestiunea se invocă într-o cauză pendinte în fața unei instanțe naționale, ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern, această instanță fiind obligată să sesizeze Curtea.

Ca atare, procedura hotărârii preliminare prevăzută de dispozițiile art. 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (fost 234 TCE) dă posibilitatea instanțelor statelor membre de a adresa întrebări Curții de Justiție, cu ocazia unui litigiu aflat pe rolul acestora, întrebările vizând interpretarea sau validitatea normei comunitare fiind adresate înainte de a se pronunța hotărârea în litigiul pendinte, singurul competent a decide dacă întrebările sunt relevante pentru soluționarea litigiului, precum și asupra conținutului acestora, fiind judecătorul național.

Părțile din litigiul principal nu au dreptul de a trimite direct Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) o cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, articolul 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE) neconstituind temei legal pentru o nouă cale de atac deschisă părților într-un litigiu, astfel că nu este suficient ca o parte să susțină că litigiul ridică o problemă de interpretare sau validitate a dreptului Uniunii Europene (UE), pentru ca instanța națională respectivă să se considere obligată să trimită o cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare.

Instanța în fața căreia se formulează cererea de adresare a unei întrebări preliminare, potrivit art. 267 § din TFUE (fost art. 234 TCE) trebuie să aprecieze dacă o decizie îi este necesară pentru a pronunța o hotărâre.

Chiar și instanțele naționale ale căror decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern au libertatea de a evalua relevanța unei cereri pentru întrebare preliminară.

În acest sens, în cauza Cilfit, Curtea de Justiție a stabilit că dacă o parte susține că litigiul impune folosirea procedurii întrebării preliminare pentru interpretarea uniformă a dreptului comunitar nu este suficient pentru ca instanța să fie obligată să considere că se află într-o situație prevăzută de art. 234, iar instanțele ale căror decizii nu pot fi atacate în dreptul intern se bucură de aceeași putere de evaluare cu toate instanțele, ele nu pot fi obligate să folosească procedura hotărârii preliminare dacă aplicarea corectă a dreptului comunitar se poate impune într-un mod atât de evident încât să nu lase loc nici unei îndoieli rezonabile cu privire la modul de soluționare a întrebării puse.

Tot jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene a stabilit că instanțele naționale sunt cele în măsură să aprecieze, în funcție de particularitățile fiecărei cauze, atât asupra necesității unei întrebări preliminare în vederea soluționării fondului litigiului, cât și asupra pertinentei întrebărilor adresate Curții.

Astfel, chiar în cauza Da Costa, Curtea de Justiție a subliniat că „o instanță națională ale cărei decizii nu pot face obiectul unei căi de atac în dreptul intern trebuie, atunci când i se adresează o întrebare de drept comunitar, să își îndeplinească obligația de sesizare a Curții de Justiție, cu excepția cazului în care

constată că întrebarea adresată nu este pertinentă sau că dispoziția comunitară în cauză a făcut deja obiectul unei interpretări din partea Curții sau că aplicarea corectă a dreptului comunitar se impune cu o asemenea evidență încât nu mai lasă loc nici unei îndoieli rezonabile”.

Analizând cererea formulată în speță, Înalta Curte constată că, prin maniera de formulare a solicitării, recurentul-reclamant [REDACTED] tinde în realitate să obțină o veritabilă *decizie de îndrumare* în soluționarea în concret a cauzei de către instanța națională, din partea Curții de Justiție a Uniunii Europene, ceea ce excede competenței sale.

Astfel cum s-a precizat anterior, cererea de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene se poate introduce numai în situația în care, în cursul unui litigiu aflat pe rol, se pune problema interpretării sau validității unei norme comunitare.

Prin urmare, instanța națională este cea care stabilește relevanța dreptului comunitar pentru soluționarea litigiului aflat pe rol și dacă cererea de adresare a unei întrebări preliminare este sau nu necesară.

Înalta Curte reține că, în materie, Curtea de Justiție a recunoscut instanțelor naționale o marjă largă de apreciere a relevanței unei hotărâri preliminare, iar instanței naționale îi revine obligația de a înainta o cerere preliminară doar atunci când consideră că există dubii în legătură cu aplicarea sau interpretarea unei norme comunitare.

Întrebarea ce se poate adresa de către instanța națională vizează exclusiv probleme de interpretare, validitate sau aplicare a dreptului comunitar, iar nu aspecte legate de dreptul național sau elemente particulare ale speței deduse judecării.

Prin urmare, Înalta Curte reține, pe de o parte, că cererea formulată de către recurentul - reclamant [REDACTED] nu este o veritabilă cerere de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene, aceasta urmărind soluționarea pe fond a cauzei (dezlegarea fondului cauzei), iar pe de altă parte, interpretarea solicitată Curții de Justiție a Uniunii Europene nu este utilă și pertinentă soluționării cauzei, astfel că, în speță, nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene pentru sesizarea instanței europene în vederea pronunțării unei hotărâri preliminare.

Astfel, Înalta Curte constată că întrebarea vizează modalitatea de interpretare a unor dispoziții din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, prin raportare la situația de fapt dedusă judecării și la legislația națională incidentă în cauză, activitate judiciară ce se circumscrie sferei de competență a instanței naționale.

De altfel, în cuprinsul motivării cererii de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene, recurentul-reclamant [REDACTED] invocă hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 18 mai 2021, pronunțată în cauzele conexate C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, Asociația Forumul Judecătorilor din România și alții, ca urmare a sesizării cu o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare cu privire la interpretarea aceluiași

dispoziții ale dreptului Uniunii Europene, astfel că, în măsura în care se va aprecia ca fiind utilă soluționării cauzei va putea fi avută în vedere.

Înalta Curte apreciază cererea de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene, astfel cum a fost formulată și motivată, în raport de actele și lucrările dosarului, precum și de dispozițiile legale incidente, ca neîntreținând condițiile de a fi utilă și pertinentă în soluționarea litigiului, conform art. 267 din TFUE.

Pentru a fi necesară trimiterea preliminară, trebuie să existe un dubiu serios și legitim în ceea ce privește înțelegerea, interpretarea sau aplicarea dispozițiilor art. 19 par. 1 al doilea alineat din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) și art. 47 din Carta drepturilor fundamentale, precum și a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, cu referire la art. 2 din TUE, dubiu care să reiasă cu evidență din chiar dispozițiile comunitare invocate.

Pe de altă parte, instanța de control judiciar reține că Recomandările adresate instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 338/01 din data de 6 noiembrie 2012, prevăd următoarele:

„12. Cu toate acestea, o instanță ale cărei decizii nu sunt supuse vreunei căi de atac în dreptul intern este obligată să sesizeze Curtea cu o astfel de cerere, cu excepția cazului în care există deja o jurisprudență în materia respectivă (iar în contextul eventual nou nu există nicio îndoială reală cu privire la posibilitatea de a aplica în speță această jurisprudență) sau a cazului în care interpretarea corectă care trebuie dată normei de drept în cauză este evidentă.

13. Astfel, o instanță națională poate, în special în situația în care se consideră suficient de lămurită de jurisprudența Curții, să decidă ea însăși cu privire la interpretarea corectă a dreptului Uniunii și cu privire la aplicarea acestuia la situația de fapt pe care o constată. Cu toate acestea, o trimitere preliminară se poate dovedi deosebit de utilă atunci când se ridică o nouă problemă de interpretare care prezintă un interes general pentru aplicarea uniformă a dreptului Uniunii sau atunci când jurisprudența existentă nu pare a fi aplicabilă unei situații de fapt inedite.”

Prin urmare, Înalta Curte apreciază că, în cauză, nu se impune sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene în vederea pronunțării unei hotărâri preliminare cu privire la întrebarea formulată de recurentul-reclamant [REDACTAT], astfel cum prevăd dispozițiile art. 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene și Recomandările adresate instanțelor naționale, referitoare la efectuarea trimiterilor preliminare, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 338/01 din data de 6 noiembrie 2012, constatând totodată că ceea ce se solicită a fi trimis spre lămurire la Curtea de Justiție a Uniunii Europene cade în sarcina exclusivă a instanței naționale, care are obligația de a utiliza toate pârghiile legislative naționale și comunitare pentru a realiza o interpretare conformă dreptului comunitar.

Față de aceste considerente, Înalta Curte urmează să respingă cererea de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene în vederea pronunțării unei hotărâri preliminare, formulată de recurentul - reclamant [REDACTAT]

III. Cererea de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

III.1 La data de [REDACTED] s-a înregistrat pe rolul instanței cererea formulată de intimata-pârâtă [REDACTED] privind sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în temeiul dispozițiilor art. 519 Cod procedură civilă, în vederea lămuririi următoarelor chestiuni de drept:

„1. Ordonanța de urgență nr. 77 din 5 septembrie 2018, pentru completarea art. 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 5 septembrie 2018 este de natură să dea naștere unei îndoieli legitime cu privire la utilizarea prerogativelor și a funcției Inspecției Judiciare ca instrument de presiune asupra judecătorilor și procurorilor în condițiile lipsei unei reglementări privitoare la asigurarea interimatului funcției de conducere a Inspecției Judiciare ca instrument de presiune asupra judecătorilor și procurorilor în condițiile lipsei unei reglementări privitoare la asigurarea interimatului funcției de conducere a Inspecției Judiciare și a imposibilității asigurării conducerii curente a acesteia ca urmare a expirării mandatelor de conducere?

2. Soluția normativă aleasă - asigurarea interimatului de către inspectorul - șef al cărui prim mandat obținut prin concurs expira - este de natură a fi socotită vătămătoare în condițiile în care în urma concursului organizat de Consiliul Superior al Magistraturii persoana care a asigurat interimatul a obținut un nou mandat de inspector-șef?”

În motivarea cererii, intimata-pârâtă a învederat că sunt îndeplinite cumulativ condițiile de admisibilitate pentru declanșarea procedurii privind pronunțarea unei hotărâri prealabile, astfel cum acestea sunt prevăzute de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

Referitor la chestiunea de drept cu privire la care a înțeles să formuleze cererea de sesizare a susținut, în esență, că Ordonanța de urgență nr. 77 din 5 septembrie 2018, pentru completarea art. 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 5 septembrie 2018 nu este de natură să dea naștere unei îndoieli legitime cu privire la utilizarea prerogativelor și a funcției Inspecției Judiciare ca instrument de presiune asupra judecătorilor și procurorilor în condițiile lipsei unei reglementări privitoare la asigurarea interimatului funcției de conducere a Inspecției Judiciare și a imposibilității asigurării conducerii curente a acesteia ca urmare a expirării mandatelor de conducere.

Totodată, soluția normativă aleasă de legiuitor - asigurarea interimatului de către inspectorul-șef al cărui prim mandat obținut prin concurs expirase - nu este de natură a fi socotită vătămătoare în condițiile în care în urma concursului organizat de Consiliul Superior al Magistraturii persoana care a asigurat interimatul a obținut un nou mandat de inspector-șef, iar în contextul în care actul normativ în baza căruia s-a asigurat interimatul conducerii Inspecției Judiciare respectă standardele fixate de dreptul U.E., așa cum a fost interpretat de C.J.U.E, nu se poate reține

nulitatea mandatului inspectorului șef și nici nulitatea actelor adoptate de inspectorul-șef pe perioada interimatului, astfel cum se invocă în prezenta cauză.

III.2 Punctul de vedere al părții adverse

Recurentul-reclamant [REDACTED] a formulat un punct de vedere cu privire la cererea de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, prin care a învederat că problemele de drept pentru care s-a solicitat sesizarea Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept au fost deja suficient de clar lămurite prin hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 18 mai 2021, pronunțată în cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, Asociația Forumul Judecătorilor din România și alții.

III.3 Dispozițiile legale supuse interpretării

Art. I. - La articolul 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 628 din 1 septembrie 2012, cu modificările ulterioare, după alineatul (6) se introduc două noi alineate, alineatele (7) și (8), cu următorul cuprins:

„(7) În situația vacanței funcției de inspector-șef sau, după caz, de inspector-șef adjunct al Inspecției Judiciare ca urmare a expirării mandatului, interimatul funcției se asigură de inspectorul-șef sau, după caz, de inspectorul-șef adjunct ale căror mandate au expirat, până la data ocupării acestor funcții în condițiile legii.

(8) În caz de încetare a mandatului de inspector-șef ca urmare a altor situații decât expirarea mandatului, interimatul funcției se asigură de către inspectorul-șef adjunct până la data ocupării acestei funcții în condițiile legii, iar în caz de încetare a mandatului de inspector-șef adjunct ca urmare a altor situații decât expirarea mandatului, interimatul funcției se asigură de către un inspector judiciar numit de inspectorul-șef până la data ocupării acestei funcții în condițiile legii.”

Art. II. - Prevederile art. 67 alin. (7) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare, precum și cu completările aduse prin prezenta ordonanță de urgență, se aplică și situațiilor în care funcția de inspector-șef sau, după caz, de inspector-șef adjunct al Inspecției Judiciare este vacantă la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.

III.4 Problema de drept

Înalta Curte de Casație și Justiție a fost investită cu o cerere privind sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept cu următoarea problemă de drept:

„1. Ordonanța de urgență nr. 77 din 5 septembrie 2018, pentru completarea art. 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 5 septembrie 2018 este de natură să dea naștere unei îndoieli legitime cu privire la utilizarea prerogativelor și a funcției Inspecției Judiciare ca instrument de presiune asupra judecătorilor și procurorilor în condițiile lipsei unei reglementări privitoare la asigurarea interimatului funcției de conducere a Inspecției Judiciare ca instrument

de presiune asupra judecătorilor și procurorilor în condițiile lipsei unei reglementări privitoare la asigurarea interimatului funcției de conducere a Inspecției Judiciare și a imposibilității asigurării conducerii curente a acesteia ca urmare a expirării mandatelor de conducere?

2. Soluția normativă aleasă - asigurarea interimatului de către inspectorul - șef al cărui prim mandat obținut prin concurs expira - este de natură a fi socotită vătămătoare în condițiile în care în urma concursului organizat de Consiliul Superior al Magistraturii persoana care a asigurat interimatul a obținut un nou mandat de inspector-șef?"

III.5 Analizând condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 Cod procedură civilă se constată că acestea sunt îndeplinite

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, *„Dacă, în cursul judecății, 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.”*

Prin această reglementare, au fost instituite o serie de condiții de admisibilitate pentru declanșarea procedurii de sesizare în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, condiții care trebuie să fie întrunite în mod cumulativ, după cum urmează: existența unei cauze aflate în curs de judecată; instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție să judece cauza în ultimă instanță; cauza care face obiectul judecății să se afle în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit să soluționeze cauza; ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată; chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită să fie nouă; chestiunea de drept să nu fi făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

Primele trei condiții formale prevăzute de legiuitor pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile sunt îndeplinite, întrucât litigiul în legătură cu care s-a formulat sesizarea este în curs de judecată la Înalta Curte de Casație și Justiție-SCAF, instanța investită cu soluționarea recursului urmează să judece litigiul în ultimă instanță, conform art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, prin pronunțarea unei decizii care, potrivit art. 634 alin. (1) pct. 4 din Codul de procedură civilă, este definitivă, cauza ce face obiectul judecății aflându-se în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, titulara sesizării.

De asemenea, și în privința celorlalte condiții, se reține îndeplinirea acestora, atât raportat la existența unei chestiuni de drept a cărei lămurire se cere, *care necesită cu pregnanță a fi lămurită și care prezintă o dificultate suficient de mare*

pentru a declanșa mecanismul privind preîntâmpinarea unei jurisprudențe neunitare, cât și din perspectiva noutății, așa cum se va arăta în cele ce urmează.

Pentru a fi justificată intervenția instanței supreme în scopul preîntâmpinării unei jurisprudențe neunitare, este necesar ca respectiva chestiune de drept să releve aspecte dificile și controversate de interpretare, date de neclaritatea normei, de caracterul incomplet al acesteia, susceptibil de mai multe sensuri ori accepțiuni deopotrivă de justificate față de imprecizia redactării textului legal. Deopotrivă, chestiunea de drept disputată ar putea fi determinată de imposibilitatea compatibilizării unor principii care ar fi incidente speței, de imposibilitatea determinării regulii aplicabile recurgându-se la metodele de interpretare logică.

În acest sens, jurisprudența dezvoltată de instanța supremă în legătură cu această cerință, a statuat că „în sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu procedura pronunțării unei hotărâri prealabile trebuie să fie identificată o problemă de drept care necesită cu pregnanță a fi lămurită, care să prezinte o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și a înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecății”.

În situația de față, condiția de admisibilitate referitoare la caracterul esențial al chestiunilor de drept de a căror lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei pendinte în care se ridică este îndeplinită, deoarece, prin raportare la obiectul cauzei, soluționarea recursului și, implicit, a acțiunii introductive depinde de interpretarea dispozițiilor art. II din Ordonanța de urgență nr. 77 din 5 septembrie 2018, pentru completarea art. 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

De asemenea, este îndeplinită și cerința noutății în privința chestiunilor de drept supuse interpretării, care, potrivit art. 519 din Codul de procedură, reprezintă o condiție distinctă de admisibilitate. Astfel, în doctrină, s-a exprimat opinia potrivit căreia sesizarea instanței supreme ar fi justificată sub aspectul îndeplinirii elementului de noutate atunci când problema de drept nu a mai fost analizată - în interpretarea unui act normativ mai vechi - sau ar decurge dintr-un act normativ intrat în vigoare recent sau relativ recent prin raportare la momentul sesizării.

Instanța de control judiciar mai reține și faptul că până în prezent nu s-a cristalizat o jurisprudență consistentă în legătură cu chestiunile de drept a căror lămurire se solicită prin prezenta sesizare, situație care justifică interesul în formularea unei cereri pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile în scopul prevenirii apariției unei practici neunitare.

Așa fiind, condiția noutății unei chestiuni de drept trebuie examinată în raport cu scopul legiferării acestei instituții procesuale a hotărârii prealabile, ca mecanism de unificare a practicii, anume acela de a preîntâmpina apariția unei practici neunitare, spre deosebire de mecanismul reactiv al recursului în interesul legii, care se declanșează în situațiile în care problema de drept a fost soluționată în mod diferit prin hotărâri judecătorești definitive.

Până la data dezbatelor în cauza în care se pune problema sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în condițiile art. 519 Cod procedură civilă, instanța de

control judiciar nu a pronunțat vreo soluție în ceea ce privește această chestiune de drept, fiind pe deplin îndeplinită și condiția noutății și a necesității preîntâmpinării unei jurisprudențe neunitare.

În urma analizării îndeplinirii condițiilor de admisibilitate, instanța de control judiciar, fiind sesizată cu recursul de față, în ultimă instanță, având în vedere motivul invocat de nelegalitate al actului administrativ atacat în cauză, apreciază că se impune reformularea chestiunii de drept cu care urmează să fie sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, respectiv:

„În interpretarea art. II din Ordonanța de urgență nr. 77 din 5 septembrie 2018, pentru completarea art. 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 5 septembrie 2018, se poate aprecia că această procedură este de natură să confere Guvernului o competență directă de numire în aceste funcții și să dea naștere unor îndoieli legitime cu privire la utilizarea prerogativelor și a funcțiilor Inspecției Judiciare ca instrument de presiune asupra activității judecătorilor și a procurorilor sau de control politic al acestei activități?

În situația în care răspunsul la prima întrebare este afirmativ, această reglementare este de natură să afecteze legalitatea actelor emise în perioada interimatului?”

III.6 Opinia completului de judecată cu privire la chestiunea de drept ce face obiectul sesizării

În opinia completului de judecată procedura reglementată de art. II din O.U.G. nr. 77 din 5 septembrie 2018 pentru completarea art. 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii nu este de natură să confere Guvernului o competență directă de numire în aceste funcții și să dea naștere unor îndoieli legitime cu privire la utilizarea prerogativelor și a funcțiilor Inspecției Judiciare ca instrument de presiune asupra activității judecătorilor și a procurorilor sau de control politic al acestei activități.

În primul rând trebuie făcută distincția între procedura reglementată printr-un act normativ care a reglementat o situație particulară, respectiv modul de asigurare a interimatului conducerii Inspecției Judiciare și un eventual act administrativ de „numire direct de către Guvern” a conducerii Inspecției Judiciare, act care nu a existat și nici nu poate exista potrivit competențelor de numire în funcții judiciare în România.

În concret, se are în vedere că la data de 01 septembrie 2018 a expirat mandatul conducerii Inspecției Judiciare fără să fie finalizat concursul pentru ocuparea acestor funcții de către Consiliul Superior al Magistraturii.

Pentru o scurtă perioadă, între 01-04 septembrie Inspecția Judiciară s-a aflat efectiv în imposibilitate de a-și desfășura activitatea.

Astfel, s-a creat o stare de fapt care a pus în pericol interesul public, iar prin adoptarea actului normativ în regim de urgență la data de 05 septembrie 2018, Guvernul nu a acționat în mod arbitrar, urmare a unei aprecieri bazate exclusiv pe elemente de oportunitate, de natură subiectivă, ci a fost constrâns să acționeze în

scopul contracarării unor consecințe negative care s-ar fi produs ca efect al pasivității autorității publice căreia, potrivit legii, îi revenea sarcina de a asigura conducerea Inspecției Judiciare.

De altfel, chiar în expunerea de motive a actului normativ prin care a fost reglementată situația în care mandatele funcțiilor de inspector-șef și inspector-șef adjunct al Inspecției Judiciare expiră înainte de finalizarea concursurilor pentru ocuparea acestor funcții, se menționează că acesta urmează să fie adoptat luând în considerare că vacantarea funcției de inspector-șef al Inspecției Judiciare are repercusiuni negative asupra desfășurării activității acestei instituții și asupra procedurilor de cercetare disciplinară a magistraților, în condițiile în care inspectorul-șef are atribuții concrete în procedura disciplinară, confirmând rezoluțiile inspectorului judiciar și față de faptul că mandatul conducerii Inspecției Judiciare a expirat la data de 01 septembrie 2018 și nu exista o dispoziție legală care să reglementeze expres modul de asigurare a interimatului pentru aceste funcții.

Ordonanța de urgență nu cuprinde dispoziții propriu-zise de numire a unor persoane determinate în funcțiile de conducere ale Inspecției Judiciare, printre care și aceea de inspector-șef, ci exclusiv norme generale, cu aplicabilitate nedeterminată în timp, care completează normele din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, pentru asigurarea interimatului funcțiilor de conducere ale Inspecției Judiciare.

Soluția normativă adoptată prin Ordonanța de urgență prevede ca funcția de conducere să fie exercitată de aceeași persoană care ocupase funcția până la acel moment, conform procedurii ordinare de numire prevăzute de dreptul național, în art. 67 din Legea nr. 317/2004, putându-se astfel aprecia că scopul urmărit de legiuitor a fost acela de asigurare a interimatului de către persoane care au dat dovada competenței profesionale și manageriale, numite în urma promovării unui concurs și care au o cunoaștere aprofundată a activității Inspecției Judiciare.

Nu în ultimul rând, se reține că actul normativ în baza căruia s-a asigurat interimatul conducerii Inspecției Judiciare nu a fost declarat până la data prezentei neconstituțional și nici nu a fost supus vreunei proceduri care să îi anuleze efectele.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, urmează să dispună sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prin care să se dea o rezolvare de principiu chestiunii de drept, iar în temeiul art. 520 alin. (2) din Codul de procedură civilă, va suspenda judecata recursului.

DISPUNE:

Respinge cererea de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene în vederea pronunțării unei hotărâri preliminare, formulată de recurentul - reclamant

Admite cererea de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, formulată de intimata-pârâtă [REDACTAT]

În baza art. 519 din Codul de procedură civilă, sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept, respectiv:

„În interpretarea art. II din Ordonanța de urgență nr. 77 din 5 septembrie 2018, pentru completarea art. 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 767 din 5 septembrie 2018, se poate aprecia că această procedură este de natură să confere Guvernului o competență directă de numire în aceste funcții și să dea naștere unor îndoieli legitime cu privire la utilizarea prerogativelor și a funcțiilor Inspecției Judiciare ca instrument de presiune asupra activității judecătorilor și a procurorilor sau de control politic al acestei activități?

În situația în care răspunsul la prima întrebare este afirmativ, această reglementare este de natură să afecteze legalitatea actelor emise în perioada interimatului?”

În baza art. 520 alin. (2) din Codul de procedură civilă, suspendă judecata recursului declarat de reclamantii [REDACTAT] și [REDACTAT] [REDACTAT] împotriva sentinței civile nr. [REDACTAT] din [REDACTAT] [REDACTAT] a Curții de Apel Suceava-Secția de contencios administrativ și fiscal.

Fără cale de atac.

Pronunțată în ședință publică, astăzi 24 noiembrie 2021.

Judecător,

[REDACTAT]

Judecător,

[REDACTAT]

Judecător,

[REDACTAT]

Magistrat-asistent,

[REDACTAT]

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

ÎN C H E I E R E**Dosar nr.** [REDACTED]

Sedința publică din data de 11 noiembrie 2021

Președinte: [REDACTED]

- judecător
- judecător
- judecător
- magistrat-asistent

S-a luat în examinare recursul declarat de reclamantii [REDACTED] și [REDACTED] împotriva sentinței civile nr. [REDACTED] din [REDACTED] a Curții de Apel Suceava - Secția de contencios administrativ și fiscal.

La apelul nominal efectuat în ședință publică, au lipsit recurenții - reclamantii [REDACTED] și [REDACTED] și intimații - pârâți [REDACTED] și [REDACTED].

Procedura de citare este legal îndeplinită.

Se prezintă referatul cauzei, magistratul - asistent învederează că intimata - pârâtă [REDACTED] a formulat o cerere de sesizare a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materia contenciosului administrativ și fiscal al Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile. De asemenea, recurentul - reclamant [REDACTED] a formulat o cerere de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene, în vederea transmiterii unei întrebări preliminare. Părțile au formulat puncte de vedere cu privire la cererile anterior menționate, solicitând judecarea cauzei în lipsă.

Înalta Curte, luând act de solicitările părților de judecare a cauzei în lipsă, rămâne în pronunțare asupra cererii de sesizare a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, precum și asupra cererii de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene.

ÎNALTA CURTE,

Având nevoie de timp pentru a delibera;

În temeiul dispozițiilor art. 396 alin. (1) Cod procedură civilă,

DISPUNE:

Amână pronunțarea asupra asupra cererii de sesizare a Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, precum și asupra cererii de sesizare a Curții de Justiție a Uniunii Europene la data de **24 noiembrie 2021**.

Pronunțată în ședință publică, astăzi 11 noiembrie 2021.

Judecător,

[REDACTED]

Judecător,

[REDACTED]

Judecător,

[REDACTED]

Magistrat-asistent,

[REDACTED]