ICCJ – Cariera judecătorilor și procurorilor. Hotărâre a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii de respingere a cererii de transfer

Legislaţie relevantă:

Legea nr. 317/2004, art. 29 alin. (7)

Legea nr. 303/2004, art. 60

Analiza unei cereri de transfer prin prisma criteriilor prevăzute în art.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, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 193/2006, nu trebuie să fie formală ci trebuie să asigure luarea unei decizii obiective, în condiții de transparență, legalitate și oportunitate, în raport de circumstanțele concrete ale fiecărei cereri de transfer, cu menținerea unui echilibru între interesul public pe care CSM are obligația să-l ocrotească în exercitarea rolului său de garant al independenței justiției și interesului legitim privat al persoanei care a formulat o cerere de transfer.

De aceea, soluționarea unei cereri de transfer doar prin prisma unor criterii referitoare la volumul de activitate al instanțelor implicate în procedurile de transfer analizate , la numărul posturilor vacante la respectivele instanțe, precum

și la vechimea efectivă în funcția de judecător/ vechimea la instanța de la care se solicită transferul, fără a se ține cont de faptul că, în raport de dispozițiile art.3 din Regulament, respectivele criterii nu au un caracter absolut și nu justifică excluderea de plano a criteriilor de ordin personal, care de altfel, particularizează fiecare cerere de transfer în parte, echivalează cu o motivare deficitară și neconvingătoare a hotărârii Plenului CSM de respingere a cererii de transfer, cu consecința generării excesului de putere din partea acestei autorități publice.

Decizia nr. 721 din 13 februarie 2013

Prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 1009 din 01 noiembrie 2012 a fost respinsă contestația formulată de GA, judecător la Curtea de Apel Craiova, împotriva Hotărârii nr. 703 din 27 septembrie 2012 a Secției pentru Judecători a Consiliului Superior al Magistraturii.

Prin Hotărârea Plenului CSM nr. 1010 din 01 noiembrie 2012 a fost respinsă contestația formulată de CC, judecător la Curtea de Apel București, împotriva Hotărârii nr. 732 din 27 septembrie 2012 a Secției pentru Judecători a CSM.

În considerentele Hotărârilor CSM nr.1009, respectiv nr.1010 din 01 noiembrie 2012, se reține că în soluționarea celor două cereri de transfer formulate, Secția pentru Judecători, a avut în vedere atât motivele în sprijinul solicitării, cât și criteriile prevăzute de dispozițiile art.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, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 193/2006, cu modificările și completările ulterioare, respectiv: lipsa posturilor de judecător efectiv vacante disponibile la Curtea de Apel București; faptul că încărcătura medie/judecător și pe

încărcătura medie/schemă înregistrate la Curtea de Apel Pitești în anul 2011 și în primul semestru al anului 2012 se situează cu mult sub media națională calculată pentru aceeași perioadă; faptul că încărcătura medie/judecător și pe încărcătura medie/ schemă înregistrată la Curtea de Apel Craiova în anul 2011 și în primul semestru al anului 2012 sunt situate semnificativ peste media națională calculată pentru aceleași perioade;, aspecte în raport cu care, Plenul a apreciat, că în mod justificat, s-a concluzionat că aprobarea transferului ar conduce la perturbarea activității instanțelor de la care s-a solicitat transferul.

Referitor la existența unor avize favorabile, respectiv nefavorabile, exprimate de instanțele implicate, Plenul a reținut că aceste avize sunt analizate în raport și de celelalte criterii prevăzute de Regulament, criterii ce trebuie analizate cumulativ, constituie un indicator relevant în cazul în care toate instanțele implicate transmit avize favorabile, cerință neîndeplinită în ceea ce-i privește pe contestatori.

În ceea ce privește susținerea referitoare la transferul la schimb, s-a reținut că în mod corect, Secția pentru Judecători a apreciat că aceasta nu poate fi primit, ținând seama de faptul că o astfel de procedură nu este prevăzută în Regulament iar pe de altă parte, de faptul că atât recurentul GA cât și recurenta CC, au optat pentru instanțele la care își desfășoară activitatea de doar câteva luni de la data susținerii concursului de promovare efectivă în funcție de execuție a judecătorilor și procurorilor.

În ceea ce o privește pe recurenta CC, Plenul CSM a reținut și faptul că în mod corect Secția pentru Judecători a avut în vedere, alături de motive de ordin personal din cuprinsul cererii de transfer, și împrejurarea că doamna judecător are o vechime de numai 3 luni la instanța de la care solicită transferul și în gradul aferent instanței de la care solicită transferul, aspecte în raport de care, a apreciat că este

necesară asigurarea unei stabilități a personalului pentru buna funcționare a instanțelor judecătorești implicate.

Recursul exercitat de recurenții CC și GA

Împotriva Hotărârilor nr.1009 și nr.1010 din 9 martie 2012 a Plenului CSM au declarat recurs comun CC și GA, solicitând în temeiul art. 29 alin.(7) din Legea nr. 317/2004, republicată anularea hotărârilor contestate și obligarea intimatului la emiterea unor noi hotărâri prin care să dispună admiterea cererilor de transfer formulate.

Recurenții au susținut, în esență, următoarele motive de nelegalitate și netemeinicie în ceea ce privește actele atacate: respingerea cererilor de transfer, cu ignorarea practicii constante a Secției pentru Judecători, în sensul admiterii unor cereri reciproce de transfer (ex. Hotărârile Secției pentru Judecători nr.13, nr.89, nr.176/2008, nr.556 și nr. 586/2012); faptul că lipsa unei prevederi exprese în Regulament cu privire la modalitatea de transfer solicitată(la schimb) nu poate constitui prin ea însăși motiv de respingere a cererilor; soluționarea cererilor fără a fi luate în considerare aspectele de ordin personal expuse în motivarea cererilor de transfer referitoare la viața privată a fiecărui solicitant(părinți bolnavi, soțul și copilul la distanță de 250 km, contactarea unor credite bancare) afectată de desfășurarea activității la o distanță de 250 km de domiciliul unde se găsește și familia fiecăruia; faptul că nu au fost luate în considerare toate criteriile legale pentru soluționarea cererii de transfer prevăzute în art.3 din Regulament, (specializarea judecătorului solicitant, domiciliul acestuia, distanța între sediul instanței și domiciliul judecătorului și timpul afectat parcurgerii acesteia); aprecierea, fără temei legal, a intimatului în sensul că se impune luarea în considerare doar a criteriilor relevante, ceea ce a dat loc arbitrariului în soluționarea celor două cereri de transfer; împrejurarea că la data de 03.09.2012 pe sit-ul CSM a fost publicat un post vacant la

Curtea de Apel București; faptul că avizul negativ al Curții de Apel București de la care s-a solicitat transferul nu poate susține motivarea respingerii cererii, având în vedere că respectivul aviz nu a fost motivat dar și că un astfel de aviz este facultativ și nu este prevăzut între condițiile de admitere a cererii; inconsecvența intimatei în aprecierea criteriilor în condițiile în care prin Hotărârea nr.575/18.07.2012 Secția pentru Judecători a admis cererea de transfer a recurentei de transfer la Curtea de Apel Craiova.

Apărarea Consiliului Superior al Magistraturii.

Intimatul CSM la data de 11.02.2013 a depus întâmpinare conform art.308 alin.(2) Cod procedură civilă, prin care a solicitat respingerea recursului ca nefondat, formulând în acest sens apărări față de susținerile recurenților care vizează soluționarea cererilor de transfer.

Astfel, intimatul susține, în esență, că hotărârile recurate sunt temeinice și legale deoarece la adoptarea acestora au fost avute în vedere motivele invocate în cererile de transfer, criteriile prevăzute de art.3 din Regulament dar și faptul că dispozițiile regulamentare nu permit secției să facă un schimb de posturi între doi judecători, postul fiecăruia dintre aceștia, în cazul în care s-ar admite vreuna din cererile de transfer, devenind vacant, urmează a fi alocat unor eventuale, cereri de transfer formulate ulterior.

Considerentele Înaltei Curți asupra recursului:

Examinând hotărârile atacate emise de Plenul CSM, prin prisma criticilor ce le-au fost adus, a apărărilor intimatului și față de prevederile legale incidente din materia supusă verificării, Înalta Curte apreciază că recursul este fondat în sensul și pentru considerentele în continuare arătate.

Cu titlu prealabil, Înalta Curte arată că deși printr-un recurs comun sunt atacate două hotărâri distincte ale Plenului

CSM, dată fiind similitudinea criticilor și a motivelor de recurs înfățișate de cei doi recurenți, urmează a le analiza grupat, răspunzând acestora, în principal, prin argumente comune. Totodată, legalitatea actelor administrative contestate va fi analizată, în limitele recursului declarat în cauză, respectiv fără a se avea în vedere considerentele referitoare la Tribunalul Dolj,(recurenta CC solicitase transferul de la Curtea de Apel București la Curtea de Apel Craiova sau la Tribunalul Dolj) respectiv la Curtea de Apel Pitești(recurentul G solicitase transferul la Curtea de Apel București sau la Curtea de Apel Pitești).

În acest context, Înalta Curte constată că a fost investită în temeiul art.29 alin.(7) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu un recurs comun ce are ca obiect Hotărârea nr.1009/01.11.2012 prin care Plenul CSM a respins contestația formulată de GA, judecător la Curtea de Apel Craiova, împotriva Hotărârii nr.703/27.09.2012 a Secției pentru Judecători a CSM, precum și Hotărârea nr.1010/01.11.2012 prin care Plenul CSM a respins contestația formulată de CC, judecător la Curtea de Apel București, împotriva Hotărârii nr.732/27.09.2012 a Secției pentru Judecători a CSM.

În primul rând, Înalta Curte, fără a nega, prin prisma Hotărârilor Secției pentru Judecători nr.89/27.03.2008, nr. 176/05.06.2008, nr.556/18.07.2012nr.586/18.07.2012, faptul că intimatul a consacrat, pe cale administrativă, noțiunea de cereri reciproce de transfer (transferuri la schimb), pe care le-a considerat admisibile în considerarea unor posturi astfel, vacantate la instanțele implicate, constată că atâta timp cât o astfel de procedură nu-și găsește corespondent într-o normă de drept, recurenții nu pot pretinde și justifica, în cadrul unei acțiuni în contencios administrativ, un drept vătămat în sensul art.2 alin.(1)

lit.o) din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004.

Prin urmare, sunt lipsite de temei și vor fi înlăturate ca atare, criticile referitoare la nelegalitatea hotărârilor recurate sub aspectul nerespectării, în soluționarea cererilor de transfer ale recurenților, a practicii Secției pentru Judecători a CSM referitoare la agrearea unor transferuri reciproce, Înalta Curte considerând, în acest context, că respectivele hotărâri ale Secției pentru Judecători, nu pot reprezenta, în cadrul unei acțiuni în contencios administrativ, mai mult decât un reper a modului în care intimatul a interpretat și aplicat, în situații concrete, dispozițiile regulamentare referitoare la criteriile și procedura de soluționare a unor cereri de transfer.

Înalta Curte, consideră, însă, ca fiind întemeiate motivele de recurs înfățișate și dezvoltate de recurenți, subsumate criticilor privind motivarea deficitară și neconvingătoare a hotărârilor atacate, cu consecința generării excesului de putere din partea intimatului Consiliul Superior al Magistraturii.

În acest context, Înalta Curte, reamintește, în acord cu jurisprudența sa constantă, că analiza unei cereri de transfer prin prisma criteriilor prevăzute în art.3 din Regulament, nu trebuie să fie formală ci trebuie să asigure luarea unei decizii obiective, în condiții de transparență, legalitate și oportunitate, în raport de circumstanțele concrete ale fiecărei cereri de transfer, cu menținerea unui echilibru între interesul public pe care CSM are obligația să-l ocrotească în exercitarea rolului său de garant al independenței justiției și interesului legitim privat al persoanei care a formulat o cerere de transfer.

Însă, examinând întregul probatoriu administrat, respectiv înscrisurile depuse la dosar, Înalta Curte reține că în cazul recurenților, intimatul CSM nu a examinat în mod efectiv și concret toate criteriile invocate de recurenți

în motivarea cererilor de transfer formulate, prin prisma dispozițiilor legale în materie, ceea ce echivalează cu o motivare deficitară, aspect ce va fi reținută ca prim motiv de nelegalitate în cauza de față.

Astfel, analizând hotărârile atacate, în limitele criticilor aduse prin cererea de recurs, Înalta Curte constată că intimatul în motivarea ambelor hotărâri, s-a rezumat în mare parte l-a expunerea detaliată a dispozițiile legale incidente precum și l-a redarea unor date statistice referitoare la instanțele implicate în cele două proceduri de transfer(posturi ocupate/vacante, încărcătură medie/judecător, încărcătura medie/schemă) fără a analiza și motivele de ordin personal, invocate de fiecare recurent, de altfel, circumscrise criteriilor prevăzute în art.3 din Regulament, menite a contura o situație juridică individuală și subiectivă, specifică fiecărei cereri de transfer.

Așadar, motivele pentru care s-a apreciat, în concret, că se impune respingerea contestației și implicit a cererii recurentei CC de transfer de la Curtea de Apel București la Curtea de Apel Craiova, se rezumă, practic la două aspecte respectiv vechimea de numai 3 luni la instanța de la care se solicită transferul și în gradul aferent instanței la care se solicită transferul precum și existența unor avize favorabile/nefavorabile exprimate de instanțele implicate.

Aceeași abordare formală se observă și în cazul recurentului GA, în condițiile în care respingerea cererii de transfer de la Curtea de Apel Craiova la Curtea de Apel București, a fost justificată în esență, prin prisma lipsei posturilor de judecător efectiv vacante disponibile la Curtea de Apel București și la avizele exprimate de instanțele implicate.

Așadar, din lecturarea hotărârilor contestate rezultă că intimatul CSM, trecând, în mod discreționar, peste analiza motivelor de ordin personal invocate de fiecare recurent în

motivarea cererii de transfer formulate, circumscrise unor criterii prevăzute de art.3 din Regulament,(domiciliul solicitantului; locul de muncă al soțului sau soției; distanța dintre domiciliul și sediul instanței sau parchetului la care funcționează judecătorul ori procurorul și posibilitățile reale de navetă, inclusiv timpul afectat acesteia; starea de sănătate și situația familială) a soluționat cele două cereri de transfer, doar, prin prisma unor criterii referitoare la volumul de activitate al instanțelor implicate în procedurile de transfer analizate , la numărul posturilor vacante la respectivele instanțe, precum și la vechimea efectivă în funcția de judecător/ vechimea la instanța de la care se solicită transferul, fără a ține cont de faptul că, în raport de dispozițiile art.3 din Regulament, respectivele criterii nu au un caracter absolut și nu justifică excluderea de plano a criteriile de ordin personal, care de altfel, particularizează fiecare cerere de transfer în parte.

Totodată, astfel cum Înalta Curte a statuat deja în practica sa în această materie împrejurarea că intimatul CSM beneficiază de o marjă largă de apreciere în emiterea unor astfel de acte cum sunt cele atacate în cauză nu poate conduce la concluzia că puterea decizională a instituției se poate manifesta independent de criteriile obiective sau de considerente de oportunitate, întrucât o astfel de hotărâre ar avea un caracter arbitrar.

Așadar, un motiv comun de nelegalitate al celor două hotărâri contestate, îl reprezintă încălcare dispozițiilor art.3 din Regulament sub aspectul soluționării celor două cereri de transfer prin raportarea selectivă doar la o parte dintre criteriile reglementate în condițiile în care respectiva normă juridică impune fără echivoc, în analiza unei cereri de transfer, prin sintagma vor fi avute în vedere următoarele criterii, menținerea unui just echilibru între criteriile de ordin obiectiv referitoare la situația instanțelor/parchetelor implicate într-o procedură de transfer ci criteriile de ordin

personal ale solicitantului, ceea ce impune, ca și premisă, analiza tuturor motivelor invocate în susținerea unei cereri de transfer.

Totodată, Înalta Curte constată că Plenul CSM prin hotărârile contestate nu a realizat, chiar prin raportare la criteriile reținute, o motivare convingătoare, în argumentarea soluției de respingere a celor două cererii de transfer.

Astfel, argumentele referitoare la împrejurarea că recurenta CC are o vechime de numai 3 luni la instanța de la care solicită transferul și în gradul aferent instanței la care solicită transferul apar ca neavând caracter convingător, chiar în contextul recunoașterii marjei largi de apreciere la care este îndreptățit CSM, în condițiile în care, intimatul s-a raportat în mod diferit la respectivele criterii atunci când prin Hotărârea Secției pentru judecători a CSM nr.575/18.07.2012, revocată ulterior prin Hotărârea nr.664/21.08.2012 a Secției pentru Judecători, a aprobat transferul recurentei de la Curtea de Apel București la Curtea de Apel Craiova, chiar în absența unui loc efectiv vacant, la data formulării cererii, începând cu data de 01.10.2012, în considerarea motivelor de ordin personal ale acestei.

Totodată, Înalta Curte constată că intimatul CSM nu a dat eficiență, în soluționarea cererii de transfer a recurentei nici altor criterii la care a făcut referire în cuprinsul hotărârii contestate, respectiv existența unui post vacant la instanța unde s-a solicitat transferul, avizul pozitiv emis de Curtea de Apel Craiova și criteriului referitor la volumului de activitate de la Curtea de Apel Craiova care depășea atât media națională cât și media Curții de Apel București (în primul semestru al anului 2012, încărcătura medie/judecător a fost de 907 cauze, față de media națională de 806 cauze/judecător, iar încărcătura medie schemă/schemă a fost de 907 cauze, spre deosebire de media națională de 800 cauze/schemă) împrejurare a conduce la reținerea caracterului

arbitrar al actului administrativ contestat.

În fine, în condițiile în care respingerea cererii de transfer a recurentei CC, nu este justificată prin prisma criteriului referitor la vechimea de numai 3 luni la instanța de la care solicită transferul și în gradul aferent instanței la care solicită transferul, este lesne de reținut excesul de putere al intimatului în emiterea hotărârii contestate.

De asemenea, pe lângă aspectele, deja, expuse care în parte își găsesc aplicare și în cazul hotărârii contestate de recurentul GA, argumentul inexistenței posturilor efectiv vacante la Curtea de Apel București, în contextul modului în care intimatul s-a raportat, în practica sa, la noțiunea de post efectiv vacant, ca și avizul negativ exprimat de instanța la care s-a solicitat transferul, reținut ca atare, în motivarea hotărârii de respingere a cererii de transfer a recurentului GA, nu este apreciat de Înalta Curte, ca fiind convingător în justificarea soluției adoptate, câtă vreme din situația publicată pe sit-ul intimatului la data de 03.09.2012, în considerarea căreia a și fost formulată respectiva cerere de transfer, apare ca fiind vacant un post iar avizul negativ emis de Curtea de Apel București nu este de natură a antrena automat respingerea cererii formulate, în condițiile în care în absența unei motivări nu are o natură obiectivă.

Raportat la argumentele astfel expuse, Înalta Curte, în raportat la conținutul textelor de lege incidente în cauză, respectiv prevederile art. 60 din Legea nr. 303/2004, coroborate cu prevederile art.3 din Regulament constată că motivarea soluțiilor adoptate, prin hotărârile contestată, este deficitară și neconvingătoare, aspect ce conduce nemijlocit la conturarea excesului de putere, în sensul art. 2 lit.n) teza a II-a din Legea nr. 554/2004, și ca atare generator al caracterului nelegal al celor două acte supuse cenzurii instanței.

Drept urmare, fiind întemeiate motivele de recurs de față, în temeiul art. 312 alin. (1) Cod procedură civilă cu referire la art. 29 alin.(7) din Legea nr. 317 /2004, se va admite recursul declarat și se va dispune anularea Hotărârilor nr.1009 și nr.1010 din 1 noiembrie 2012 a Plenului CSM și a Hotărârilor Secției pentru Judecători nr.703 și nr.732 din 27 septembrie 2012, cu consecința obligării intimatului l-a emite unei noi hotărâri prin care să se admită cererile de transfer pentru recurentul GA de la Curtea de Apel Craiova la Curtea de Apel București, iar pentru recurenta CC Simona de la Curtea de Apel București la Curtea de Apel Craiova.