

R O M Â N I A
CURTEA DE APEL GALAȚI
SECȚIA CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Sentința numărul 118
Ședința publică de la 30 Mai 2013
Completul compus din:
PREȘEDINTE dr. Ioan Apostu
Grefier A.M.S.

Pentru astăzi fiind amânată pronunțarea asupra cererii de suspendare a executării Hotărârii Plenului C.S.M. nr. 163/26.02.2013, formulată de reclamanta G.A.N., cu domiciliul ales la, în contradictoriu cu pârâtul C.S.M., cu sediul în București.....

Dezbaterile și susținerile orale au avut loc în ședința publică din data de 28 mai 2013 și au fost consemnate în încheierea din acea dată care face parte integrantă din prezenta, când instanța având nevoie de timp pentru deliberare, a amânat pronunțarea cauzei la data de 30 mai 2013.

CURTEA

Asupra acțiunii în contencios administrativ fiscal de față:

Examinând actele și lucrările dosarului, Curtea reține următoarele;

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel București la data de 1 martie 2013, reclamanta G.A.N. a solicitat, în contradictoriu cu pârâtul C.S.M., suspendarea executării Hotărârii Plenului C.S.M. nr. 163/26.02.2013 și, respectiv, revocarea aceleiași hotărâri.

În motivarea cererii, reclamanta a arătat, în esență, următoarele:

Prin Hotărârea nr. 163/26 februarie 2013, Plenul C.S.M. a dispus revocarea sa din funcția de membru ales de la curțile de apel a acesteia.

În ședința publică din data de 26 februarie 2013, dată la care Plenul C.S.M. a dezbătut sesizarea înaintată de Curtea de Apel Cluj și actele anexate vizând centralizarea voturilor exprimate la nivelul curților de apel, nu s-a procedat la analiza legalității și temeiniciei sesizării Consiliului și nu i-a fost acordat dreptul la apărare, stabilindu-se doar un drept la exprimarea unui punct de vedere.

În susținerea cererii formulate au fost invocate dispozițiile art. 55 din Legea nr. 317/2004 privind C.S.M., republicată, care, potrivit reclamantei, sunt de natură să conducă la încălcarea principiului previzibilității normei juridice.

În acest sens, reclamanta a invocat jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a subliniat importanța asigurării accesibilității și previzibilității legii, instituind, de asemenea, o serie de repere pe care legiuitorul trebuie să le aibă în vedere pentru asigurarea acestor exigențe.

În raport de aceste argumente, reclamanta susține că dispoziția legală invocată nu conferă celor cărora le este aplicabilă posibilitatea de a lua cunoștință într-un termen rezonabil de declanșarea proceduri de revocare și nici posibilitatea de a-și adapta conduita în funcție de consecințele produse de aceasta.

În susținerea cererii, a mai arătat că norma ce reglementează procedura de revocare (art. 55 din lege) este redactată deficitar întrucât nu îndeplinește cele 4 criterii de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pentru ca subiectul de

drept vizat să-și poată conforma conduita astfel încât să evite consecințele nerespectării lor.

În acest sens, reclamanta a prezentat câteva situații concrete pe care le-a apreciat ca fiind neclare, rezultate din proceduri derulate și modalitatea de desfășurare a acestora în fața adunărilor generale ale judecătorilor de la curți de apel care au hotărât în sensul revocării, cu referire la atributul de convocare a acestora, cvorum, exprimarea numărului necesar de voturi în sensul revocării, subzistența existenței unuia dintre motivele de revocare din funcție, respectiv neîndeplinirea atribuțiilor încredințate prin alegerea în funcția de membru al C.S.M. sau îndeplinirea necorespunzătoare a acestora ș.a.

Concluzionând, reclamanta a susținut că procedura de revocare, în ansamblul ei, nu întrunește condițiile de validitate cerute de lege, aspect ignorat de Plenul C.S.M. care a hotărât revocarea.

Totodată, a susținut că sunt îndeplinite cerințele art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, respectiv existența unei pagube iminente care s-ar produce prin executarea hotărârii, revocarea fiind de natură să perturbe grav funcționarea C.S.M..

Din cuprinsul cererii, se mai reține că prejudiciul creat se transpune și în afectarea dreptului reclamantei în exercitarea atribuțiilor de serviciu.

În drept, a invocat dispozițiile art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, art. 55 alin. (4), (7)-(9) din Legea nr. 317/2004, art. 40 alin. (4)-(9) din H.C.S.M. nr. 326/2005, art. 20 alin. (5) din R.O.I.I.J. și art. 17 din Legea nr. 317/2004.

În dovedirea cererii, reclamanta a depus copia sesizării Curții de Apel Cluj cu nr. 291/28.01.2013, copii ale hotărârilor adunărilor generale ale curților de apel care au hotărât în sensul revocării, alte înscrisuri.

Cererea a fost legal timbrată, cu taxă judiciară de timbru și timbru judiciar.

La dosar, a fost depusă, la data de 4 martie 2013, dovada formulării de către reclamantă a unei cereri de strămutare a soluționării cauzei.

La data de 8 aprilie 2013, reclamanta a formulat o cerere prin care a solicitat înaintarea dosarului, spre competență soluționare, în favoarea unei curți învecinate geografic cu Curtea de Apel București, motivat de întârzierea soluționării cererii de strămutare de către înalta Curte de Casație și Justiție, care nu a pronunțat o soluție până la această dată în privința cererii formulate, precum și justificat de caracterul urgent al obiectului acțiunii, în contextul în care Curtea de Apel București nu o poate soluționa în fond, în raport de dispozițiile art. 127 alin. (1) Cod procedură civilă.

Examinând cererea formulată, în raport de actele și lucrările dosarului, precum și în raport de situația juridică a reclamantei, care într-adevăr are calitatea de judecător la Curtea de Apel București - Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, văzând și dispozițiile art. 127 alin. (1) din Noul cod de procedură civilă, potrivit cărora „dacă un judecător are calitatea de reclamant într-o cerere de competență instanței la care își desfășoară activitatea, va sesiza una dintre instanțele judecătorești de același grad aflat în circumscripția oricăreia dintre curțile de apel învecinate cu curtea de apel în a cărei circumscripție se află instanța la care își desfășoară activitatea”.

Prin încheierea din data de 9 aprilie 2013, cauza a fost scoasă de pe rol și înaintată Curții de Apel Galați –Secția de contencios administrativ și fiscal, spre competență soluționare.

Analizând cererea introductivă prin prisma susținerilor reclamantilor, apărătorilor pârâtului, probelor administrate în cauză și a dispozițiilor legale aplicabile în materie, tribunalul va aprecia că prezenta acțiune este fondată pentru următoarele considerente:

Potrivit art.14 alin.1 din Legea nr. 554/2004 „în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art.7 a autorității publice care a emis actul sau a autorității ierarhic superioare, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond”.

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

În plus, instituția juridică analizată trebuie să ofere cetățeanului o protecție adecvată împotriva arbitralului, ceea ce realizează și Legea nr.554/2004 modificată.

Legiuitorul național a fost obligat să găsească criteriile pertinente pentru suspendarea executării actelor administrative până la clarificarea exactă a gradului de conformare a acestora cu normele juridice aplicabile în speță. Măsura cu caracter provizoriu anterior individualizată determină punerea în balanță a interesului social cu cel personal, preeminența unuia dintre ele fiind subsumată principiului legalității.

De altfel, trebuie semnalat faptul că, la nivel european, există preocupări în domeniu. Cu titlu exemplificativ, amintim Recomandarea nr. R(89) 8 adoptată de Comitetul de Miniștri din cadrul Consiliului Europei la data de 13.09.1989, referitoare la protecția jurisdicțională provizorie în materie administrativă. Aceasta din urmă a apreciat că este de dorit să se asigure persoanelor o protecție jurisdicțională provizorie, fără a se recunoaște, însă eficacitatea necesară acțiunii administrative.

De asemenea, Recomandarea anterior arătată a reținut faptul că autoritățile administrative acționează în numeroase domenii și că activitățile lor sunt de natură să afecteze drepturile, libertățile și interesele persoanelor. Mai mult, același act european a statuat că executarea imediată și integrală a actelor administrative contestate sau susceptibile de a fi atacate poate cauza persoanelor, în anumite circumstanțe, un prejudiciu ireparabil pe care echitatea îl impune să fie evitat, în măsura posibilului.

Conform Recomandării aflate în discuție, autoritatea jurisdicțională chemată să decidă măsuri de protecție provizorie trebuie să ia în apreciere ansamblul circumstanțelor și intereselor prezente; asemenea măsuri pot fi acordate în special în situația în care executarea actului administrativ este de natură să producă pagube grave, dificil de reparat și în cazul în care există un argument juridic aparent valabil referitor la nelegalitatea respectivului act.

Pe de altă parte, se impune a fi făcută precizarea că actul administrativ se bucură de prezumția de legalitate, care la rândul său, se bazează pe prezumția de autenticitate (actul de la cine se afirmă că emană) și pe prezumția de veridicitate (actul exprimă ceea ce în mod real a decis autoritatea emitentă).

De aici, rezultă principiul executării din oficiu, întrucât actul administrativ unilateral este el însuși executoriu.

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

Din acest motiv, suspendarea efectelor actelor administrative reprezintă o situație de excepție, la care judecătorul de contencios administrativ poate să recurgă atunci când sunt îndeplinite condițiile impuse de Legea nr.554/2004.

De altfel, în cadrul activității de organizare a executării și de executare în concret a legii, autoritățile publice emit acte juridice cu scopul de a modifica ordinea juridică existentă, folosind prerogative de putere publică, iar actele administrative se adresează persoanelor fizice sau juridice, care au obligația punerii lor în executare.

Cert este că trebuie asigurat un anumit echilibru în procesul executării din oficiu a actelor administrative, precum și anumite garanții de echitate pentru cetățeni, întrucât activitățile administrative nu pot fi discreționare în ceea ce privește alegerea formelor de executare.

Pe cale de consecință, administrația este legată în mod necesar de drept, iar procedura administrativă care vizează executarea din oficiu a actelor administrative nu poate fi lăsată în afara dreptului.

În altă ordine de idei, din lectura art.14 alin.1 din Legea nr.554/2004, modificată, rezultă că, pentru a se dispune suspendarea actului administrativ, trebuie îndeplinite cumulativ următoarele condiții: existența unui act administrativ, parcurgerea procedurii administrative prealabile, prezența unui caz bine justificat și prevenirea unei pagube iminente.

În cazul de față se constată că reclamanta a sesizat autoritatea administrativă emitentă a actului, cererea fiind înregistrată sub nr. 1/5079/1154/28.02.2013, astfel că prima condiție stabilită de legiuitor este îndeplinită.

Cazurile bine justificate au fost definite prin art. 2 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 ca fiind „împrejurările legate de starea de fapt și de drept care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința actului administrativ”. Prin urmare, existența acestei condiții ar fi îndeplinită în situația în care se regăesc argumentele juridice aparent valabile cu privire la nelegalitatea actului administrativ aflat în litigiu, suspendarea judiciară a acestuia putând interveni dacă există cel puțin un indiciu de nelegalitate.

În acest context, trebuie subliniat faptul că principiul legalității activității administrative presupune atât ca autoritățile să nu eludeze dispozițiile legale cât și ca acestea să se întemeieze pe lege, impunând totodată ca respectarea acestor exigențe de către autorități să fie în mod efectiv asigurată.

În speța analizată, Curtea va constata că există un caz bine justificat. Aspectele care fundamentează ideea unei îndoieli serioase cu privire la legalitatea actelor administrative solicitate a fi suspendate sunt legate de declararea ca

neconstituționale a prevederilor art. 55 alin. 4 și 9 din Legea nr. 317/2004 privind C.S.M. prin decizia nr. 196/04.04.2013 a Curții Constituționale.

De asemenea, reclamanta a invocat mai multe motive de nelegalitate, ce constituie prin ele însele un caz bine justificat în înțelesul legii, respectiv încălcarea dreptului la apărare, încălcarea procedurii de revocare cu consecința încălcării principiului simetriei actelor juridice și principiului legalității, fiind încălcate dispozițiile Legii nr. 317/2004, Regulamentului de organizare și funcționare a C.S.M. aprobat prin hotărârea plenului C.S.M. nr. 326/2005, a Legii nr. 303/2004, Legii nr. 304/2004, Regulamentului de ordine interioară al instanțelor judecătorești, aprobat prin hotărârea Plenului C.S.M. nr. 387/2005.

De asemenea s-a mai invocat faptul că hotărârea nr. 1/2013 a Adunării Generale a judecătorilor din cadrul Curții de Apel Cluj nu cuprinde nici un fapt de referire la motivele concrete care stau la baza voturilor exprimate.

Prin urmare, se apreciază că există o aparență de nelegalitate a actului administrativ a cărui suspendare se solicită de reclamantă prin prezenta acțiune, aspect care nu poate fi considerat ca fiind o prejudecare a fondului ci doar o examinare sumară a împrejurărilor expuse mai sus.

În speță este îndeplinită și condiția prevenirii pagubei iminente impusă de art.14 alin.1 din Legea nr.554/2004 și definită de art.2 alin.1 lit.ș din aceeași lege ca fiind prejudiciul material viitor și previzibil.

Astfel, actele administrative aflate în litigiu determină o situație care nu are o justificare obiectivă și rezonabilă în sensul art.14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, situația de fapt generată în urma emiterii deciziilor fiind de natură să creeze un dezechilibru între interesul general și obligația protejării drepturilor fundamentale ale reclamantilor ca urmare a suprimării veniturilor salariale și a asigurărilor sociale, aceasta fiind o sarcină excesivă și disproporționată.

Pe de altă parte, caracterul iminent al prejudiciului ce va fi suportat de reclamantă este reprezentat de faptul că revocarea reclamantei din funcția respectivă are drept consecință perturbarea previzibilă gravă a funcționării C.S.M., în sensul desfașurării ședințelor în absența unui membru revocat.

De asemenea este afectat dreptul reclamantei la exercitarea atribuțiilor de serviciu.

Având în vedere cele expuse anterior, Curtea va aprecia că prezenta acțiune este fondată și o va admite ca atare pe cale de consecință, va dispune suspendarea executării hotărârii nr. 163/2013 a C.S.M. privind pe reclamanta G.A.N., până la pronunțarea instanței de fond.

PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
DECIDE:

Admite cererea de suspendare a executării Hotărârii Plenului C.S.M. nr. 163/26.02.2013, formulată de reclamanta G.A.N., cu domiciliul ales la, în contradictoriu cu pârâțul C.S.M., cu sediul în București...

Dispune suspendarea executării Hotărârii nr. 163/26.02.2013 a C.S.M. privind pe reclamanta G.A.N., până la pronunțarea instanței de fond.

Cu recurs în termen de 5 zile de la comunicare.

Pronunțată în ședința publică de la 30 Mai 2013.

Președinte,
dr. Ioan Apostu

Grefier,
A.M.S.

Red.I.Ap./01.07.2013
Tehnored.A.M.S./ 4 ex./01.07.2013

Com. 2 ex./02.07.2013

LUMEA JUSTITIEI.RO