



Nr. 4051/III-5/2024

din	29.11.2024
Înalta Curte de Casație și Justiție	
Secții Unite	
Intrare dosare	RIL nr. 24
Anul	2024 luna 11 ziua 29

Doamnei,

judecător Corina Alina CORBU

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

*Stimată doamnă președinte,*

Vă înaintăm recursul în interesul legii declarat în conformitate cu prevederile art. 514 și urm. din Codul de procedură civilă, referitor la problema de drept:

**„Interpretarea dispozițiilor art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, în sensul de a se stabili dacă, în lista persoanelor care pot fi desemnate, prin tragere la sorți, ca președinți ai birourilor electorale de circumscripție și locțiitori ai acestora, pentru alegerile locale generale, pot fi sau nu înscriși toți magistrații (judecători și procurori), fără nicio distincție sub aspectul instanței ori al parchetului la care sunt numiți sau al domiciliului ori reședinței acestora.”.**

În temeiul dispozițiilor art. 515 Cod procedură civilă, au fost anexate recursului în interesul legii, pentru exemplificare, copiile hotărârilor judecătorești menționate în conținutul acestuia (12 anexe).

PROCUROR GENERAL,

Alex FLORENTA

PROCUROR ȘEF SECȚIE,

Antonia Eleonora CONSTANTIN



Nr. 4051/III-5/2024

29.11.2024

Către,

**PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**

În conformitate cu prevederile art. 514 și urm. din Codul de procedură civilă, formulăm prezentul

### **RECURS ÎN INTERESUL LEGII**

În practica judiciară, nu există un punct de vedere unitar al instanțelor referitor la următoarea problemă de drept:

**« Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, pentru modificarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, în sensul de a se stabili dacă, în lista persoanelor care pot fi desemnate, prin tragere la sorți, ca președinți ai birourilor electorale de circumscripție și locuitori ai acestora, pentru alegerile locale generale, pot fi sau nu înscriși toți magistrații (judecători și procurori), fără nicio distincție sub aspectul instanței ori al parchetului la care sunt numiți și al domiciliului ori reședinței acestora. ».**

Din analiza hotărârilor judecătorești definitive, s-a constatat că, în soluționarea contestațiilor formulate împotriva hotărârilor emise de Biroul Electoral Central constituit pentru alegerile europarlamentare și locale din 9.06.2024<sup>1</sup>, s-au conturat următoarele orientări jurisprudențiale:

<sup>1</sup> Potrivit art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2024 privind unele măsuri pentru organizarea și desfășurarea alegerilor pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2024 și a alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale din anul 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 195 din 08 martie 2024, alegerile din 9.06.2024 au vizat alegerile pentru membrii din România în Parlamentul European din anul 2024 și pentru autoritățile administrației publice locale din anul 2024;



**I. Într-o primă orientare jurisprudențială s-a apreciat că dispozițiile art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 trebuie interpretate în sensul includerii în lista persoanelor care pot participa la tragerea la sorți, în vederea desemnării ca președinți și loțiitori în birourile electorale de circumscripție, a tuturor magistraților (judecători și procurori), fără distincție, nu doar a celor din circumscripția teritorială a tribunalului și a judecătorilor arondate.**

Totodată, s-a reținut că pentru întocmirea listei magistraților care participă la tragerea la sorți, legiuitorul nu a impus nicio condiție în privința locului unde își desfășoară activitatea judecătorii și procurorii și nici în privința domiciliului/reședinței acestora.

S-a arătat că legiuitorul a prevăzut în mod clar și expres în cadrul art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 că: „(5) Desemnarea președintelui biroului electoral de circumscripție și a loțiitorului acestuia se face în ședință publică de către președintele tribunalului, în termen de 20 de zile de la stabilirea datei alegerilor. Desemnarea se face, prin tragere la sorți, dintre magistrații și ceilalți juriști care îndeplinesc condițiile prevăzute de alin. (5<sup>1</sup>) pe baza criteriului apropierii domiciliului sau reședinței de localitatea sau subdiviziunea administrativ-teritorială în care va funcționa biroul electoral de circumscripție. Tragerea la sorți se face cu prioritate din lista magistraților, întâi pentru președinți și apoi pentru loțiitori. Lista magistraților care participă la tragerea la sorți se întocmește de către președintele tribunalului, iar cea a celorlalți juriști care îndeplinesc condițiile prevăzute de alin. (5<sup>1</sup>) de către Autoritatea Electorală Permanentă. Listele trebuie să cuprindă un număr de persoane mai mare de 10% decât cel necesar. Magistrații și ceilalți juriști din listă care îndeplinesc condițiile prevăzute de alin. (5<sup>1</sup>) care nu sunt desemnați președinți sau loțiitori ai acestora rămân la dispoziția președintelui tribunalului, pentru înlocuirea, în cazuri deosebite, a titularilor. Lista trebuie să cuprindă: numele, prenumele, codurile numerice personale, domiciliile, reședințele, locurile de muncă, telefoanele, adresele de e-mail și semnăturile de luare la cunoștință ale persoanelor propuse. Prin jurist se înțelege persoana licențiată în științe juridice.”

De asemenea, potrivit art. 26 alin. (8) din Legea nr. 115/2015: „În cazul în care numărul magistraților și al celorlalți juriști este insuficient, lista este completată prin aplicarea în mod corespunzător a prevederilor art. 30 alin. (2).”

Trimiterea pe care textul art. 26 alin. (8) din Legea nr. 115/2015 o face la art. 30 alin. (2) din aceeași lege este realizată numai pentru situația expres reglementată, și anume aceea în care „numărul magistraților și al celorlalți juriști este insuficient”.

Prin această trimitere, s-a avut în vedere modalitatea de completare a birourilor electorale de circumscripții comunale, orașenești și municipale cu judecători din cadrul



judcătorilor din circumscripția tribunalului județean, în situația specifică prevăzută de art. 26 alin. (8).

Așadar, numai acesta este contextul legal în care, în măsura în care numărul magistraților și al celorlalți juriști este insuficient pentru desemnarea în calitate de președinți ai birourilor electorale de circumscripție și locțiitori ai acestora, lista este completată conform dispozițiilor Legii nr. 208/2015, cu judecători de la judecătoria, acesta fiind însă un caz particular care nu poate fi extins și la situația reglementată de alin. (5) al art. 26, ce se referă la desemnarea președinților și locțiitorilor birourilor electorale de circumscripție în prima etapă prin tragere la sorți, pentru acest moment legea nefăcând nicio distincție din punct de vedere al gradului acestora sau al instanțelor ori parchetelor unde funcționează.

Or, acolo unde legiuitorul a dorit ca desemnarea magistraților să se facă într-o altă modalitate, a reglementat în mod explicit, cum este cazul dispozițiilor art. 11 alin. (2), art. 13 alin. (2) sau art. 13 alin. (10) din Legea nr. 208/2015 sau ar fi putut dispune trimiterea la dispozițiile altui act normativ, ca în cazul art. 26 alin. (8) din Legea nr. 115/2015, aspect care nu se regăsește în ipoteza art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015.

Criteriile suplimentare impuse pentru întocmirea listei magistraților care participă la tragere la sorți, stabilite de Biroul Electoral Central nu sunt prevăzute de lege, Biroul Electoral Central instituind modalități de desemnare a președinților birourilor electorale de circumscripție comunală orășenească și municipală, precum și a locțiitorilor acestora, care restrâng sfera de aplicare a dispozițiilor art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015, din moment ce acest text de lege nu limitează categoria magistraților care pot fi desemnați în aceste birouri doar la judecători și procurori în exercițiu la tribunalul respectiv și la parchetul de pe lângă acest tribunal.

Lipsa unei proceduri distincte de înscriere pe listă a magistraților de la alte instanțe nu poate avea nicio semnificație în condițiile în care Legea nr. 115/2015 nu conține, în fapt, nicio reglementare referitoare la modalitatea de întocmire a respectivelor liste. Componenta acestor liste ar trebui să decurgă din condițiile reglementate de lege pentru desemnarea, în funcția de președinte sau vicepreședinte al biroului electoral de circumscripție, a magistraților, fiind relevantă, din acest punct de vedere, constatarea instanței de fond potrivit căreia legiuitorul nu face nicio distincție sub acest aspect.

Faptul că tragerea la sorți este realizată de președintele tribunalului nu poate avea semnificația dată de Biroul Electoral Central, competența de realizare a tragerii la sorți neavând nicio legătură cu modalitatea de constituire a listei magistraților care pot fi



desemnați ca președinți sau locțiitori ai birourilor electorale de circumscripție. De altfel, și în ceea ce privește acest aspect, Biroul Electoral Central nu a arătat motivele pentru care a apreciat că această competență de organizare a tragerii la sorți nu împiedică includerea pe listă a procurorilor de la parchetele de pe lângă tribunal, în condițiile în care președintele tribunalului nu are nicio atribuție în ceea ce privește conducerea parchetelor.

Rezultă clar din art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015, că legiuitorul nu a prevăzut și pretinsa condiție impusă în mod nelegal de pârâțul Biroul Electoral Central prin hotărâre, și anume, ca lista să cuprindă doar magistrații (judecători și procurori) în exercițiu la tribunalul respectiv și la parchetul de pe lângă acest tribunal, iar în cazul în care numărul acestora este insuficient, în listă să fie înscriși judecători în exercițiu ai judecătoriilor aflate în circumscripția tribunalului în cauză și procurori ai parchetelor de pe lângă aceste judecătorii.

Întocmirea de către președintele tribunalului a listei magistraților (judecători și procurori) care participă la tragerea la sorți reprezintă prima etapă din întreaga procedură care se aplică pentru desemnarea, prin tragere la sorți, a președinților biroului electoral de circumscripție și a locțiitorilor acestora, iar pentru această etapă nu este prevăzută nicio altă condiție, fiind suficientă calitatea de magistrat, respectiv de judecător și procuror.

Tot astfel, faptul că tragerea la sorți a fost realizată de președintele tribunalului, nu are semnificația conferită de către Biroul Electoral Central, competența de realizare a tragerii la sorți neavând nicio legătură cu modalitatea de constituire a listei magistraților care pot fi desemnați ca președinți sau locțiitori în birourile electorale de circumscripție.

Criteriul „apropierii domiciliului sau reședinței de localitatea sau subdiviziunea administrativ-teritorială în care va funcționa biroul electoral de circumscripție”, prin modul în care a fost prevăzut în conținutul textului art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015, se referă în mod exclusiv la etapa desemnării, după tragerea la sorți, dintre magistrații cuprinși în listă. Această etapă a desemnării este distinctă și ulterioară etapei întocmirii de către președintele tribunalului a listei magistraților care participă la tragerea la sorți.

Astfel, în cazul magistraților, criteriul „apropierii domiciliului sau reședinței de localitatea sau subdiviziunea administrativ-teritorială în care va funcționa biroul electoral de circumscripție” se aplică doar pentru repartizarea magistraților ce au fost deja trași la sorți, iar nu pentru întocmirea listei magistraților care participă la tragerea la sorți. (*Anexa I*)



**II. În cea de-a doua orientare jurisprudențială, s-a arătat că, pentru întocmirea listei magistraților care participă la tragerea la sorți, legiuitorul nu a impus nicio condiție în privința gradului instanței ori parchetului, singura condiție fiind îndeplinirea criteriului apropierii domiciliului sau reședinței de localitatea sau subdiviziunea administrativ-teritorială în care va funcționa biroul electoral de circumscripție.**

S-a arătat că, în această situație se pot regăsi toți magistrații de la instanțe și parchete care îndeplinesc condiția apropierii domiciliului ori reședinței de localitatea unde va funcționa biroul electoral de circumscripție și că, tocmai în lipsa unei determinări concrete în cuprinsul textului art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015 a unei categorii de magistrați, textul trebuie interpretat în sensul includerii magistraților de la toate instanțele și parchetele de pe lângă acestea, care respectă condiția proximității domiciliului/reședinței de localitatea unde își desfășoară activitatea biroul electoral de circumscripție. (*Anexa II*)

**III. În cea de-a treia orientare jurisprudențială, s-a apreciat că dispozițiile art. 26 alin.(5) din Legea nr. 115/2015 trebuie interpretate în sensul includerii în lista persoanelor care pot participa la tragerea la sorți doar a judecătorilor în exercițiu la tribunalul competent să efectueze desemnarea acestora, precum și la judecătorii din circumscripția teritorială a acestuia, respectiv procurorii în exercițiu la parchetul de pe lângă acesta sau la parchetele din circumscripția teritorială a tribunalului.**

S-a arătat că, într-adevăr, dispozițiile legale indicate nu disting cu privire la magistrații care participă la tragerea la sorți, respectiv, nu indică instanța sau parchetul la care aceștia trebuie să funcționeze ori gradul profesional pe care aceștia trebuie să îl dețină, pentru a fi eligibili la includerea pe lista în discuție.

Însă, se impune interpretarea sistematică și teleologică a dispozițiilor prevăzute de art. 26 alin. (5) din Legea nr. 115/2015, iar această interpretare trebuie făcută în coroborare cu cele ale art. 26 alin. (8), art. 30 alin. (2) din Legea nr. 115/2015, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele ale art. 13 alin. (2) din Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, cu modificările și completările ulterioare, fiind susținută și de dezlegarea dată de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 542 din 24.10.2023 privind excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 39 alin. (1) lit. c) teza finală și alin. (5) din Legea nr. 115/2015, cât și de ansamblul legislației incidente în materie electorală.



S-a arătat că, potrivit dispozițiilor art. 26 alin. (8) din Legea nr. 115/2015, „În cazul în care numărul magistraților și al celorlalți juriști este insuficient, lista este completată prin aplicarea în mod corespunzător a prevederilor art. 30 alin. (2).”.

La rândul său, această din urmă este o normă de trimitere în care se menționează că: „Desemnarea președinților birourilor electorale ale secțiilor de votare și a locuitorilor acestora se efectuează potrivit Legii nr. 208/2015, cu modificările și completările ulterioare.”.

În temeiul art. 13 alin. (2) din acest ultim act normativ: „Desemnarea celor 3 judecători se face în ședință publică, în termen de 21 de zile de la data începerii perioadei electorale, de către președintele tribunalului, prin tragere la sorți dintre judecătorii în exercițiu ai tribunalului județean, respectiv ai Tribunalului București, pentru Circumscripția Electorală București și pentru circumscripția electorală pentru cetățenii români cu domiciliul sau reședința în afara țării. Data ședinței se aduce la cunoștință publică, prin presă, de președintele tribunalului, cu cel puțin 48 de ore înainte. Rezultatul tragerii la sorți se consemnează într-un proces-verbal, semnat de președinte, ce constituie actul de investire. În termen de 24 de ore de la desemnare, judecătorii, prin vot secret, aleg președintele biroului electoral de circumscripție și locuitorul acestuia. Din acel moment, biroul astfel constituit îndeplinește toate atribuțiile ce îi revin potrivit prezentei legi, urmând a fi completat cu reprezentantul Autorității Electorale Permanente, reprezentanții partidelor politice, alianțelor politice, alianțelor electorale și ai organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, conform prezentei legi.”.

Așadar, din interpretarea sistematică și teleologică a normelor anterior citate, rezultă că voința legiuitorului a fost aceea ca magistrații care compun birourile electorale de circumscripții județene, municipale, orașenești și comunale pentru alegerile locale să fie judecători în exercițiu la tribunalul competent să efectueze desemnarea acestora, precum și la judecătoriile din circumscripția teritorială a acestuia, respectiv procurorii în exercițiu la parchetul de pe lângă acesta sau la parchetele din circumscripția teritorială a tribunalului.

În această opinie, s-a arătat și că, la o primă vedere, luând în considerare modul de redactare a textului și aplicarea principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, s-ar putea concluziona în sensul că, în lipsa oricărei distincții, în lista magistraților introduși pe liste pentru tragerea la sorți ar putea figura atât judecători în exercițiu ai tribunalului și ai judecătoriilor arondate, cât și judecători în exercițiu care activează în cadrul curților de apel ori chiar în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție ori magistrați detașați în cadrul altor instituții/autorități, care pe perioada detașării își păstrează calitatea de magistrat.

Însă, o interpretare gramaticală a sensului normei (care este de regulă, prioritară) nu este posibilă fiindcă ar atrage consecințe incompatibile atât cu interesul public al bunei



desfășurării a alegerilor, cât și cu cel general, al gestionării activității instanțelor în condiții de eficiență a actului de justiție, motiv pentru care este preferabil a se recurge la interpretarea sistematică, precum și la determinarea finalității/scopului normei, astfel cum aceasta a fost gândită de legiuitor (interpretarea teleologică).

În aplicarea acestor reguli de interpretare, nu se poate face abstracție nici de aplicarea regulilor logicii formale, prin utilizarea argumentului de analogie, *ubi eadem este ratio, ibi eadem est legis dispositio* (unde este aceeași rațiune a legii, se aplică aceeași dispoziție a ei).

Procedând la interpretarea sistematică a textului, precum și în considerarea scopului normei, s-a reținut că ar trebui avute în vedere dispozițiile Legii nr. 304/2022, referitoare la modul de organizare a instanțelor judecătorești și atribuțiile ce intră în sarcina președinților de tribunale, în special dispozițiile art. 51 alin. (1) din lege, potrivit căroră: *„Președinții și vicepreședinții instanțelor judecătorești iau măsuri pentru organizarea și buna funcționare a instanțelor pe care le conduc și, după caz, a instanțelor din circumscripțiile acestora, asigură și verifică respectarea obligațiilor statutare și a regulamentelor de către judecători și personalul auxiliar de specialitate.”*

În condițiile în care norma specială - Legea nr. 115/2015 nu prevede o procedură de înscriere/de exprimare a opțiunii cu privire la înscrierea în lista magistraților care vor participa la tragerea la sorți (la care să se raporteze magistrații de la oricare instanță din țară, fără distincție), atribuțiile președintelui tribunalului în întocmirea acestei liste ar trebui apreciate în considerarea competențelor ce îi revin potrivit Legii nr. 304/2022.

Un argument suplimentar este dat și de prevederile art. 121 alin. (2<sup>3</sup>) și (2<sup>4</sup>) din Legea nr. 115/2015, potrivit căroră:

*„(2<sup>3</sup>) Pe perioada cât funcționează birourile și oficiile electorale, membrii acestora, statisticienii, personalul tehnic auxiliar și operatorii de calculator desemnați de Autoritatea Electorală Permanentă se consideră detașați.*

*(2<sup>4</sup>) Pe toată perioada exercitării atribuțiilor privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale, autoritățile și instituțiile publice la care sunt angajate persoanele prevăzute la alin. (2<sup>3</sup>) le asigură acestora plata drepturilor salariale, a indemnizațiilor de detașare, a altor diurne decât cele prevăzute la alin. (2<sup>3</sup>), precum și a oricăror alte drepturi bănești cuvenite, potrivit legii, din surse de la bugetul de stat.”*

Or, în condițiile în care magistrații de la alte instanțe decât tribunalul și judecătoriile din subordine, membri ai birourilor electorale, se consideră detașați în cadrul acestor birouri, în mod evident, activitatea lor pe perioada alegerilor este de natură a influența activitatea în cadrul instanțelor în care funcționează în mod obișnuit.