

Curtea a mai arătat, prin Decizia nr. 1.008 din 7 iulie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 507 din 23 iulie 2009, că *“pentru îndeplinirea cerințelor prevăzute de art. 115 alin. (4) din Constituție este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public.”*

Indicarea unor motive care ar reflecta opinia Guvernului privind existența unei urgențe nu suplinește în niciun fel necesitatea motivării existenței unei situații extraordinare care să justifice luarea măsurii de către Guvern prin ordonanță de urgență, în locul Parlamentului, care are inclusiv posibilitatea de a adopta legi în procedură de urgență.

Or, Guvernul face referire în expunerea de motive la importanța atragerii fondurilor europene, la faptul că existența litigiilor pe achiziții publice reprezintă un factor de întârziere în gradul de implementare, precum și la necesitatea unor corelări legislative, situații ce nu se circumscriu unui grad mare de abatere de la obișnuit care să necesite adoptarea unor măsuri legislative urgente.

De altfel, Guvernul nu arată de ce măsurile respective nu ar putea fi adoptate prin procedură legislativă, chiar urgentă, cu atât mai mult cu cât, în chiar expunerea de motive, se arată că *“legile pentru care se aduc modificările din prezenta ordonanță de urgență au fost adoptate în procedură de urgență”*. Cu alte cuvinte, nu rezultă de nicăieri ce elemente extraordinare au apărut, diferite de cele din trecut, care să împiedice modificarea legilor existente tot prin proceduri legislative urgente, și care ar fi impus adoptarea unei ordonanțe de urgență.

Această condiție era absolut necesară, fiind prevăzută în mod expres în considerentele Deciziei 919/2011, în care se arată că: *“pentru a fi pe deplin respectate exigențele art. 115 alin. (4) din Constituție, Guvernul trebuie să demonstreze și faptul că măsurile în cauză nu sufereau amânare, practic, că nu exista vreun alt instrument legislativ ce ar fi putut fi folosit în vederea evitării rapide a consecințelor negative mai sus arătate.”*

Or, așa cum am arătat, Guvernul nu a demonstrat acest lucru, fapt ce atrage încălcarea art. 115 alin. 4 din Constituție.

2. Lipsa avizului Consiliului Superior al Magistraturii

Potrivit art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii: *“Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești”*.

Această competență a Consiliului Superior al Magistraturii își are izvorul în textul constituțional al art. 134 alin. (4), potrivit căruia *“Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției”*.

Referitor la această normă, Curtea Constituțională a reținut prin Decizia nr. 63/2017 următoarele:

“Deși norma constituțională, exprimând rolul de garant al independenței justiției al Consiliului Superior al Magistraturii, nu face niciun fel de referire expresă la obligația inițiatorilor proiectelor de acte normative de a solicita avizul acestei autorități, avizarea proiectelor de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești este tratată în legea de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, la care Legea fundamentală face trimitere.

104. Însă Curtea a circumscris sfera de cuprindere a sintagmei *“acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești”*, în funcție de care se poate determina **obligația legală și constituțională a autorităților competente de a solicita avizul Consiliului Superior al Magistraturii**. În considerentele Deciziei nr.901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.503 din 21 iulie 2009, Curtea Constituțională a reținut că sintagma se referă *“numai la **actele normative** care privesc în*

mod direct organizarea și funcționarea autorității judecătorești, precum modul de funcționare al instanțelor, cariera magistraților, drepturile și obligațiile acestora etc.”

Or, OUG 23/2020 cuprinde atât norme ce privesc modul de funcționare a instanțelor – punctele 18-24 stabilind termene, proceduri și măsuri ce pot fi dispuse de instanțe –, cât și norme ce instituie o nouă abatere disciplinară, aspecte ce țin în mod neîndoielnic de cariera magistratului, de statutul și obligațiile ce revin acestuia.

Gravitatea instituirii unei abateri disciplinare noi printr-o ordonanță de urgență, fără avizul Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, este fără precedent.

Concret, la pct. 26 se prevede că:

“26. După articolul 68 se introduce un nou articol, articolul 68^A1, cu următorul conținut:

Articolul 68^A1

Nerespectarea termenelor prevăzute de prezenta lege ori a dispozițiilor cuprinse în prezenta lege privind soluțiile ori măsurile ce pot fi dispuse de instanță constituie abatere disciplinară și se sancționează conform legii.”

Lipsa avizului Consiliului Superior al Magistraturii reprezintă un viciu de natură a atrage neconstituționalitatea actului normativ, fiind încălcate flagrant prevederile art. 134 alin. 4 din Constituție.

3. Încălcarea dispozițiilor art. 115 alin. 6 din Constituție, referitoare la imposibilitatea afectării prin ordonanță de urgență a dreptului fundamental la un proces echitabil – în componenta garanțiilor de acces la o instanță independentă, abaterea disciplinară afectând independența judecătorilor –, precum și încălcarea dispozițiilor art. 125 alin. 2 din Constituție

Așa cum a arătat Curtea Constituțională în jurisprudența sa, statutul magistraților, în accepțiunea art. 73 alin. (3) lit. I) din Constituție, trebuie adoptat prin lege organică (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 474 din 28 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 590 din 3 august 2016, paragraful 28). În această decizie, Curtea Constituțională arată următoarele, în parag. 28: *„în schimb, cu privire la art. 89 alin. (8) pct. 2 liniuța 14 din Regulamentul Senatului, Curtea reține că conținutul normativ al art. 125 alin. (2) din Constituție se subsumează celui al art. 73 alin. (3) lit. I) din Constituție, acest din urmă text constituțional cuprinzând toată sfera de relații sociale privitoare la justiție, respectiv organizare, funcționare, statut. Mai mult, art. 125 alin. (2) din Constituție face trimitere la faptul că reglementarea aspectelor care țin de cariera magistratului - așadar, de statutul acestuia - se realizează prin legea organică a Consiliului Superior al Magistraturii, lege care face parte din art. 73 alin. (3) lit. I) din Constituție”.*

Prin textul criticat al ordonanței de urgență se instituie o nouă abatere disciplinară pentru judecători, modificându-se, practic, statutul judecătorilor, o componentă esențială a sferei de relații sociale privitoare la justiție, afectându-se independența judecătorilor, chemați să aleagă între obligativitatea respectării termenelor prevăzute de ordonanță,, sub spectrul sancționării disciplinare, și obligativitatea respectării dreptului fundamental la un proces echitabil al oricărui cetățean, o componentă esențială a acestuia fiind dreptul la apărare în fața unei instanțe independente prevăzute de lege.

Or, dispozițiile constituționale privind delegarea legislativă interzic adoptarea ordonanțelor de urgență care afectează drepturile fundamentale (precum dreptul de acces la o instanță independentă, prevăzută de lege, dreptul la apărare, dreptul la un proces echitabil), actul normativ criticat fiind de natură să încalce în mod esențial dreptul la un proces echitabil al oricărui cetățean, în componenta sa de acces la o

instanță independentă în fața căreia să poată fi exercitat dreptul la apărare în mod efectiv, nu doar teoretic.

Prin dispozițiile criticate se încalcă prevederile art. 115 alin. 6 din Constituție și ale art. 125 alin. 2 din Constituție, cetățenii fiind invitați, practic, să se adreseze unei instanțe a cărei independență este fundamental afectată prin instituirea unei abateri disciplinare ce impune judecătorilor să soluționeze cauza în termenele extrem de scurte prevăzute de actul normativ, cu ignorarea dreptului fundamental la un proces echitabil și a dreptului la apărare, transformându-se accesul la instanță și procesul echitabil forme fără fond.

II. Motive de neconstituționalitate intrinsecă.

1. Încălcarea art. 1 alin. 5 din Constituție

Prin adoptarea art. 68¹, Guvernul a instituit o abatere disciplinară ce derogă de la regimul sancționatoriu aplicabil judecătorilor și procurorilor, astfel cum acesta este definit de art. 99 din Legea nr. 303/2004.

Această abatere are un caracter obiectiv, și, mai grav, este aplicabilă exclusiv judecătorilor ce judecă cauzele având ca obiect achiziții publice.

Or, așa cum rezultă din jurisprudența Curții Constituționale, o astfel de reglementare este neconstituțională.

În acest sens, prin Decizia 45/2018, Curtea Constituțională a decis că:

“Textul examinat consacră o răspundere obiectivă, care nu ține seama de poziția personală a magistratului, astfel încât sancțiunea disciplinară poate fi aplicată indiferent de caracterul imputabil sau nu al faptei. Prin urmare, acceptând necesitatea redactării hotărârilor judecătorești în termenul prevăzut de lege, nu se poate ignora elementul de vinovăție al magistratului. Orice abatere disciplinară se săvârșește cu vinovăție, art. 247 alin. 2 din Codul muncii fiind clar în această privință: „Abaterea disciplinară este o faptă în legătură cu munca și care constă într-o acțiune sau inacțiune săvârșită cu vinovăție de către salariat, prin care acesta a încălcat normele legale, regulamentul intern, contractul individual de muncă sau contractul colectiv de muncă aplicabil, ordinele și dispozițiile legale ale conducătorilor ierarhici”. Se mai reține că Codul muncii se aplică și raporturilor de muncă reglementate prin legi speciale, numai în măsura în care acestea nu conțin dispoziții specifice derogatorii; or, Legea nr. 303/2004 nu cuprinde dispoziții derogatorii cu privire la definirea abaterii disciplinare [a se vedea art. 98 și următoarele], astfel că ipotezele reglementate ca abateri disciplinare, precum cea analizată, nu pot exceda noțiunii gen. Așadar, nu poate fi considerată abatere disciplinară săvârșirea unei fapte fără existența elementului de vinovăție, drept pentru care se reține încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție”.

Acest raționament al Curții se aplică, mutatis mutandis, și în situația de față. Prin impunerea respectării termenelor prevăzute de actul normativ sub amenințarea unei abateri disciplinare (constând în nerespectarea termenelor prevăzute de acest act normativ), judecătorul este obligat să facă o alegere imposibilă între sancționarea sa disciplinară și respectarea cerințelor procesului echitabil și dreptului la apărare al cetățenilor. Practic, în ipoteza în care judecătorul ar încuviința un probatoriu care nu este susceptibil de administrare în termenele scurte prevăzute de lege, respectând astfel dreptul fundamental la un proces echitabil și dreptul la apărare, răspunderea sa disciplinară tot ar fi antrenată, întrucât este reglementată ca o răspundere obiectivă, independent de inexistența vreunei culpe.

2. Încălcarea independenței justiției

Independența judecătorilor este reflectată în art. 124 alin. 3 din Constituția României, care dispune ca "judecătorii sunt independenți și se supun numai legii".

Acest principiu a fost dezvoltat prin diferite documente internaționale, fiind receptate ce atare și în ordinea internă română.

Astfel, art. 2 din "*Principiile fundamentale ale independenței sistemului judiciar*", redactate de Organizația Națiunilor Unite în 1985, stipulează ca "*sistemul juridic va decide în problemele care îi sunt înaintate imparțial, pe baza faptelor și în conformitate cu legea, fara vreo restricție, influența incorectă, sugestie, presiune, amenințare sau interferență, directă sau indirectă, din orice parte sau pentru orice motiv*".

În Recomandarea nr. R (94) 12 privind independența, eficiența și rolul judecătorilor (Principiul I.2.d), Comitetul de Miniștri al Consiliului European a stabilit ca "**Judecătorii trebuie să aibă libertate neîngrădită pentru a lua hotărârile imparțiale, în conformitate cu conștiința lor și cu interpretarea pe care o dau faptelor, respectând regulile relevante stabilite de lege**".

Ca atare, de esență independenței judecătorilor este faptul că aceștia se supun numai legii, fiind interzis orice amestec din partea executivului sau legislativului, indiferent de modul în care acestea se materializează: prin influențe directe sau indirecte, presiuni sau stabilirea unor termene limită de judecată, sub amenințarea sancționării judecătorului cauzei.

Or, prin adoptarea art. 68¹, independența judecătorului de caz este brutal încălcată, acesta fiind obligat să soluționeze cauza nu în funcție de modul în care apreciază cu privire, spre exemplu, la necesitatea și utilitatea unui probatoriu, ci în funcție de termenul maxim stabilit de Guvern, sub amenințarea sancționării sale.

3. Încălcarea dreptului de acces la o instanță

În jurisprudența sa constantă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că dreptul la un proces echitabil trebuie să fie un drept efectiv și nu unul iluzoriu.

Accesul efectiv la o instanță presupune esențialmente dreptul părților de a-și propune și administra toate probele necesare pentru dovedirea pretențiilor sale, acestea putând fi respinse motivat de către instanță doar dacă sunt nelegale sau inutile.

Ducând mai departe acest raționament, Curtea a stabilit că, în anumite circumstanțe, inadmisibilitatea unei probe decisive sau imposibilitatea contestării unei probe importante administrate de partea adversă lasă fără conținut dreptul de acces la o instanță.

Așadar, câtă vreme textul ordonanței impune judecătorului termene imperative de soluționare a cauzei, sub amenințarea sancționării sale în caz de nerespectare a acestora, în mod evident dreptul de acces la instanță devine iluzoriu, dreptul părților de a-și proba pretențiile fiind substanțial golit de conținut.

În această manieră, se asigură respectarea procesului echitabil numai de formă, fără fond, partea având acces la o instanță numai pentru a-și vedea ignorate cerințele unei apărări efective în scopul respectării termenului prevăzut de lege.

În plus, deși art. 6 din Convenție nu garantează accesul gratuit la justiție, uneori costurile ridicate ale procedurilor pot aduce atingere acestui drept. Astfel, o taxă de timbru în cuantum ridicat, o cauțiune proporțională cu valoarea obiectului procesului sau alte cheltuieli de judecată disproporționate față de posibilitățile financiare ale reclamantului pot reprezenta o descurajare în fapt a liberului acces la justiție.

Prin OUG 23/2020, taxele de timbru au fost substanțial mărite, aspect ce, coroborat cu limitele referitoare la probațiune, constituie elemente vădite de descurajare a liberului acces la justiție, fapt ce încalcă în mod grav prevederile art. 21 din Constituție.

În consecință, față de toate aceste considerente, va solicităm sesizarea Curții Constituționale cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului 68¹, introdus în Legea nr. 101/2016 prin art. IV pct. 26 din Ordonanța de urgență nr. 23/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice, publicată în Monitorul Oficial nr. 106 din 12 februarie 2020, întrucât prin adoptarea acestui articol au fost încălcate prevederile art. 1 alin. 5, art. 21, art. 115, alin. 4 și alin. 6, art. 125 alin. 2 și art. 134 alin. 4 din Constituție.

Cu considerație,

AMR, prin jud. dr. Andreea Ciucă UNJR, prin jud. Dana Gîrbovan AJADO, prin jud. Florica Roman

