Nr. 185/1.11.2020

Către

MINISTERUL JUSTIȚIEI

Domnului ministru, Cătălin Marian PREDOIU

Asociația Magistraților din România (AMR), Uniunea Națională a Judecătorilor din România (UNJR), **Asociația Judecătorilor pentru Apărarea Drepturilor Omului (AJADO)**, vă transmit punctul de vedere cu privire la proiectul de lege privind modificarea Legii nr. 303/2004 și a Legii nr. 317/2004.

Ca urmare a punerii în dezbatere publică a celor proiectelor legislative privind sistemul judiciar, respectiv proiectul de modificare a Legii nr. 303/2004 privind statutul magistraților din România, proiectul de modificare a Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și proiectul de modificare a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, vă transmitem prezentele observații.

Precizăm că observațiile cuprind, în această etapă a consultărilor, chestiuni punctuale de principiu, cu referire la problemele ce afectează flagrant independența justiției, precum și statutul judecătorilor sau al procurorilor, urmând ca în a doua etapă scrisă să contribuim și cu observații tehnice pe textele proiectelor de modificare a celor trei Legi ale justiției.

Astfel cum am anunțat deja prin comunicatul din data de 1.10.2020, asociațiile noastre profesionale vor participa activ, cu propuneri de modificări și observaţii argumentate, la proiectele privind modificarea Legilor justiției. Deschiderea la dialog confirmă atitudinea pe care aceste organizaţii profesionale au adoptat-o în mod constant, fiind necesar să își exprime punctul de vedere cu privire la aspectele esenţiale privind drepturile şi interesele magistraţilor, statutul acestora, buna organizare a justiţiei ca serviciu public, elemente care trebuie raportate direct la imperativul respectării independentei justiției.

De aceea, subliniem încă o dată, așa cum am făcut-o de nenumărate ori, în acord cu obiectivele statutare, ca nu vom accepta nicio propunere ce constituie un regres de la garanțiile deja existente privind independenta judecătorilor, a procurorilor sau a sistemului judiciar in ansamblul sau.

Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni a afirmat si reafirmat independența justiției ca fiind o condiție prealabilă apărării statului de drept şi garantării fundamentale a unui proces echitabil. Totodată, a accentuat necesitatea existentei mijloacelor prin care independenta să poată fi asigurată, atât la nivel constituţional si legislativ, cât și in practica de zi cu zi[1].

Asociațiile semnatare își exprimă, de asemenea, întreaga disponibilitate de a participa și la întâlnirile ce urmează a fi organizate, în vederea susținerii argumentelor prezentate, cât și în vederea dezbaterilor pe marginea propunerilor susținute de Ministerul Justiției sau de alți participanți.

[1] de exemplu, Avizul CCJE nr. 1(2001) - referitor la standardele privind independenţa puterii judecătoreşti şi inamovibilitatea judecătorilor, Avizul CCJE nr. 17(2014) - asupra evaluarii activitatii judecatorilor, calitatii justitiei si respectarii independentei sistemului judiciar

I. Proiectul de Lege privind statutul magistraților din România

1. Titlul legii

Proiectul de lege schimbă titlul Legii nr. 303/2004 din "statutul judecătorilor și procurorilor" în cel "privind statutul magistraților", revenindu-se, practic, la forma anterioară aderării României la Uniunea Europeană.

În 2005, titlul legii a fost modificat din "Legea privind statutul magistraților" în "Legea privind statutul judecătorilor și al procurorilor", aceasta evoluție fiind notată și percepută ca un aspect esențial, ce ține de "schimbarea concepției cu privire la obiectul reglementării", punându-se accent pe rolul diferit al judecătorilor și procurorilor, în diferitele etape ale procesului, potrivit competențelor distincte conferite de prevederile art. 126 și 131 din Constituție, precum și de delimitarea clară, în acest sens, făcută prin Codul de procedură penală.

"Atât judecătorii, cât și procurorii sunt magistrați, dar se propun distincții pentru a da substanță rolului lor diferit în activitatea judiciară", se arăta în expunerea de motive a Legii nr. 247/2005.

Abandonarea acestei concepții ce fundamentează distincția dintre statutul și rolul judecătorilor și cele ale procurorilor contravine principiilor unei societăți democratice, în care este esențial să nu existe niciun fel de confuzie în opinia publică între rolul fundamental diferit al judecătorilor, față de cel al procurorilor.

"*În ochii justițiabililor şi ai societății ca întreg, nu trebuie să fie nici o suspiciune a complicității între judecători şi procurori sau vreo confuzie între cele două funcții*", se arată în avizul comun al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) și Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) din 2009 - "Judecătorii și procurorii într-o societate democratică".

Reamintim că numai judecătorii înfăptuiesc justiția și numai ei formează puterea judecătorească.

Procurorii își desfășoară activitatea sub autoritatea ministrului justiției, iar orice confuzie între profesia de judecător și procuror nu face decât să submineze independența puterii judecătorești, în raport inclusiv cu puterea executivă, din care face parte ministrul justiției.

Pe de altă parte, conceptul de independență al procurorilor este diferit de cel al judecătorilor, fiind circumscris rigorilor constituționale. De altfel, acesta este diferit chiar prin raportare la documentele internaționale, inclusiv cele emise de Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni.

Asociațiile noastre profesionale nu au negat niciodată, ci, dimpotrivă, au susținut necesitatea reglementării si respectării independenței procurorilor, ținând seama de cadrul constituțional. Însă, distincția intre independenta judecătorilor și cea a procurorilor este făcută chiar de documentele Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) si ale Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE).

Astfel, in Avizul CCJE 1(2001) s-a stabilit: «*Independenţa judecătorească este o condiţie obligatorie pentru existenţa statului de drept şi garanţia fundamentală a unui proces echitabil. Judecătorii "au sarcina deciziei finale asupra vieţii, libertăţilor, drepturilor, obligaţiilor şi proprietăţii cetăţenilor" (expunerea principiilor fundamentale ale Naţiunilor Unite, preluate în declaraţia de la Beijing; şi articolele 5 şi 6 ale Convenţiei europene privind drepturile omului). Independenţa acestora nu este o prerogativă sau un privilegiu în propriul lor interes, ci în interesul statului de drept şi al celor care caută şi doresc înfăptuirea justiţiei*».

În Avizul CCPE 13(2018)[2] s-a stabilit că: «*Prin "independență" se înțelege faptul că procurorii nu sunt supuși vreunei ingerințe ilegale în exercitarea atribuțiilor lor de a asigura respectarea și aplicarea legii și a statului de drept și că, în acest context, nu sunt supuși niciunei presiuni politice sau oricărei alte influențe ilegale*».

Așadar, independenta judecătorilor si independenta procurorilor nu sunt concepte identice.

Mai grav, însă, este faptul că modificarea titlului legii nu are efecte doar cu privire la această confuzie de funcții, ci diluează nepermis statutul judecătorilor și procurorilor, prin includerea, în legea ce le era destinată, a unor ample dispoziții privind activitatea personalului de specialitate juridică din diverse instituții.

Subliniem că noțiunea de personal de specialitate juridică "asimilat magistraților" este o ficțiune legislativă situată în afara cadrului constituțional. Atunci când vorbește despre magistrați – "adunările generale ale magistraților" din art. 133 alin. 2 lit. a – Constituția se referă exclusiv la judecători și procurori, nefiind admisă extinderea acestei noțiuni constituționale prin "asimilare" de către legiuitorul ordinar.

O extindere a funcțiilor, adunate sub umbrela tot mai largă a noțiunii de "magistrat", subminează statutul judecătorilor și al procurorilor, singurele reglementate la nivel constituțional.

Toate aceste motive susțin pe deplin păstrarea titlului Legii nr. 303/2004, astfel cum este în prezent, respectiv "Legea privind statutul judecătorilor și procurorilor".

2. Separarea carierei judecătorilor de cea a procurorilor

Proiectul de lege abrogă articolul ce consacră la nivel de principiu separarea carierei judecătorilor de cea a procurorilor, precum și articolul potrivit căruia judecătorii și procurorii trebuie să fie – și să apară ca fiind – independenți unii de alții.

Păstrarea acestor principii, adoptate ca atare în mod expres și deschis în lege, constituie, însă, un aspect fundamental atât al independenței judecătorilor, cât și al independenței procurorilor. În consecință, aceste principii nu pot forma subiect de negociere.

În acest sens, Comisia de la Veneția a subliniat, în avizul privind proiectul de modificare a Legilor justiției din 2018, că o consolidare a independenței justiției nu este posibilă "*atâta timp cat deciziile privind carierele judecătorilor sunt luate și de procurori*"[3].

[2] Avizul CCPE 13(2018) – "Independența, responsabilitatea și etica procurorilor"
[3] Avizul nr. 924/2018, pct. 133

Modificarea legii în acest sens, al separării deciziei în privința carierei judecătorilor și procurorilor, a fost calificată de Comisia de la Veneția ca fiind una "benefică" deoarece: "*Chiar dacă judecătorii și procurorii sunt și unii și alții parte din autoritatea judecătorească și chiar dacă pot trece de la o carieră la alta, regulile diferă cu privire la multe aspecte și trebuie gestionate de organisme sau structuri diferite. Controlul ierarhic al procurorilor, care este principala diferență substanțială, are consecințe în domeniul managementului și disciplinei*"[4].

De altfel, în doctrină s-a argumentat că, în conformitate cu art. 69 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, relația de autoritate îi conferă ministrului justiției dreptul de a exercita controlul asupra procurorilor, de a cere procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau, după caz, procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție, informări asupra activității parchetelor și de a da îndrumări scrise cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru prevenirea și combaterea eficientă a criminalității. Această prerogativă a ministrului justiției nu presupune subordonarea procurorilor, față de acesta, în exercitarea atribuțiilor ce le revin. Totuși, fiind instituită constituțional, autoritatea ministrului înseamnă dreptul și posibilitatea acestuia de a da dispoziții obligatorii, fapt care conduce la o limitare a independenței procurorilor[5].

Argumentul din expunerea de motive, potrivit căruia abandonarea acestui principiu s-a făcut "în susţinerea principiului constituţional al unicităţii CSM", în sensul căruia "este şi faptul că s-a prevăzut creşterea competenţei Plenului în cadrul aspectelor ce ţin de cariera magistraţilor (numire, eliberare din funcţie, promovare, validare concursuri, verificarea condiţiei de bună reputaţie, ş.a.m.d), păstrându-se în componenţa secţiilor competenţe în materii specifice activităţii de judecător, respectiv procuror" este complet fals.

În primul rând, tot ceea ce ține de cariera judecătorilor este indisolubil legat de "materii specifice activității de judecător", aceste noțiuni condiționându-se reciproc, astfel încât distincția dintre acestea este totalmente falsă și artificială. Tot ce ține de cariera judecătorilor intră în noțiunea de independență a acestora – fapt ce reiese explicit din jurisprudența CCR și din documentele internaționale în materie, asumate de România –, iar în lipsa garanțiilor de independență judecătorul nu își poate desfășura activitățile specifice, o asemenea situație vătămând în mod direct drepturile, libertățile și interesele cetățenilor, dat fiind că independența judecătorilor "*nu este o prerogativă sau un privilegiu în propriul lor interes, ci în interesul statului de drept și al celor care caută și doresc înfăptuirea justiției*"[6].

În al doilea rând, NU există un PRINCIPIU al unicității CSM. Astfel, dacă într-adevăr Consiliul Superior al Magistraturii este un organism unic, tot Constituția dispune că acesta cuprinde structuri diferite, secții distincte pentru judecători și procurori, cu atribuții diferite care nu sunt, însă, reglementate la nivel constituțional, ci la nivel infra-constituțional, dar cu respectarea rolului și funcției constituționale a puterii judecătorești, pe de-o parte, și a Ministerului Public, pe de altă parte.

---

[4] *idem*, pct. 135

[5] Judecător A.C. Lăbuș, procuror T. Manea, *Independența și imparțialitatea magistratului. Legislație, doctrină, jurisprudență*, https://www.juridice.ro/38387/independenta-si-impartialitatea-magistratului-legislatie-doctrina-jurisprudenta.html

[6] CCJE, Avizul nr. 1(2001) - referitor la standardele privind independenţa puterii judecătoreşti şi inamovibilitatea judecătorilor, pct. 10

Or, prin chiar proiectul de modificare a Legii nr. 303/2004, ca urmare a abandonării separării carierei judecătorilor de cea a procurorilor, se încalcă statutul constituțional al acestora prin dispoziții precum următoarele:

- se permite procurorilor să intervină decizional într-o problemă extrem de importantă pentru independența judecătorilor, aceea a angajării răspunderii materiale a judecătorilor pentru erori judiciare, chestiune ce vizează în mod evident atribuțiile legale și cariera acestora. Potrivit art. 270 din proiect, procurorii din Consiliul Superior al Magistraturii vor stabili dacă un judecător și-a exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență, fapt ce nu poate fi acceptat. Concluzia se impune cu atât mai mult cu cât judecătorii sunt cei care au competența de a se pronunța asupra legalității actelor întocmite de procurori, astfel încât participarea procurorilor la analiza modalității de exercitare a atribuțiilor legale și regulamentare de către judecători constituie o gravă încălcare a ordinii constituționale și a documentelor internaționale;

- apărarea reputației și a independenței judecătorului într-un caz concret nu poate fi analizată de procurori decât prin depășirea evidentă a rolului lor constituțional. Constituie o fractură de logică juridică afirmarea faptului că procurorii aflați sub controlul ierarhic al unui organ al executivului ar putea apăra independența puterii judecătorești, a judecătorilor care înfăptuiesc justiția, care sunt independenți și se supun numai legii;

- implicarea procurorilor în procesul de numire la Înalta Curte de Casație și Justiție, inclusiv validarea acestui concurs știrbește grav rolul, independența și autoritatea judecătorilor instanței supreme a României;

- organizarea de către Plenul CSM a concursurilor de promovare atât pentru judecători, cât și pentru procurori contravine rolului constituțional diferit al acestora;

- eliminarea prevederilor prin care sunt reglementate, clar și precis, competențele diferite ale judecătorilor și procurorilor în înfăptuirea justiției și sunt instituite garanții suplimentare pentru asigurarea independenței și imparțialității judecătorilor și procurorilor reprezintă un regres evident și vătămător pentru sistemul judiciar, pentru statul de drept, pentru cetățenii care își încredințează instanțelor apărarea drepturilor, libertăților și intereselor recunoscute și garantate de lege.

Așa cum am arătat, enumerarea este doar exemplificativă, o serie de modificări ale dispozițiilor legale ce consacră separarea carierelor regăsindu-se atât în proiectul de modificare a Legii nr. 303/2004, cât și în cel de modificare al Legii nr. 317/2004. În etapa a doua a consultării scrise le vom indica punctual.

Aceste modificări care aplatizează, respectiv neagă artificial și forțat diferența de statut între judecători și procurori contravin documentelor internaționale. Pe lângă cele deja citate anterior, cu titlu exemplificativ, ne referim și la Carta Europeană privind Statutul Judecătorilor[7], în care sunt cuprinse „principii generale”, statuându-se că: *Statutul judecătorilor urmăreşte să asigure competenţa, independenţa şi imparţialitatea pe care, în mod legitim, orice persoană le aşteaptă de la instanţe şi de la fiecare judecător căruia îi este încredinţată apărarea drepturilor sale. El exclude orice dispoziţie şi orice procedură de natură să altereze încrederea în această*

[7] adoptată la Strasbourg, de participanţii la Reuniunea multilaterală privind statutul judecătorilor în Europa, organizată de Consiliul Europei între 8 şi 10 iulie 1998, pct. 1.1.

competenţă, independenţă şi imparţialitate. Prezenta Cartă cuprinde dispoziţiile cele mai în măsură să garanteze realizarea acestor obiective. Aceste dispoziţii urmăresc îmbunătăţirea garanţiilor asigurate în diferitele state europene. Ele nu pot justifica modificări ale statului care să tindă la reducerea nivelului garanţiilor deja atins în ţările respective.

De asemenea, ne referim la Principiile Fundamentale ale Independenței Justiției[8], document potrivit căruia *independenţa puterii judecătoreşti trebuie garantată de către stat şi consacrată prin Constituţie* sau *prin legile ţării. Este de datoria tuturor guvernelor şi a celorlalte instituţii de a respecta independenţa corpului de judecători, fiind de datoria fiecărui stat membru să asigure resursele adecvate pentru a permite corpului de judecători să îşi îndeplinească atribuţiile în mod corespunzător*.

În același sens, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni a reafirmat, în anul 2014[9], *independența judecătorilor ca fiind o condiție prealabilă apărării statului de drept și garantării fundamentale a unui proces echitabil*[10], *putând fi compromisă de diferiți factori care riscă să aibă un impact negativ asupra administrării justiției, de exemplu, lipsa resurselor financiare, problemele privind pregătirea inițială și continuă a judecătorilor, elemente nesatisfăcătoare legate de organizarea sistemului judiciar sau chiar răspunderea civilă și penală eventuală a judecătorilor.*

În concluzie, renunțarea la principiul separării carierelor judecătorilor de a procurorilor reprezintă nu doar o încălcare a principiilor constituționale, dar reprezintă un regres nepermis în materia independenței justiției, motiv pentru care solicităm, în mod clar, renunțarea la această modificare.

Susținerile asociațiilor noastre profesionale sunt în deplină concordanță atât cu prevederile Constituției și cu documentele internaționale la care am făcut trimitere, cât și cu Hotărârea nr. 728/15 iunie 2017 a Secției pentru Judecători a Consiliului Superior al Magistraturii, prin care s-a luat act de Rezoluția adoptată în data de 29 mai 2017, de către membrii CSM, președinții și vicepreședinții tribunalelor din România, prezenți la „Întâlnirea profesională periodică a reprezentanților Consiliului Superior al Magistraturii, Ministerului Justiției, Institutului Național al Magistraturii, Școlii Naționale de Grefieri și a reprezentanților tribunalelor”.

Prin Hotărârea nr. 728/2017[11], Secția pentru Judecători a CSM și-a însușit principiul cuprins în Rezoluția din 29 mai 2017, și anume: „*consolidarea statutului judecătorilor prin separarea imediată a atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii referitoare la cariera judecătorilor și procurorilor, precum și la organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești și a parchetelor, în sensul ca acestea să aparțină distinct celor două Secții ale Consiliului, respectiv Secției pentru judecători în privința judecătorilor și instanțelor judecătorești și Secției pentru procurori în privința procurorilor și parchetelor*”.

---

[8] act adoptat la al 7–lea Congres al Naţiunilor Unite (26 august - 6 septembrie 1985) şi aprobat prin rezoluţiile Adunării Generale a Organizației Naţiunilor Unite 40/32 din 29 noiembrie 1985 şi 40/146 din 13 decembrie 1985, pct. 1, 7

[9] Avizul CCJE nr. 17 (2014) asupra evaluării activității judecătorilor, calității justiției și respectării independenței sistemului judiciar – CCJE (2014)2, Strasbourg, 24 octombrie 2014, Partea I lit. C §5

[10] Avizul CCJE nr. 1(2001), pct. 10; Recomandarea CM/Rec(2010)12, pct. 3, Magna Carta a Judecătorilor - CCJE (2010), pct. 2

[11] http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/06_11_2017__89885_ro.pdf

Rezoluția din 29 mai 2017, adoptată la nivelul tribunalelor, a fost însușită și la nivelul curților de apel. În scrisoarea din 30 mai 2017[12], dată publicității, s-a precizat: „*Președinții și vicepreședinții curților de apel își exprimă, pe această cale, adeziunea la Rezoluția adoptată la data de 29 mai 2017, cu ocazia întâlnirii semestriale a președinților și vicepreședinților de tribunale, ce are loc la Constanta. În același context, discutat și la întâlnirea președinților și vicepreședinților curților de apel ce a avut loc la Cluj în perioada 11-12 mai 2017, referitor la necesitatea consolidării independenței judecătorilor si a statutului lor, solicităm si noi puterii legislative ca, în cel mai scurt timp, să adopte modificări legislative care să asigure separarea atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, astfel încât cariera judecătorilor și organizarea instanțelor judecătorești să reprezinte prerogative aparținând exclusiv Secției pentru judecători*”.

3. Cariera magistraților

Prin propunerea legislativă s-a dispus “ridicarea normelor de concurs și examen din regulament la rang de lege, în acord cu Decizia Curții Constituționale, pentru a conferi o mai mare transparență, stabilitate și legitimitate procedurilor de concurs și examen” .

Această reglementare reflectă, însă, o transpunere eronată a Deciziei Curții Constituționale nr. 121/2020, în considerentele căreia s-a statuat că:

“*În concluzie, faptul că legea organică privind statutul judecătorilor și procurorilor - Legea nr. 303/2004 - nu prevede aspecte esențiale privind concursul pentru admiterea în magistratură, cum sunt etapele și probele de concurs, modalitatea de stabilire a rezultatelor și posibilitatea de contestare a fiecărei probe, contravine dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. l) din Constituție, potrivit cărora organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii și organizarea instanțelor judecătorești se reglementează prin lege organică. Astfel, aspectele esențiale ale admiterii în magistratură trebuie să fie prevăzute în Legea nr. 303/2004, iar Regulamentul aprobat prin hotărâre a Consiliului Superior al Magistraturii și publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, trebuie doar să detalieze procedura privind organizarea și desfășurarea concursului pentru admiterea în magistratură*”[13].

Ca atare, Curtea Constituțională nu a stabilit că trebuie să fie transpus, pur si simplu, regulamentul în lege, aceasta urmând să cuprindă doar aspectele esențiale, precum etapele și probele de concurs, modalitatea de stabilire a rezultatelor și posibilitatea de contestare a fiecărei probe, urmând ca detaliile de procedură (număr membrii comisii și subcomisii, durată examen, proceduri afișare etc.) să rămână la nivel infra-legal[14], cum, de altfel, este și firesc, inclusiv prin raportare la normele de tehnică legislativă.

O serie de alte propuneri din proiect suscită, de asemenea, observații. Dintre acestea amintim următoarele:

- proiectul prevede că pentru personalul asimilat magistraților rezultatele concursului sunt valabile 6 luni, daca se eliberează vreun post; în cazul judecătorilor și procurorilor nu exista o atare prevedere;

[12] http://www.unjr.ro/2017/05/30/curtile-de-apel-isi-exprima-adeziunea-la-rezolutia-judecatorilor-tuturor-tribunalelor-din-tara/
[13] Decizia Curții Constituționale nr. 121/2020, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 487 din 09 iunie 2020, pct. 28
[14] *idem*, pct. 30

- durata INM revine la 2 ani, cu stagii de practică pe o perioadă insuficientă pentru a avea cu adevărat relevanță practică, fără a se mai avea în vedere imperativul asigurării unei cunoașteri minime a sistemului judiciar și a rolului fiecărui participant, potrivit competențelor legale ale acestora (judecător, procuror, avocat, anumite instituții ale statutului, sistemul penitenciar, etc.) care să compenseze lipsa de experiență practică a auditorilor de justiție;

- este necesar ca proiectul să prevadă explicit că perioada detașărilor în afara instanțelor și parchetelor este de maxim 6 ani pe parcursul întregii cariere, fără a se mai da posibilitatea întreruperii perioadei de detașare, pentru ca, apoi, să fie reluat ciclul de câte trei ani, plus alți trei ani.

Referitor la acest ultim aspect, subliniem că problema detașărilor judecătorilor și procurorilor la alte instituții decât instanțe și parchete a format subiectul unor luări de poziție repetate, din partea asociațiilor noastre profesionale, dat fiind că ține de statutul/cariera magistratului și de organizarea activității instanțelor/parchetelor.

Arătăm că, în mod corect și în acord cu dispozițiile legale, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii și-a reconsiderat practica, în anul 2017, anterior bazată pe Hotărârea Plenului CSM din 20 septembrie 2011 – prin care, în mod cu totul nelegal, s-a stabilit că „perioada de 6 ani reprezintă perioada maximă pe care se poate dispune o singură detașare a magistratului, și nu perioada maximă a detașărilor succesive care pot fi dispuse în cursul carierei magistratului”[15].

De altfel, am criticat, în repetate rânduri, această practică a Consiliului, arătând că invocarea acesteia și trimiterea la o hotărâre anterioară – respectiv Hotărârea Plenului CSM din 20 septembrie 2011 –, într-o serie de acte al CSM, nu pot constitui argumente care să fundamenteze legalitatea actelor emise, dat fiind că, este dincolo de orice putință de tăgadă, faptul că practica nu se poate forma, dezvolta și menține decât în limitele legii.

Prin urmare, în mod întemeiat, „*punând în balanță interesele instanțelor judecătorești și ale parchetelor de pe lângă acestea de la care provin judecătorii și procurorii detașați și interesul instituțiilor care solicită detașarea*”, Plenul a apreciat, în unanimitate, că detașările pot fi dispuse și prelungite o singură dată, fără ca durata maximă cumulată să depășească termenul legal de 6 ani[16], respectând, astfel, dispoziția cuprinsă în art. 58 alin. 2 din Legea nr. 303/2004.

4. Răspunderea magistraților

4.a. Răspunderea materială

Eliminarea asigurării obligatorii de răspundere civilă profesională se bazează pe o temă falsă, și anume aceea că asigurarea ar fi incompatibilă cu gradul de vinovăție cerut pentru antrenarea răspunderii magistraților, ignorându-se tocmai specificul acestui tip de răspundere.

În primul rând, Asociația Magistraților din România (AMR), Uniunea Judecătorilor din România (UNJR), Asociația Judecătorilor pentru Apărarea Drepturilor Omului (AJADO) și Asociația Procurorilor din România (APR) au purtat negocieri de substanță cu societăți de

[15] a se vedea Hotărârea nr. 1050/12 octombrie 2017, pag. 2 alin. ultim
[16] *Idem*, pag. 6 alin. ultim

asigurare, materializate prin propunerea concretă, pe piață, a primului de asigurare de răspundere civilă profesională. Oferta a fost comunicată Înaltei Curți de Casație și Justiție, curților de apel, tribunalelor, judecătoriilor, Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Consiliului Superior al Magistraturii. Ca atare, asigurarea este posibilă nu numai teoretic, ci ea este deja materializată practic.

În al doilea rând, acest tip de asigurare este întâlnit și în alte sisteme ce reglementează răspunderea magistraților pentru erori judiciare (de exemplu, în Italia sau Portugalia), ca o garanție a independenței judecătorilor, care se simt liberi să pronunțe hotărâri – în limitele legale –, fără teama permanentă că o greșeală ar putea însemna pentru ei ruina financiară.

În alt treilea rând, acest tip de asigurare are menirea, printre altele, să-i responsabilizeze pe magistrați, care, obligați fiind să achite prime de asigurare, sunt motivați să conștientizeze faptul că nu sunt infailibili.

Ținem să menționăm că, pe parcursul dezbaterilor din anul 2017, anterioare adoptării art. 96 alin. 11 din Legea nr. 303/2004 în forma actuală, organizațiile noastre profesionale au subliniat următoarele:

- reconfigurarea" răspunderii materiale a magistraţilor prin instituirea unuia dintre cele mai aspre regimuri europene de răspundere, nu se justifică, cu atât mai mult cu cât regula în legislaţiile europene nu este obligativitatea exercitării acţiunii în regres a statului împotriva magistratului (așa cum propunea ministrul justiției), ci o asemenea acţiune este facultativă și depinde de o serie de circumstanțe ale cazului concret;

- invocarea numărului și cuantumului despăgubirilor acordate ca urmare a condamnărilor statului român la CEDO nu reprezintă, în realitate, o cauză justificată pentru agravarea răspunderii patrimoniale a magistratului, de cele mai multe ori, eroarea judiciară nefiind rezultatul unei singure acțiuni/omisiuni, ci reprezentând efectul unui cumul de factori care implică și obligațiile celorlalte puteri în stat, legislativă și executivă;

- stabilirea existenței relei-credințe sau a gravei neglijențe a judecătorului sau procurorului în exercitarea activității constituie o condiție indispensabilă pentru inițierea acțiunii în regres, prin raportare la art. 52 alin. 3 din Constituție, iar aceasta se poate face, potrivit dispozițiilor legale, numai în cadrul reglementat pentru cercetarea disciplinară (Cap. IV, Secțiunea a 3-a din Legea nr. 317/2004);

- modificarea răspunderii materiale nu se justifică în raport de faptul că magistraților nu le sunt create condiţii optime de desfășurare a activității, atât din punct de vedere logistic (sedii, birouri, echipamente IT performante care să asigure accesul efectiv la legislație şi jurisprudenţă), cât şi din perspectiva gradului de încărcătură;

- noţiunea de „eroare judiciară" este definită într-o manieră extrem de largă şi de lipsită de claritate. Întrucât nu există condiţionări suplimentare şi nici determinări de orice natură înseamnă că modalitatea de rezolvare a oricărei cereri în cadrul procedurii judiciare poate constitui eroare judiciară. De asemenea, eroare judiciară poate fi orice omisiune care determină o desfăşurare apreciată ca greşită a unei proceduri judiciare iar potrivit acestei reglementări noţiunea de „practică neunitară", existentă în orice sistem de drept, şi apreciată inclusiv de jurisprudenţa CEDO ca fiind inerentă, in limite rezonabile oricărui sistem de drept, fiind chiar o garanţie a dinamismului acestuia, devine izvor al răspunderii

materiale, deoarece o aplicare a legii ce apare ca fiind cea corectă în opinia unui magistrat poate apărea ca greşită in opinia altui magistrat, constituind eroare judiciară.

Prin Decizia nr. 45/2018, Curtea Constituţională a confirmat o serie dintre argumentele pe care le-am susţinut, atât în faţa organului legislativ, cât şi prin memoriul amicus curiae, fiind admisă excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 96 alin. (1), (3), (5), și (8) teza I din Legea nr. 303/2004. Ca urmare, organul legislativ a votat o altă formă a dispozițiilor art. 96, la data de 26 martie 2018, cu referire la care am făcut o observații punctuale, trimise Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului. Prin Decizia nr. 252/2018, Curtea Constituţională a admis, din nou, excepţia de neconstituţionalitate privind dispoziţiile art. 96 alin. (3), (4) din Legea nr. 303/2004, şi a respins excepţia de neconstituţionalitate privind dispoziţiile din art. 96 alin. (7), alin. (8) teza întâi și alin. (11) teza întâi.

Ca urmare a dezbaterilor parlamentare şi a deciziilor Curţii Constituţionale, art. 96 din Legea nr. 303/2004 are forma potrivit căreia asigurarea profesională a judecătorilor și procurorilor este obligatorie.

Așadar, având în vedere textul în vigoare al art. 96 din Legea nr. 303/2004, organizaţiile noastre profesionale nu puteau susţine nerespectarea acestuia (chiar dacă, faţă de argumentele anterior redate succint, există aspecte ce trebuie eliminate/corectate), după cum nu pot susţine nici ideea potrivit căreia magistraţii ar trebui să rămână în afara oricărei răspunderi.

În consecinţă, având în vedere faptul că, prin Hotărârea nr. 114/2019, Plenul Consiliului Superior al Magistraturii a aprobat *Normele privind asigurarea de răspundere civilă profesională obligatorie a judecătorilor şi procurorilor*, ne-am implicat, în limita posibilităţilor îngăduite de statutul profesiei, în crearea unui produs care să răspundă cerinţelor legale şi regulamentare, cu atât mai mult cu cât, potrivit art. 96 alin. 11 din Legea nr. 303/2004, lipsa asigurării profesionale obligatorii nu poate să întârzie, să diminueze sau să înlăture răspunderea civilă a judecătorului sau procurorului pentru eroarea judiciară cauzată de exercitarea funcţiei cu rea-credinţă sau gravă neglijenţă.

Cu privire la procedura efectivă de angajare a răspunderii, prevăzută în proiect, vom formula observații punctuale, dată fiind importanța deosebită a acestor dispoziții legale.

4.b. Răspunderea disciplinară

Introducerea unei noi abateri disciplinare definite ca: “orice alte fapte prevăzute de prezenta lege care sunt calificate abateri disciplinare” este o prevedere imprecisă, impredictibilă care se impune a fi eliminată.

Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni a arătat că este de dorit să se dea definiţii suplimentare prin lege de către fiecare stat membru a motivelor precise pentru acţiuni disciplinare, după cum recomandă Recomandarea nr. R (94) 12[17]. Această abordare este cu atât mai necesară în prevederile interne cu cât legiuitorul național a ales că specifice în detaliu toate actele ce pot motiva proceduri disciplinare care să conducă la anumite forme de sancţiuni disciplinare. Astfel, în art. 99 din Legea nr. 303/2004 se regăsește o enumerare precisă și detaliată a 21 de abateri

[17] Avizul nr. 3(2002) - asupra principiilor şi regulilor privind imperativele profesionale aplicabile judecătorilor şi în mod deosebit a deontologiei, comportamentelor incompatibile şi imparţialităţii, pct. 65

disciplinare (de la lit. a la lit. t), o serie dintre acestea conținând chiar mai multe ipoteze, distinct definite.

Adăugarea unei noi abateri disciplinare, cu caracter de generalitate ”alte fapte...”, la lista lungă din art. 99 al Legii nr. 303/2004, conduce la crearea și resimțirea, de către judecători și procurori, a unei presiuni ce îi va împiedica să își exercite atribuțiile în concordanță cu standardele internaționale și naționale ale profesiei.

5. Interferența serviciilor de informații în justiție[18]

Proiectul abrogă garanții importante ce vizau protecția independenței judecătorilor și procurorilor față de influența serviciilor de informații.

Astfel, se abrogă articolele ce reglementau incriminarea racolării judecătorilor și procurorilor de către serviciile de informaţii, demers ce lasă să se înțeleagă că asemenea acţiuni nu ar fi vădit vătămătoare pentru sistemul judiciar și pentru independența justiției.

Mai mult, procedura de verificare a calității de ofiteri acoperiți, colaboratori sau informatori ai serviciilor de informații a fost practic golită de substanță.

De asemenea, alin. 7 al articolului în forma în vigoare prevede că orice persoană poate ataca răspunsul CSAT în instanță. Prin abrogarea acestei prevederi orice posibilitate de verificare a veridicității răspunsului CSAT cu privire la colaborarea magistraților cu serviciile secrete a devenit imposibilă. Singurul care o poate contesta este magistratul, atunci când verificările constată existența incompatibilității. Or, rolul acesteia nu este doar acela de a oferi o protecție magistratului, ci de a asigura în primul rând justițiabilului garanția că este judecat de un judecător independent.

Prin modificările aduse, garanția independenței și imparțialității magistraților devine însă pur formală, iluzorie.

Modificarea art. 7 va avea drept consecință scăderea încrederii publice în justiție, mai ales având în vedere faptele și împrejurările recente privind colaborarea în afara legii a parchetelor cu SRI, după cum a statuat Curtea Constituțională.

Proiectul deschide din nou posibilitatea încheierii protocoalelor secrete ce vizează sau prejudiciază justiția si actul de judecată, in condițiile in care acestea au afectat profund independenta justitiei, drepturile si liberatatile fundamentale ale cetatenilor.

II. Proiectul de Lege privind organizarea judiciară

1. Informațiile de interes public

Se abrogă articolele ce consacrau caracterul de informații publice, fără nicio excepție, a tuturor informațiilor care privesc statutul judecătorilor și procurorilor, organizarea judiciară, organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, cooperarea instituțională între

[18] a se vedea și argumentele de la *infra*, pct. II.a. – ”Informațiile de interes public”

instanțe și parchete, pe de o parte, și orice altă autoritate publică, pe de altă parte, precum și actele administrative extrajudiciare emise sau încheiate de către sau între autoritățile publice care privesc sau afectează desfășurarea procedurilor judiciare.

În acest mod se deschide din nou posibilitatea încheierii protocoalelor secrete ce vizează sau prejudiciază justiția și actul de judecată, în condițiile în care acestea au afectat profund independența justiției și drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor.

Faptul că, după dezvăluirile din ultimii ani privind interferența nepermisa a serviciilor de informații în justiție, se aduc propuneri de modificări ale legilor justiției care permit din nou aceasta interferență constituie un regres evident pentru democrația din România, aflată la doar două generații distanță de regimul comunist.

Textul propus a fi introdus în Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară nu oferă garanțiile necesare excluderii interferenței nepermise a serviciilor secrete în justiție, de vreme ce "cooperarea instituțională" între instanțe sau parchete și orice autoritate publica, deci inclusiv serviciile de informaţii, poate fi clasificată. Astfel, actele care se emit și se încheie în cadrul "cooperării" constituind informaţii de interes public numai în măsura în care comunicarea sau divulgarea conţinutului lor nu compromit sau zădărnicesc cursul anchetelor penale sau subminează rolul Ministerului Public.

Urmând să aducem argumentele ce se impun pe fondul acestui text ce conține sintagme pompoase, observăm, totuşi, chiar la o primă citire, ca asemenea acte de cooperare ar putea fi încheiate fără limitare la anumite categorii de infracţiuni (privind siguranța națională) si ca, de asemenea, nimeni n-ar putea ști de existenta, conţinutul si aplicarea lor, pentru ca ar fi sub umbrela nedivulgării, semnatarii lor putând oricând găsi motive privind "compromiterea" sau "zădărnicirea" cursului anchetelor penale ori subminarea rolului Ministerului Public.

De asemenea, existenta, conţinutul și aplicarea lor pot rămâne complet necunoscute, așa cum a fost și în trecut, pentru ca ar fi sub umbrela excepției permise, semnatarii lor putând oricând invoca și motive privind "compromiterea" sau "zădărnicirea" cursului anchetelor penale ori subminarea rolului Ministerului Public. Practic, prevederea unor astfel de excepții, de maximă generalitate, anihilează "regula" din alineatul 1, care poate rămâne o dispoziție fără conținut.

Or, o atare prevedere lipsită de precizie și predictibilitate, lipsită de un control jurisdicțional efectiv – cu atât mai mult cu cât însăși existența acestor protocoale rămâne necunoscută – deschide posibilitatea încheierii unor noi protocoale, inclusiv cu serviciile de informații, în condițiile în care, prin mai multe decizii ale Curții Constituționale s-a constatat neconstituționalitatea încheierii unor astfel de protocoale, iar istoria recentă a demonstrat ca astfel de colaborări au dus la încălcări grave ale drepturilor și libertăților cetățenilor.

De asemenea, proiectul prevede că actele de cooperare „se încheie cu observarea garanțiilor procesuale privind drepturile și libertățile fundamentale". Așadar simpla "observare" este suficientă, iar nu garantarea drepturilor și libertăților. În plus, nu se reglementează nicio sancțiune în caz de nerespectare a acestei condiții.

Problema gravă a imixtiunii serviciilor secrete în actul de justiție – cu acceptul unor magistrați care au semnat protocoalele secrete – a fost repetat abordată de asociațiile noastre profesionale. Dăm un exemplu elocvent, în acest sens, și anume faptul că Asociația Magistraților din România (AMR) și Uniunea Națională a Judecătorilor din România (UNJR) au lansat

Memorandumul privind situația Justiției[19]. Documentul programatic a fost votat în adunări generale, de peste 100 de instanțe, în perioada august-septembrie 2016, fiind susținut și de Asociația Procurorilor din România (APR), de Uniunea Barourilor din România (UNBR), de Asociația ”Themis-Casația”[20].

Unul dintre motivele care a determinat lansarea și adoptarea documentului l-a constituit, astfel cum a fost expres cuprins în prima parte a Memorandumului, neclarificarea de către CSM și alte instituții a interferenței dintre justiție și servicii de informații, în condițiile în care justiția a fost calificata ca fiind “câmp tactic” pentru SRI, a lipsei de explicații privind modul în care serviciile de informații cooperează cu sistemul judiciar în cadrul anchetelor penale, precum și faptul că SRI face verificări anterioare numirilor în funcțiile publice.

De asemenea, la punctele 12 și 16 din Memorandum au fost înscrise următoarele obiective: ”*Asigurarea unei transparențe depline în cooperarea instituțională cu serviciile de informații, respectarea strictă a cadrului legal și asigurarea unui control jurisdicțional și civil efectiv asupra activității acestora*”; ”*Relația dintre justiție și orice altă putere sau instituție a statului trebuie să fie stabilită prin legi ori protocoale care sunt publice, motiv pentru care CSAT trebuie să desecretizeze și să publice toate hotărârile acestei instituții care au efect asupra activității procurorilor sau judecătorilor*”.

Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) a afirmat, în mod clar, că este complet contrară principiilor europene interferența serviciilor de informații în justiție, sens în care a subliniat că “*sub nicio formă lupta împotriva corupției în rândul judecătorilor nu ar trebui să conducă la interferența unui serviciu secret în justiție*”[21]. Cu atât mai mult, interferența unor astfel de servicii în activitatea curentă de înfăptuire a justiției este vădit nelegală și vătămătoare.

2. Componența colegiilor de conducere

Modificarea componenței colegiilor de conducere ale instanțelor suprimă orice standard democratic în conducerea acestora, ignoră inadmisibil opinia și votul judecătorilor și reîntoarce procedura de luare a deciziilor în instanțe la perioada de dinainte de integrarea României în UE.

Colegiile de conducere ale instanțelor au fost înființate prin Legea 304/2004 privind organizarea judiciară, având următoarea compunere: “preşedintele, vicepreşedinţii, judecătorii inspectori şi preşedinţii de secţii, precum şi 1-2 judecători aleşi în adunarea generală a judecătorilor”.

Ulterior, legea a fost modificată, în vederea îndeplinirii reformelor cerute pentru aderarea României la Uniunea Europeana, acordându-se un rol primordial judecătorilor aleși de colegii lor, indiferent de ce funcție ocupau aceștia în instanță.

Modificarea componentei colegiului de conducere a fost făcută pentru că “în reglementarea actuală (din 2005, n.n.), colegiul de conducere era format, preponderent, din judecători și procurori cu funcții de conducere, ceea ce nu asigura, în realitate, un acces democratic și extins al

[19]

[20] a se vedea, de exemplu, https://www.mediafax.ro/social/memorandumul-privind-justitia-prin-care-101-instante-si-28-de-parchete-din-tara-cer-guvernului-si-csm-sa-iasa-din-starea-de-pasivitate-intra-luni-in-dezbaterea-csm-15719609, https://www.universuljuridic.ro/asociatia-themis-casatia-sustine-memorandumul-privind-justitia/

[21] Avizul nr. 21(2018) – ”Prevenirea corupției în rândul judecătorilor”, pct. 27

judecătorilor și procurorilor la procesul de luare a deciziilor", se arată în expunerea de motive a legii din 2005 .

Or, prin proiectul supus dezbaterii, Ministrul Justiției propune, practic, revenirea la forma inițiala a legii, anterioara integrării României in UE, fapt ce constituie un regres inadmisibil în materia participării democratice a judecătorilor la luarea deciziilor ce îi afectează în mod direct.

Astfel, conform proiectului, colegiile de conducere vor fi constituite din "preşedintele, vicepredinţii sau, după caz, vicepreşedintele, preşedinţii de secţie şi 2 judecători, aleşi pe o perioadă de 3 ani în adunarea generală a judecătorilor", ceea ce înseamnă, în mod concret, că judecătorii aleși nu au o putere decizională reală.

Nu am exclus și nu excludem posibilitatea ca din colegiul de conducere să facă parte vicepreședintele instanței sau președinții de secții, și nici nu am pretins ca prezența acestora în colegiu ar constitui o diluare a capacității reale de decizie, care trebuie sa fie in acord cu interesele legale si regulamentare ale instanței, precum și ale persoanelor ce o compun. Însă, nu am susținut si nu susținem prezența acestora „automată" în colegiu, ci pe baza votului dat de adunarea generală.

3. Desființarea Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție (SIIJ)

Desfiinţarea SIIJ, fără introducerea unor garanții procedurale solide pentru judecătorii si procurorii investigați, este o propunere ce contravine în mod flagrant recomandărilor Comisiei de la Veneția cuprinse in Avizul 924/2018, și, de asemenea, reprezintă o revenire inacceptabilă la situația în care procurori cu grad profesional inferior vor putea, pe de o parte, să ancheteze și să trimită în judecată judecători și procurori cu grad de Înaltă Curte, iar, pe de alta parte, sa îi urmărească penal inclusiv pentru soluțiile pronunțate, situație care face ca independența justiției, astfel cum este consacrată de documente internaționale asumate de Romania, sa ajungă o simpla noțiune, fără conținut.

Prin Decizia 33/2018, Curtea Constituțională a stabilit că:
"*Sub aspectul înfiinţării Secţiei pentru Investigarea Infracţiunilor din Justiţie, la nivelul celui mai înalt parchet naţional, Curtea reţine că aceasta are ca scop crearea unei structuri specializate, cu un obiect determinat de investigaţie, şi constituie o garanţie legală a principiului independenţei justiţiei, sub aspectul componentei sale individuale, independenţa judecătorului. Se asigură, pe această cale, o protecţie adecvată a magistraţilor împotriva presiunilor exercitate asupra lor, împotriva abuzurilor săvârşite prin sesizări/denunţuri arbitrare şi se asigură o practică unitară, la nivelul acestei structuri de parchet, cu privire la efectuarea actelor de urmărire penală pentru infracţiunile săvârşite de magistraţi* "[22].

Ca atare, înființarea Secției este o garanție a principiul independenței justiției, care poate fi suprimat decât în condițiile în care se instituie în loc o garanție superioară, exigență pe care proiectul în dezbatere nu o îndeplinește.

De altfel, în sensul arătat s-a pronunțat și Comisia de la Veneția, recomandând ca regândirea SIIJ să fie dublată de "*acordarea unor garanții procedurale mai solide pentru*

[22] Decizia Curții Constituționale nr. 33/2018, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 146 din 15 februarie 2018, pct. 147

judecătorii și procurorii investigați". Tot Comisia de la Veneția a subliniat că "*adeziunea corpului profesional la modelul propus* (de anchetare a magistraților, n.n.) *este o precondiție esențială a eficacității acestuia*".

Or, consultările repetate ale magistraților cu privire la desființarea SIIJ nu au obținut o astfel de adeziune, majoritatea larga a judecătorilor de la curțile de apel și Înalta Curte de Casație și Justiție votând împotriva unor astfel de inițiative.

Nu în ultimul rând, consecințele desființării SIIJ asupra încrederii în actul de justiție nu pot fi ignorate. AMR, UNJR si AJADO au demonstrat în repetate rânduri că înființarea SIIJ a fost o garanție necesară pentru independența justiției, în condițiile în care:

- magistrații au fost anchetați pentru soluțiile pronunțate,
- secretul deliberării a fost încălcat de procurorii DNA,
- au existat magistrați trimiși in judecata și suspendați din funcție pentru fapte nedeterminate sau pentru fapte ce nu exista ori pentru hotărârile date,
- după cum au existat magistrați ce au fost interceptați de procurorii DNA in timpul și în legătură cu cauzele pe care le aveau de soluționat.

În acest context, evidențiem din nou realitatea ce nu poate fi ignorată, potrivit căreia, inca din anul 2014, functiona in cadrul DNA Serviciul de combatere a coruptiei in justitie, infiintat prin Ordinul procurorului sef al Directiei Nationale Anticoruptie nr. 10/31 ianuarie 2014, ce avea competenta de a investiga toate infractiunile de coruptie pretins a fi savarsite de catre judecatori si procurori.

Infiintarea acestui serviciu s-a facut netransparent, ordinul respectiv nefiind facut public decat după o perioadă considerabilă de timp.

Ulterior, prin Ordinul ministrului justitiei nr. 1.643/C din 15 mai 2015 si ca urmare a avizului dat de Sectia pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii, a fost aprobat „Regulamentului de ordine interioara al Directiei Nationale Anticoruptie". In art. 4 alin. 2 lit. a din Regulament s-a menționat explicit acest Serviciu: „La nivel central, Directia Nationala Anticoruptie este organizata in sectii, servicii, birouri si alte compartimente de activitate. In cadrul Sectiei de combatere a coruptiei exista Serviciul pentru efectuarea urmaririi penale in cauze de coruptie si Serviciul de combatere a coruptiei in justitie".

Ca atare, din 2014 si pana la infiintarea SIIJ, in 2018, exista deja in cadrul Ministerului Public o structura specializata pentru efectuarea urmaririi penale in cauze de coruptie privind judecatorii si procurorii.

Hotărârea Plenului CSM nr. 225/15 octombrie 2020, prin care s-a adoptat raportul Inspecției Judiciare privind Respectarea principiilor generale care guvernează activitatea Autorității judecătorești în cauzele de competenta DNA sau în legătură cu acestea, cuprinde exemple concrete, punctuale, referitoare la anchete care au reprezentat presiuni la adresa judecătorilor si procurorilor, afectând independența acestora.

Controlul vizat de raportul Inspectiei Judiciare a acoperit perioada 1 ianuarie 2014 -31 iulie 2018, iar din hotărârea Plenului CSM de aprobare a acestui raport rezultă următoarele concluzii esențiale:

- ❖ În total, la nivelul Structurii Centrale şi al structurilor teritoriale ale Direcţiei Naţionale Anticorupţie au fost vizaţi 1962 de judecători (351 în materie penală şi 1590 în materie civilă - între care un membru al Curţii Constituţionale, 13 judecători membri/foşti membri ai Consiliului Superior al Magistraturii şi 16 inspectori judiciari).

- ❖ În 113 dosare privind judecatorii, iar in 163 dosare prinvind procurorii, anchetele au fost deschise din oficiu de catre DNA.

- ❖ În numeroase dosare, durata anchetelor a fost una vadit excesiva, ajungand la perioade ce au depasit frecvent 3-5 ani, iar intr-un caz durata a fost de 12 ani si sase luni!

- ❖ Ofiteri ai Serviciului Roman de Informatii au efectuat in cauzele cu magistrati acte specifice activităţii de urmărire penală.

- ❖ Procurorii DNA se sesizau din oficiu cu precădere împotriva judecătorilor şi ii cercetau pentru solutiile dispuse in diferite cauze. Procurorii DNA se sesizau din oficiu cu privire la judecători şi în intervalele de timp în care aceştia aveau pe rol dosare cu inculpați trimiși în judecată de DNA.

- ❖ Au fost solutionate în bloc foarte multe cauze lăsate în nelucrare, uneori chiar o perioadă foarte mare de timp, înaintea operaţionalizării Secţiei de Investigare a Infracţiunilor din Justiţie. De exemplu, un dosar deschis in 2013 din oficiu vizand procurori si judecatori din CSM, in care au fost dispuse masuri de supraveghere tehnica ce au vizat inclusiv membrii familiilor magistratilor anchetati, a fost clasat in 2018. Un dosar vizand un judecator de la Tribunalul Timis, inregistrat in 2006, a fost clasat in 2018, dupa 12 ani. In aceeasi situatie s-au aflat si alte dosare.

Pe baza tuturor acestor date rezultate din controlul Inspectiei Judiciare, Consiliul Superior al Magistraturii a conchis că: "*Practicile procurorilor DNA care au instrumentat cauze cu judecători în modalităţile mai jos menţionate au reprezentat forme de presiune asupra acestora, cu consecinţe directe în ceea ce priveşte înfăptuirea actului de justiţie.*"

Ca atare, este imperativ ca toate aceste considerente să fie avute în mod serios în vedere, cu examinarea impactului modificării nu doar pe termen scurt, ci și pe termen mediu și lung, prin analizarea tuturor alternativelor, inclusiv a celor de îmbunătățire a reglementărilor deja în vigoare.

4. Gestiunea economico-financiară și administrativă a instanțelor și parchetelor

Noul proiect menține situația absurdă în care procurorii, deși aflați, conform Constituției, sub autoritatea Ministrului Justiției, au independența bugetară, dar judecătorii, independenți potrivit Constituției, au bugetul administrat de Ministerul Justiției, ministrul justiției fiind ordonator principal de credite.

Constituția prevede ca justiția se înfăptuiește prin Înalta Curte de Casație si Justiție și celelalte instanțe, toate acestea împreună compunând puterea judecătorească, putere distinctă în stat. Cu toate acestea, doar Înalta Curte de Casație și Justiție este ordonator distinct de credite, în timp ce bugetele restului instanțelor țin de Ministerul Justiției, care este parte a puterii executive.

Aceasta situație total anormala a determinat Statul Roman ca, la negocierile privind închiderea capitolului 24 de negociere cu Uniunea Europeana, sa își asume obligația ca managementul fondurilor justiției sa nu mai fie gestionat de Ministerul Justiției, ci de Înalta Curte de Casație și Justiție.

Aceasta dispoziție legala nu a intrat însă niciodată in vigoare, fiind abrogata după prorogări succesive, cu toate ca organizațiile noastre profesionale s-au opus expres unei astfel de modificări.

Păstrarea bugetului instanțelor sub autoritatea financiară a Ministerului Justiției afectează grav independența judecătorilor, fapt condamnat constant de judecători, din 2009 pana in prezent. Situația este cu atât mai gravă cu cât, prin raportare la autoritățile publice din sistemul judiciar, instanțele (toate curțile de apel, tribunalele, judecătoriile) au rămas singurele subordonate financiar Ministerului Justiției.

Printre demersurile repetate făcute pentru gestionarea bugetului instanțelor de către puterea judecătorească s-a situat și adresa din data de 18 iunie 2019, trimisă Consiliului Superior al Magistraturii, prin care AMR și UNJR au solicitat să se inițieze, în mod ferm, demersurile legale în vederea preluării bugetului instanțelor de la Ministerul Justiției, expunând, în esență, următoarele argumente:

✓ solicitarea transferării bugetului instanțelor de la Ministerul Justiției a format unul dintre punctele de discuție pe care le-am deschis cu ocazia întâlnirii organizate de Consiliului Superior al Magistraturii cu asociațiile profesionale, în data de 18 ianuarie 2017, la sediul CSM. Astfel cum s-a menționat în „Comunicatul de presă privind întâlnirea membrilor CSM cu reprezentanţii asociaţiilor profesionale ale magistraţilor din România”, publicat în data de 19 ianuarie 2017, pe site-ul CSM[23], printre principalele teme de dezbateri s-a aflat asigurarea independenței reale a sistemului judiciar din perspectiva independenței financiare, prin intensificarea demersurilor pentru preluarea bugetului instanțelor de către Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie sau de către Consiliul Superior al Magistraturii, de la Ministerul Justiţiei;

✓ în Memorandumul privind Justiția, document programatic lansat de AMR și UNJR în luna august 2016 și votat de instanțe, în adunări generale, una dintre problemele care a determinat luarea de poziție din partea celor două asociații profesionale, a constituit-o păstrarea instanțelor sub autoritatea financiară a Ministerului Justiției, instituție cu evidentă conotație politică. La punctele 8, 9 din Memorandum s-a solicitat, în mod clar, „*asigurarea unei finanțări corespunzătoare bunei funcționări a justiției ca serviciu public*”, precum și „*preluarea efectivă a atribuțiilor referitoare la gestionarea bugetelor instanțelor de către ÎCCJ, așa cum prevede legea*”;

✓ potrivit pct. 1, 7 din Principiile Fundamentale ale Independenței Justiției[24], independenţa puterii judecătoreşti trebuie garantată de către stat şi consacrată prin Constituţie sau prin legile ţării. Este de datoria tuturor guvernelor şi a celorlalte instituţii de a respecta independenţa corpului de judecători, fiind de datoria fiecărui stat membru să asigure resursele adecvate pentru a permite corpului de judecători să îşi îndeplinească atribuţiile în mod corespunzător;

[23] http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/19_01_2017__85986_ro.htm
[24] *supra*, [8]

✓ am făcut trimitere și la principiile independenţei administrative şi financiare a instanţelor judecătoreşti care au fost consacrate de art. 7 din Principiile Fundamentale ale Independenţei Justiţiei, de pct. 33-37, 40-41 din Recomandarea CM/Rec. (2012)/12 a Comitetului de Miniştri din cadrul Consiliului Europei, de art. 14 din Statutul Universal al Judecătorilor, adoptat de Uniunea Internaţională a Judecătorilor (IAJ-UIM) în anul 1999 și revizuit în anul 2017, de pct. 1.8 din Carta Europeană privind Statutul Judecătorilor, adoptată sub egida Consiliului Europei în anul 1998 şi de pct. 8, 9 din Codul Standardelor Minime de Independenţă a Justiţiei, adoptat de International Bar Association în anul 1982;

✓ în conformitate cu art. 2.4. din Statutul Universal al Judecătorilor[25], puterea judecătorească trebuie să aibă posibilitatea de a lua parte sau de a-și spune opinia cu privire la deciziile ce se iau referitor la bugetul sistemului de justiție, la resursele materiale și umane alocate instanțelor de judecată;

✓ prin adresa nr. 69/2017, trimisă Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului, ne-am opus abrogării art. 136 din Legea nr. 304/2004, menținând că *abrogarea art. 136 este prejudiciantă pentru sistem, cu atât mai mult cu cât situaţia bugetului instanţelor a fost dezbătută atât în cadrul acestora, cât şi în întâlnirile cu CSM, propunându-se modificarea articolului prin preluarea bugetului instanţelor de către CSM. În acest, sens, judecătorii au arătat, în repetate rânduri, că asigurarea infrastructurii instanțelor, a condițiilor materiale necesare desfășurării actului de justiție, inclusiv informatizarea instanțelor, nu trebuie să fie dependentă de voința unui membru al executivului, sens în care au propus, în mod concret, preluarea bugetului de către Consiliul Superior al Magistraturi, cu constituirea unui departament de specialitate, în acest scop*;

✓ potrivit raportului ce ne-a fost transmis de Comisia specială comună după ședința din 5 decembrie 2017, abrogarea art. 136 din Legea nr. 304/2004 nu mai apărea. Cu toate acestea, în raportul final al comisiei, din 12 decembrie 2017[26], a fost introdusă abrogarea art. 136 (pct. 176 din raport). De menționat că articolul fusese deja abrogat, prin art. 28 din OUG nr. 90/2017 , la o zi după de Comisia specială comună a votat, în 5 decembrie 2017, pentru menținerea și modificarea acestuia (în sensul prevederii datei de 1 ianuarie 2018 pentru preluarea bugetului);

✓ am arătat că, față de această inexplicabilă incoerență a legiuitorului, precum și față de lăsarea administrării bugetului instanțelor unui ordonator principal de credite – ministrul justiției – care este reprezentantul puterii executive, considerăm că solicitarea noastră este pe deplin îndreptățită. Această concluzie era susținută nu numai prin raportare la principiile anterior enunțate, ci și din perspectiva calității Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției care oferă premisele unei bune administrări a acestui buget, în acord cu necesitățile instanțelor, privite în mod obiectiv, precum și cu necesitatea efectuării unor demersuri concrete, repetate pentru ca resursele umane și materiale ale instanțelor să fie îmbunătățite, astfel încât să asigure baza pentru un act de justiție de calitate, iar drepturile legale materiale ale judecătorilor, personalului auxiliar de specialitate, personalului conex și personalului contractual să fie respectate.

---

[25] document adoptat de Uniunea Internațională a Judecătorilor (IAJ-UIM) în luna noiembrie 1999, în Taiwan, actualizat în luna noiembrie 2017, în cadrul Reuniunii anuale din Chile

[26] Raportul de admitere nr. 4c-32/407/12.12.2017, cu amendamente admise și amendamente respinse, asupra Propunerii legislative pentru modificarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (Plx 417/2017).

Prin Hotărârea Plenului CSM 227/15 octombrie 2019 s-a statuat sesizarea Ministerului Justiției pentru inițierea demersurilor legislative, în vederea preluării bugetului instanțelor, cu excepția bugetului Înaltei Curţi de Casaţie şi Justiţie, de către Consiliul Superior al Magistraturii. În locul demersurilor concrete pentru punerea in aplicare a acestei hotărâri, însă, proiectul Legii nr. 304/2004 confirmă perpetuarea nerespectării principiului independentei financiare a instanțelor.

III. Proiectul de Lege privind Consiliul Superior al Magistraturii

1. Procedura de alegere a membrilor CSM

Alegerea membrilor CSM de către toți judecătorii, indiferent de gradul de jurisdicție, golește de conținut reprezentativitatea acestora în cadrul Consiliului și anulează importanta votului fiecărui judecător.

Potrivit legii, Secția pentru Judecători a Consiliului Superior al Magistraturii este formata din 2 judecători de la Înalta Curte de Casație și Justiție, 3 judecători de la curțile de apel, 2 judecători de la tribunale si 2 judecători de la judecătorii.

Aceasta structură reflectă atenția acordata de legiuitor unei componențe echilibrate a Consiliului, apte sa-i asigure capacitatea de a-si îndeplini rolul constituțional, prin reflectarea corecta a ierarhiei instanțelor, în acord cu principiile organizării judiciare, stabilite de Legea 304/2004, pe fundamentul dispozițiilor constituționale.

Prin propunerile aduse de noul proiect, acest echilibru dispare, în condițiile în care membrii CSM nu vor mai fi aleși pe grade de jurisdicție, ci vor fi votați de toți judecătorii. Astfel, exista o disproporție vădita între numărul judecătorilor de la judecătorie și cel de la tribunale, curți de apel, si Înalta Curte de Casație și Justiție, acesta descrescând, firește, spre vârful sistemului. Ca atare, într-o procedura precum cea propusa prin proiectul de modificare a Legii nr. 317/2004, judecătorii de la nivelul primei instanțe vor avea mereu un rol decisiv in alegerea TUTUROR membrilor CSM, ceea ce este vădit inacceptabil pentru ca transforma, practic, votul judecătorilor de la celelalte nivele ierarhice într-o formalitate fără efecte, subordonându-l-l voinței judecătorilor de la primul nivel ierarhic, pentru întreaga componenta a Secției pentru Judecători a CSM.

2. Conferirea calității Ministrului Justiției de titular al acțiunii disciplinare

Înlăturarea din dispozițiile Legii 317/2004 a calității ministrului justiției de titular al acțiunii disciplinare a reprezentat unul dintre punctele de maxima importanță pentru care organizațiile noastre profesionale au făcut eforturi deosebite, cu ocazia dezbaterilor asupra modificărilor anterioare aduse legilor justiției.

Astfel, din anul 2018, ministrul justiției nu mai este titular al acțiunii disciplinare singurul titular al acțiunii disciplinare rămânând Inspecția Judiciară.

Modificarea a reprezentat un succes evident pe calea consolidării independentei justiției și a fost prezentata ca atare organismelor internaționale ale magistraților din care fac parte asociațiile noastre profesionale, respectiv Asociației Europene a Judecătorilor (EAJ-AEM), Asociației Internaționale a Judecătorilor (IAJ-UIM) și MEDEL.

Prin OUG 92/2018 a fost introdus un text in Legea 317/2004 potrivit căruia ministrul justiției ”poate sesiza” inspecția Judiciara pentru a se stabili dacă există indiciile săvârșirii unei abateri disciplinare de către procurori. Pe de o parte, este necesar sa subliniem ca textul nu l-a reinstaurat pe ministrul justiției ca ”titular” al acțiunii judiciare. Pe de alta parte, organizațiile noastre profesionale s-au opus unei astfel de modificări, având in vedere ca se prevede expres posibilitatea sesizării Inspecției Judiciare, „în scris și motivat”, de către orice persoană interesată, „cu privire la abateri disciplinare săvârșite de judecători și procurori”. În temeiul acestei norme legale, ministrul justiției poate sesiza, în scris, Inspecția Judiciară cu privire la abateri disciplinare presupus a fi săvârșite atât de judecători, cât și de procurori, atunci când există motive pentru un astfel de demers, nemaifiind necesara o accentuare a acestei posibilități printr-un text de lege distinct.

Însă, prin proiectul in dezbatere se urmărește revenirea la forma anterioară anului 2018, ministrului justiției recunoscându-i-se expres calitatea de ”titular” al acțiunii disciplinare împotriva judecătorilor si procurorilor. Acest lucru reprezintă un inadmisibil regres, care încalcă principiile statului de drept, ca pilon al democrației - în special separația puterilor si cooperarea lor loiala, precum si independenta justiției.

Urmează să dezvoltăm aceste argumente, prin trimiteri punctuale la textele din proiectul de modificare a Legii nr. 317/2004 și la efectele prejudiciante ale acestora, în sensul posibilității de a supune procedura disciplinară a judecătorilor unui membru al puterii executive.

3. Retragerea calitații de demnitari acordată membrilor CSM

Retragerea acestei calități, prin proiectul de modificare a Legii nr. 317/2004, este inacceptabila, cu atat mai mult cu cat în observatiile ministerului justiției în aceasta privinta se arată: ”*Calitatea de demnitar atribuită în anul 2018 membrilor CSM nu a fost fundamentată prin prisma prevederilor legale care reglementează acest statut, neexistând simetrie între statutul acestora şi al altor categorii de demnitari reprezentanţi ai puterii executive sau legislative*”.

Altfel spus, demnitari ai statului român pot fi doar reprezentanții puterii legislative și executive, ceea ce denotă tratarea puterii judecătorești ca fiind inferioară, abordare în vădit dezacord cu principiul separației, echilibrului și cooperării loiale între cele trei puteri ale statului – legislativă, executivă și judecătorească.

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