

Nr. 223/9.08.2022

**Către**

**Consiliul Superior al Magistraturii**

**Doamnei secretar general Andreea Simona Uzlău**

Asociația Magistratilor din România (AMR), Uniunea Națională a Judecătorilor din România (UNJR), Asociația Judecătorilor pentru Apărarea Drepturilor Omului (AJADO), vă transmit următoarele:

**OBSERVAȚII CU PRIVIRE LA  
PROIECTELE DE MODIFICARE A LEGILOR JUSTIȚIEI**

**I. Premisă: obligația respectării independenței justiției, asumată de România prin documentele internaționale la care este parte și prin Constituție.**

Cu titlu preliminar, asociațiile semnatare notează că proiectele supuse dezbaterii au suferit modificări importante în urma procesului de consultare publică.

Inițial, astfel cum am semnalat în mod concret și argumentat, o serie întregă de modificări conținute în proiectele Legilor Justiției încălcau principiul independenței justiției, determinând **un real și inacceptabil regres în privința statutului judecătorilor și procurorilor**, contrar documentelor internaționale relevante, precum și contrar dispozițiilor constituționale, astfel cum au fost reflectate în jurisprudența Curții Constituționale.

Având în vedere importanța propuselor modificări și posibilitatea teoretică a reparației acestora, în modalitate de neacceptat, în forma finală a proiectelor sau prin amendamente introduse în Parlament, le reiterăm în cele ce urmează, astfel cum au fost argumentate de subscribele în perioada dezbaterilor publice, cu privire la variantele proiectelor Legilor Justiției care s-au succedat de la forma inițială, pusă în dezbatere publică în anul 2020:

## I.1. Proiectul de lege privind statutul magistraților

### 1. Abrogarea normelor ce consacrau separarea carierei judecătorilor de cea a procurorilor

1.1. Titlul legii este modificat, din „statutul judecătorilor și procurorilor” în „statutul magistraților”.

► Se încearcă, deci, revenirea la o concepție abandonată cu peste un deceniu și jumătate înainte (fiind anterioară anului 2005).

În anul 2005, titlul Legii nr. 303/2004 a fost schimbat, așa cum rezultă din expunerea de motive a Legii nr. 247/2005, tocmai pentru că: *„Un aspect important al modificării ține de schimbarea concepției cu privire la obiectul reglementării, în sensul că a fost definită magistratura, ca activitate judiciară desfășurată de judecători în scopul îndeplinirii justiției și de procurori în scopul apărării intereselor generale ale societății, a ordinii de drept, precum și a drepturilor și libertăților cetățenilor. Din acest motiv, în întreg cuprinsul legii, referirile se fac la judecători și procurori, spre deosebire de terminologia actuală care folosea noțiunea de magistrat, atât pentru desemnarea judecătorilor, cât și a procurorilor. Se pune, astfel, accent pe prevederile art. 126 și art. 131 din Constituția României. Atât judecătorii, cât și procurorii sunt magistrați, dar se propun distincții pentru a da substanță rolului lor diferit în activitatea judiciară”<sup>1</sup>.*

Această abordare este abandonată prin noul proiect, reglementându-se sub aceeași titulatură, de magistrați, nu doar statutul judecătorilor și al procurorilor, dar, în mod explicit și detaliat, și statutul personalului asimilat magistraților, care dobândește astfel deplină legitimitate. Un asemenea mod de reglementare creează problema constituționalității proiectului de lege în ansamblul său, **noțiunea de personal de specialitate juridică „asimilat magistraților” situându-se în afara cadrului constituțional.**

**Constituția**, când reglementează „adunările generale ale magistraților” (art. 133 alin. 2 lit. a), **se referă exclusiv la judecători și procurori**, extinderea acestei noțiuni constituționale prin „asimilare” de către legiuitorul ordinar punând probleme evidente de respectare a legii fundamentale.

<sup>1</sup> Expunere de motive la Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, p. 9, <http://www.cdep.ro/proiecte/2005/2005/10/4/em214.pdf>

De asemenea, pentru prezervarea și consolidarea încrederii în justiție este esențial ca cetățenii să perceapă clar, fără nici un echivoc, rolul deosebit al judecătorilor față de cel al procurorilor într-un stat de drept, faptul că cele două funcții nu se suprapun, nici măcar parțial, și că sunt complet independente una față de cealaltă.

Or, abandonarea din chiar titlul legii a sintagmei “statutul judecătorilor și procurorilor” în favoarea celei de “statut al magistraților” va crea în mod inevitabil noi confuzii și suspiciuni în rândul cetățenilor, care în mod legitim se vor întreba care este rațiunea unei astfel de modificări și de ce, după 17 ani, titlul este schimbat și se abandonează distincția dintre cele două categorii de magistrați.

**1.2.** Proiectul de lege **abrogă principiul separației carierelor judecătorilor și procurorilor**, consacrat prin art. 1 alin. (2) din Legea nr. 303/2004, în forma în vigoare în prezent, potrivit căruia: „*Cariera judecătorului este separată de cariera procurorului, judecătorii neputând interfera în cariera procurorilor și nici procurorii în cea a judecătorilor.*”

**1.2.1.** Acest articol era o transpunere în legislație a punctului 5 din Memorandumul privind Justiția, document programatic lansat de Asociația Magistraților din România (AMR) și Uniunea Națională a Judecătorilor din România UNJR), adoptat în 2016 de peste 80% din adunările generale ale instanțelor, acesta prevăzând, în acord cu documentele europene, că: „*În exercițiul funcțiilor lor, judecătorii și procurorii trebuie să fie și să apară independenți unii de ceilalți, conform rolului ce revine fiecăruia*”.

**1.2.2.** Proiectul abrogă separarea carierelor judecătorilor și procurorilor, cu toate că aceasta a fost **salutată în mod expres de Comisia de la Veneția** care, în Avizul nr. 924/2018 privind legea justiției, după ce a specificat că luarea deciziilor cu privire la subiecte cu relevanță specifică pentru cele două profesii – judecători și procurori – se transferă de la plen la cele două secții ale CSM (pentru judecători și respectiv pentru procurori) a subliniat că, **consolidarea independenței justiției nu este posibilă „atâta timp cât deciziile privind carierele judecătorilor sunt luate și de procurori”<sup>2</sup>.**

**1.2.3.** Abandonarea concepției 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 și ai societății ca întreg, nu trebuie să fie nici o suspiciune a complicității între judecători și procurori sau vreo confuzie între cele două funcții*”, se arată

<sup>2</sup> pct. 132, 133 din Avizul Comisiei de la Veneția nr. 924/13 iulie 2018

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"<sup>3</sup>.

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 a 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.

Abandonarea, în proiect, a concepției ce fundamentează distincția dintre statutul și rolul judecătorilor și cele ale procurorilor nesocotește faptul că separarea luării deciziilor cu privire la judecători, respectiv procurori, în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii a fost apreciată de Comisia de la Veneția ca reprezentând o **îmbunătățire în procesul de reformă a Legilor Justiției**<sup>4</sup>.

Modificarea Legilor Justiției în sensul 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*"<sup>5</sup>.

**1.2.4.** De asemenea, abordarea din proiect ignoră:

● 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 această Rezoluție s-a solicitat „*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*

<sup>3</sup> Avizul CCJE 12(2009) și Avizul CCPE 4(2009) – privind relațiile dintre judecători și procurori, adoptat în comun de CCJE și CCPE cuprinde și o declarație, denumită „Declarația de la Bordeaux” – „Judecătorii și procurorii într-o societate democratică”, a se vedea pct. 36, <https://rm.coe.int/168074768d>

<sup>4</sup> pct. 160 din Avizul Comisiei de la Veneția nr. 924/13 iulie 2018

<sup>5</sup> *idem*, pct. 135

**Consiliului, respectiv Secției pentru judecători în privința judecătorilor și instanțelor judecătorești și Secției pentru procurori în privința procurorilor și parchetelor”;**

● Înșușirea expresă a Rezoluției din 29 mai 2017, adoptată la nivelul tribunalelor, de către curțile de apel. În Scrisoarea din 30 mai 2017<sup>6</sup>, dată publicității, s-a precizat: „Președinții și vicepreședinții curților de apel își exprimă, pe această cale, azeziunea 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 și a statutului lor, solicităm și 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”;**

● Hotărârea nr. 728/15 iunie 2017<sup>7</sup>, prin care Secția pentru Judecători a Consiliului Superior al Magistraturii a luat act de Rezoluția din 29 mai 2017, însușindu-și principiul care se degaja din aceasta, 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**”.

**1.2.5.** 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:

■ procurorii pot 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

<sup>6</sup> <http://www.unjr.ro/2017/05/30/curtile-de-apel-isi-exprima-adeziunea-la-rezolucia-judecatorilor-tuturor-tribunalelor-din-tara/>

<sup>7</sup> [http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/06\\_11\\_2017\\_89885\\_ro.pdf](http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/06_11_2017_89885_ro.pdf)

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;

- 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.

► **O serie de modificări ale dispozițiilor legale ce consacră separarea carierelor judecătorilor și procurorilor se regăsesc atât în proiectul de modificare a Legii nr. 303/2004, cât și în cel de modificare al Legii nr. 317/2004. Prin raportare la principiile europene privind independența justiției, anterior relevate punctual, prevederile legale ce reflectă principiul separării carierelor se impune a fi păstrate fiindcă, în caz contrar, România încalcă obligațiile prin care și le-a asumat prin documentele internaționale.**

## 2. Promovarea la Înalta Curte de Casație și Justiție

Proiectul reglementa o nouă procedură de promovare la ÎCCJ, incluzând ca elemente de noutate:

- ◆ o nouă procedură de selecție și evaluare a hotărârilor judecătorești,
- ◆ reintroducerea probei scrise, tip grilă
- ◆ numirea comisiei de concurs de către Consiliul Științific al Institutului Național al Magistraturii, și nu de către Consiliul Superior al Magistraturii.

Din cuprinsul proiectului reiese că, în final, **proba care va departaja candidații este proba scrisă tip grilă, probele anterioare având un caracter eliminativ** – art. 127 alin. 4.



Or, la nivelul unui concurs pentru ÎCCJ, nu există nici o rațiune pentru care evaluarea calității propriu zise a muncii unui judecător de carieră, oglindită prin hotărârile sale, să fie mai puțin importantă decât rezultatul unui test grilă, specific mai degrabă unui examen de facultate decât unuia pentru ocuparea unui post în vârful ierarhiei judiciare.

Numirea comisiei de concurs la propunerea Institutului Național al Magistraturii nu este nici argumentată, nici justificată prin raportare la actuala derulare a procedurii de selecție a judecătorilor la instanța supremă, cu directa implicare a Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii – ca reflectare a principiului consacrat prin art. 133 alin. 1 din Constituție. Condiționarea deciziei Secției pentru Judecători a tuturor deciziilor privind promovarea la Înalta Curte de Casație și Justiție – începând cu data, locul, modul de desfășurare, componența comisii etc. – știrbește nepermis acest rol constituțional, amintit anterior.

**3.** Proiectul de lege **afecta principiul constituțional al inamovibilității judecătorilor**, dat fiind că, în situațiile prevăzute de text, un judecător poate fi delegat în funcție de conducere pentru o perioadă de maxim 30 de zile calendaristice, chiar fără acordul său scris. Independent de considerentele practice care au stat la baza acestei propuneri, precum și de perioada minimală de delegare, subliniem că **inamovibilitatea judecătorilor este un principiu constituțional absolut**, ce nu permite nici o derogare și nici o limitare a acestuia, nici măcar în situații excepționale.

**4. Promovarea efectivă la Tribunale și Curți de Apel: proiectul anterior propunea** revenirea la procedura anterioară anului 2018, de promovare la instanțele/parchetele superioare, arătându-se în expunerea de motive că actuala reglementare a avut ca efect o lipsă de atractivitate față de acest tip de concurs. În consecință, un număr mare de posturi au rămas vacante, judecătorii și procurorii alegând să nu mai participe la promovarea efectivă, după ce au obținut gradul de tribunal sau curte.

Soluția propusă nu rezolva, însă, problema expusă. În același timp, procedura evaluării efective, în vigoare în prezent, are beneficii certe, permitând o evaluare substanțială a muncii anterioare a acestora, ce justifică promovarea la o instanță superioară.

## **I.2. Proiectul de lege privind organizarea judiciară**

Proiectul anterior menținea situația 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.

## **I.3. Proiectul de lege privind Consiliul Superior al Magistraturii**

### **1. Procedura de alegere a membrilor CSM**

Proiectul prevede alegerea membrilor CSM de către toți judecătorii, indiferent de gradul de jurisdicție (art. 11).

Astfel, proiectul prevede instituirea unui nou tip de scrutin, în care membrii CSM sunt aleși de toți judecătorii, respectiv de toți procurorii, la nivel național, iar nu doar prin votul magistraților din cadrul instanțelor sau parchetelor pentru care se depune candidatura, cum stabilește legea în prezent.

Procedura nu este, însă, similară în cazul revocării, neexistând o coerență la nivel de abordare a instituțiilor în proiect. Astfel, potrivit proiectului, decizia de revocare a membrilor aleși ai CSM se ia cu votul majorității adunărilor generale de la nivelul instanțelor sau parchetelor pe care le reprezintă acesta (art. 55 alin. 6 lit. i), creându-se o diferențiere de regim și, de vreme ce procedura gravă a revocării se inițiază prin raportare la nivelul instanțelor pe care membrul CSM le reprezintă, tot la fel ar trebui să se pună problema alegerii membrilor CSM, de către judecătorii de la nivelul instanțelor pe care le reprezintă.

Potrivit legii, Secția pentru judecători este formată din 2 judecători de la ÎCCJ, 3 judecători de la curțile de apel, 2 judecători de la tribunale și 2 judecători de la judecătorii. Aceasta structură arată atenția acordată de legiuitor unei componente echilibrate a Consiliului, apte să-i asigure capacitatea de a-și îndeplini rolul constituțional, prin reflectarea corectă a ierarhiei instanțelor, în acord cu principiile organizării judiciare, pe fundamentul dispozițiilor constituționale.

Prin propunerile aduse de noul proiect, acest echilibru dispăre, în condițiile în care membrii CSM nu vor mai fi aleși pe grade de jurisdicție, ci vor fi votați de toți judecătorii. Astfel, există o disproporție vădită între numărul judecătorilor de la judecătorie și cel de la tribunale, curți de apel, și Înalta Curte de Casație și Justiție, acesta descrescând, firește, spre vârful sistemului.







În Decizia nr. 32/2018<sup>8</sup>, Curtea Constituțională nu și-a întemeiat raționamentul pe neconstituționalitatea dispozițiilor de suspendare *facultativă* a raportului de serviciu al funcționarului public, în ipoteza trimiterii în judecată sub acuzația săvârșirii unei fapte penale – ci neconstituționalitatea a fost legată de abrogarea textului de lege care prevedea suspendarea.

Cu referire la măsura suspendării, într-o astfel de situație, Curtea constituțională a făcut trimitere la statutul judecătorilor și procurorilor, al magistraților-asistenți, al judecătorilor Curții Constituționale, al avocaților, al practicienilor în insolvență. Or, în actele normative ce reglementează statutul acestora, suspendarea, în cazul trimiterii în judecată penală, este fie prevăzută *facultativ*, fie intervine doar când infracțiunea este *de natură să aducă atingere prestigiului profesiei*. Astfel:

▣ potrivit art. 66 alin. 5 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, judecătorul trimis în judecată penală *poate* fi suspendat;

▣ potrivit art. 62 alin. 1<sup>1</sup> din Legea nr. 303/2004, judecătorul sau procurorul *poate* fi suspendat din funcție și în cazul în care a fost trimis în judecată pentru o infracțiune, dacă se apreciază, în raport cu circumstanțele cauzei, că se aduce atingere prestigiului profesiei. În situația în care s-a apreciat că judecătorul sau procurorul poate fi menținut în funcție, acestuia i se poate interzice provizoriu exercitarea anumitor atribuții până la soluționarea definitivă a cauzei;

▣ potrivit art. 50 din Statutul profesiei de avocat<sup>9</sup>, dreptul de a exercita profesia de avocat *poate* fi suspendat în cazul în care împotriva avocatului s-a dispus trimiterea în judecată pentru săvârșirea unei *infracțiuni de natură să aducă atingere prestigiului profesiei*;

▣ potrivit art. 36 lit. h) din OUG nr. 86/2006, calitatea de practician în insolvență se suspendă în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni *de natură să aducă atingere prestigiului profesiei*;

▣ în același sens, potrivit art. 513 alin. 1 lit. l) din OG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată a funcționarului public pentru săvârșirea unei infracțiuni, raportul acestuia de serviciu se suspendă, în cazul unei infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, infracțiuni de corupție sau de serviciu, infracțiuni

<sup>8</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 32/23 ianuarie 2018, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 157 din 20.02.2018, pct. 53

<sup>9</sup> <https://www.unbr.ro/statutul-profesiei-de-avocat/>



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 al 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.

În consecință, 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 și procurorilor, ne-am implicat, în limitele îngăduite de statutul profesiei, în crearea unui produs care să răspundă cerințelor legale și 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 funcției cu rea-credință sau gravă neglijență.

**Reiterăm că, potrivit considerentelor deja arătate, procedura de stabilirea a relei credințe sau grave neglijențe trebuie să aparțină distinct Secției pentru judecători și Secției pentru procurori, cu atât mai mult cu cât analiza vizează în concret modelul de exercitare a funcției, adică pronunțarea hotărârilor judecătorești în cazul judecătorilor, ce exercită funcția de control judiciar asupra actelor procurorilor.**

Proiectul nu corectează procedura privind angajarea răspunderii patrimoniale a judecătorilor, în sensul solicitat de asociațiile noastre profesionale, pe baza opiniilor exprimate de judecători și procurori, cu ocazia dezbaterilor parlamentare anterioare asupra modificărilor la Legile Justiției, cât și după admiterea excepțiilor de neconstituționalitate referitoare la art. 96 din Legea nr. 303/2004.

- ▶ Propunerile privind condițiile de exercitare a acțiunii în regres a statului nu au în vedere posibilitatea exercitării acestei acțiuni numai după ce a fost stabilită răspunderea disciplinară a judecătorului, ulterior parcurgerii procedurii de angajare a răspunderii disciplinare, în condițiile legii, și pronunțării hotărârii definitive, în privința îndeplinirii/neîndeplinirii condiției săvârșirii erorii judiciare cu rea-credință sau gravă neglijență.

Proiectul preia, în art. 270, aceeași procedură a „raportului” privind săvârșirea erorii judiciare cu rea-credință sau gravă neglijență (existentă în prezent în art. 74<sup>1</sup> din Legea nr. 317/2004).



judecători care să acopere necesarul de resurse umane de la tribunale. Ca exemplu, la Judecătoria Bistrița există în prezent doar 4 judecători ce îndeplinesc condițiile de vechime pentru promovarea la Tribunal, din care unul îndeplinește și condițiile de pensionare, în contextul în care numărul posturilor vacante sau care se vor vacanta în viitorul apropiat la Tribunalul Bistrița este mult mai mare. La fel, la judecătoriile din județul Harghita există o vădită lipsă de judecători, ani la rând aceste instanțe funcționând cu deficit de personal, care s-a reflectat și se reflectă în mod acut asupra Tribunalului Harghita.

Propunem în consecință ca, prin normele tranzitorii, pe o perioadă de 3 ani de la intrarea în vigoare a legii, la vechimea necesară pentru promovare să se ia în considerare și vechimea ca auditor de justiție.

De asemenea, este necesară corectarea anomaliei existente în privința tratamentului financiar, prin raportare la complexitatea și responsabilitatea muncii – incluzând și pronunțarea, cu preponderență, a unor hotărâri definitive. În mod concret, ne referim la faptul că, în timp ce diferența de quantum al salariului, între judecătorie și tribunal este, în medie, de aprox. 3.330 lei (net), diferența între tribunal și curte de apel este, în medie, de numai aprox. 900 lei (net).

#### 4. Dreptul la pensie al judecătorilor

4.1. În forma anterioară, proiectul în expunerea de motive menționa că: *„Principala modificare în materia pensiilor constă în modificarea condițiilor de vechime necesare pentru pensionare, fiind eliminate vechimile în alte funcții decât cele de magistrat. Totodată, se păstrează reglementarea actuală privind titularii dreptului la pensie. Pentru a nu afecta drepturile magistraților prin intervenții legislative intempestive și pentru a respecta principiul caracterului previzibil al reglementărilor referitoare la cariera acestora în componenta referitoare la perioadele care constituie vechime în vederea obținerii pensiei de serviciu, proiectul conține și o dispoziție tranzitorie conform căreia **eliminarea anumitor vechimi** din calculul vechimii totale necesare la pensie se realizează eșalonat, pe o perioadă de 10 ani, păstrându-se însă condiția ca cel puțin o perioadă minimă din vechimea totală să fie reprezentată de vechimea doar ca magistrat. ”*

Deși, ca principiu, suntem de acord cu fondul acestei modificări, trebuie subliniat că aceasta nu trebuie să aibă un caracter impredictibil, ce ar destabiliza și mai mult sistemul ce se confruntă cu mari probleme de personal.



Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat importanța asigurării respectării cerinței de *previzibilitate a legii*, instituind în acest sens și o serie de repere pe care legiuitorul național trebuie să le aibă în vedere pentru asigurarea acestor exigențe.

Prin Decizia nr. Decizia nr. 141/2020<sup>11</sup>, Curtea Constituțională a stabilit următoarele:

«În ceea ce privește dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora „în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”, Curtea, având în vedere dezvoltarea jurisprudențială cu privire la acest articol, constată că acesta cuprinde anumite exigențe ce țin de principiul legalității, de asigurarea interpretării unitare a legii, de calitatea legii (căreia i se subsumează claritatea, precizia, previzibilitatea și accesibilitatea legii), de principiul securității juridice care consacră securitatea juridică a persoanei, concept care se definește ca un complex de garanții de natură sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea căroră legiuitorul are obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, chiar prin respectarea neretroactivității legii, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și libertăților fundamentale»<sup>12</sup>.

Referitor la *principiul securității juridice*, Curtea observă că prin Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 6 mai 2008, instanța de contencios constituțional a statuat că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit căroră România este stat de drept, democratic și social și cele ale art. 1 alin. (5) cu privire la principiul legalității, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice (Hotărârea din 6 iunie 2005, pronunțată în Cauza Androne împotriva României, paragraful 44; Hotărârea din 7 octombrie 2009, pronunțată în Cauza Stanca Popescu împotriva României, paragraful 99). Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții (Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în Cauza Păduraru

<sup>11</sup> publicată în Monitorul Oficial nr. 1096 din 18 noiembrie 2020, paragrafele 19, 20

<sup>12</sup> A se vedea și Decizia Curții Constituționale nr. 454/2018, publicată în Monitorul Oficial nr. 836 din 1 octombrie 2018, paragraful 68, precum și Decizia Curții Constituționale nr. 845/2020, publicată în Monitorul Oficial nr. 500 din 13 mai 2020, paragraful 92.

împotriva României, paragraful 92; Hotărârea din 6 decembrie 2007, pronunțată în Cauza Beian împotriva României, paragraful 33)».

Totodată, în jurisprudența recentă, Curtea Constituțională a reiterat faptul că, așa cum a subliniat în Decizia nr. 404/2008<sup>13</sup>, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, principiul securității raporturilor juridice se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social și din cele ale art. 1 alin. (5), cu privire la principiul legalității, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa - statuând că odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții (Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, paragraful 92, sau Hotărârea din 6 decembrie 2007, pronunțată în Cauza Beian împotriva României, paragraful 33)<sup>14</sup>.

În legătură cu legiferarea, în dreptul comunitar a fost dezvoltat *principiul încrederii legitime*, ce este încălcat în mod vădit prin felul în care edictată norma tranzitorie cuprinsă în art. 292 din Proiectul de lege privind statutul magistraților.

Principiul încrederii legitime a fost dezvoltat în jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene (cauzele *Facini Dori c. Recre, 1994*, *Foto-Frost c. Hauptzollant Lübeck. Ost, 1987*) și impune ca legislația să fie clară și predictibilă, unitară și coerentă.

De asemenea, principiul încrederii legitime impune limitarea posibilităților de modificare a normelor juridice și stabilitatea regulilor instituite prin acestea.

Or, așa-zisa eșalonare a eliminării anumitor vechimi din calculul vechimii totale necesare la pensie nu există în realitate.

Astfel, așa-zisa eșalonare a eliminării anumitor vechimi din calculul vechimii totale necesare la pensie nu există în realitate. Astfel, un magistrat care nu are vechimea de 15 ani numai în funcțiile de judecător și procuror în anul 2022, nu va avea 16 ani numai în funcțiile de judecător și procuror în anul 2022 și, așa mai departe, nu va avea 24 de ani numai în funcțiile de judecător și procuror în anul 2034.

---

<sup>13</sup> publicată în Monitorul Oficial nr. 347 din 6 mai 2008

<sup>14</sup> *ibidem*

În acest mod, în realitate, principiile enunțate în expunerea de motive erau încălcate.

Astfel, un magistrat care nu are vechimea de 15 ani numai în funcțiile de judecător și procuror în anul 2022, nu va avea 16 ani numai în funcțiile de judecător și procuror în anul 2023 și, așa mai departe, nu va avea 24 de ani numai în funcțiile de judecător și procuror în anul 2034.

În acest mod, în realitate, principiile enunțate în expunerea de motive sunt încălcate, impunându-se o regândire la aplicării tranzitorii a acestei norme.

Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora, legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ, respectarea acestor norme concurând la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice; reglementarea adoptată prin nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea, precizia și previzibilitatea legii<sup>15</sup> – această cerință vizând scopul și consecințele pe care le antrenează<sup>16</sup>.

Nereglementarea unor norme tranzitorii menite să asigure coerența cadrului normativ reprezintă o încălcare a exigențelor constituționale referitoare la principiul securității juridice, care impune legiuitorului limite în activitatea de modificare a normelor juridice, limite care să asigure stabilitatea regulilor instituite, astfel cum prevăd și dispozițiile cuprinse în art. 26 teza întâi din Legea nr. 24/2000, potrivit căreia „Proiectul de act normativ trebuie să cuprindă soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări”. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare<sup>17</sup>

Or, în loc să corecteze problemele mai sus semnalate, noul proiect renunță cu totul la această modificare.

<sup>15</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 854/2020, publicată în Monitorul Oficial nr. 351/13 mai 2014, paragraful 94

<sup>16</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 183/2014, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 381 din 22 mai 2014, paragraful 23

<sup>17</sup> *supra* 15, paragraful 101



independenței justiției, stabilit în art. 124 alin. 3 din Constituție, ci, dimpotrivă, dă expresie tocmai acestor principii, prin instituirea unor garanții reale ale respectării acestora.

În condițiile în care legiuitorul – atât cel constituent, cât și cel ordinar – a stabilit incompatibilitatea funcției de judecător sau procuror cu orice altă funcție publică sau privată, **instituirea în plus a unei interdicții exprese în raport cu serviciile de informații vine să sublinieze importanța deosebită a păstrării justiției în afara sferei de influență a acestora, având în vedere, pe de-o parte, natura și specificul activității serviciilor de informații și, pe de alta parte, nevoia de a garanta pe de-a-ntregul independența justiției.**

- ▶ Ca atare, **menținerea unei independențe totale a justiției față de serviciile de informații dobândește o nouă dimensiune față de cea generală, necesitând o protecție sporită**, în contextul în care este o condiție absolut indispensabilă pentru ca aceasta să poată, la rândul ei, desfășura un control eficient asupra acestora din urmă, în acest mod fiind respectată separația puterilor în stat.

Pe de altă parte, controlul asupra modului în care se fac verificările de către C.S.A.T devine unul pur formal, în condițiile în care sunt materializate prin înscrieri asumate de emitent doar răspunsurile pentru situația în care se constată calitatea de ofițer acoperit, informator sau colaborator, a unui judecător sau procuror, cu serviciile de informații.

Or, textele modificate garantau independența judecătorilor și procurorilor nu doar ca pe un drept al acestora, ci ca o garanție a dreptului la un proces echitabil. Ca atare, orice persoană trebuie să aibă dreptul a avea acces la rezultatul verificărilor, asumate de emitent, inclusiv în cazul în care acestea ar atesta ca magistratul vizat nu are calitatea de ofițer acoperit, colaborator sau informator.

Subliniem că din expunerea de motive nu rezultă rațiunea acestei modificări.

## II.2. Proiectul de lege privind organizarea judiciară

### 1. Informațiile de interes public

Noul proiect modifică articolele ce consacrau caracterul de informații publice a informațiilor care privesc statutul judecătorilor și procurorilor, organizarea judiciară, organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, cooperarea instituțională între 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 forma inițială, toate acestea erau informații de interes public, fără nicio excepție.

Noua formulare, sub pretextul îmbunătățirii calității textului, prevede două texte ce reglementează încheierea acestor acte de cooperare.

Art. 6 prevede că:

*„Cooperarea instituțională între instanțele judecătorești și parchete, pe de o parte, precum și între instanțele judecătorești sau parchete și orice altă autoritate publică, pe de altă parte, precum și actele administrative extrajudiciare care îmbracă aceste forme de cooperare ori care sunt emise unilateral și care privesc sau afectează desfășurarea procedurilor judiciare, se realizează, respectiv se încheie și se emit cu respectarea garanțiilor procesuale și a drepturilor părților și ale subiecților procesuali.”*

Analiza textului duce așadar la concluzia că sunt reglementate două tipuri de acte de cooperare: cele în care sunt părți instanțele și parchetele -teza I a textului – și cele în care sunt părți, pe de-o parte, instanțele și parchetele și, pe de altă parte, orice altă autoritate publică – teza a II-a.

Distincția este importantă din perspectiva analizei art. 7 din proiect, ce prevede că:

*„Existența și conținutul actelor prevăzute la art. 6, în care instanțele judecătorești și parchetele sunt părți, sunt informații de interes public la care accesul liber este garantat, prin derogare de la prevederile art.12 din Legea nr.544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.”*

Analiza coroborată a celor două texte conduce la concluzia că nu toate actele prevăzute de art. 6 sunt informații de interes public, fără excepție, ci doar cele în care sunt părți instanțele și parchetele, adică teza I din art. 6, fără a exista o prevedere similară pentru situația în care părți sunt și alte autorități publice.

Dacă sensul art. 7 ar fi să consacre caracterul de informații de interes public al tuturor actelor enumerate de art. 6, nu ar fi fost necesară precizarea în care instanțele judecătorești și parchetele sunt părți, deoarece situația premisă este exact aceasta, a actelor în care cel puțin una dintre părți este fie o instanță, fie un parchet.

De asemenea, ***fără nicio rațiune, sunt excluse actele unilaterale emise de alte autorități decât instanțele și parchetele, dar care privesc sau afectează desfășurarea procedurilor judiciare.***

Spre exemplu, Ministrul Justiției poate, conform art. 74 alin.4 din proiectul de lege, să ceară informări asupra activității parchetelor și să dea îndrumări scrise cu privire la măsurile ce trebuie luate pentru prevenirea și combaterea eficientă a criminalității.

Totodată, există posibilitate ca, în baza unor protocoale, să fie emise acte unilaterale de alte autorități, precum Ministerul de Interne sau serviciile de informații, care să privească sau să afecteze procedurile judiciare.

Toate aceste acte nu ar fi, însă, incluse în sfera de aplicabilitate a art. 7 din proiectul de lege.

**Pe de altă parte, textul actual este clar, a trecut deja de controlul de constituționalitate și este în vigoare de 3 ani, timp în care nu a pus niciun fel de probleme de aplicare sau interpretare. Ca atare, nu există în mod real nici o justificare pentru modificarea sa, alta decât încercarea de a restrânge, prin diverse reformulări, sfera de aplicare a acestuia.**

**Modificarea acestuia 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, precum și drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor.**

- ▶ Faptul că, după dezvoltările din ultimii ani privind **interferența nepermisă 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.**
- ▶ Prin urmare, **cooperarea instituțională între instanțe sau parchete și orice altă autoritate publică, înscrisă în art. 6 din proiectul Legii privind organizarea judiciară, trebuie să respecte limitele anterior argumentate – pe baza jurisprudenței Curții Constituționale și a instanțelor europene (CEDO, CJUE) – , o justiție ocultă, cum poate să (re)devină, prin raportare la art. 7, negând, în primul rând, calitatea acesteia de serviciu public.**



## 2. Completurile specializate

Proiectul de lege exclude litigiile cu profesioniști dintre materiile în care funcționează completuri specializate. Proiectul preia, în art. 40 alin. 3, enumerarea materiilor în care funcționează completuri specializate, conținută în prezent de art. 36 alin. 3 din Legea nr. 304/2004.

Însă, în această enumerare nu mai este cuprinsă materia litigiilor cu profesioniști, ceea ce înseamnă că în această materie nu vor funcționa completuri specializate. Consecințele țin de organizarea și de schema de personal a tribunalului specializat, care poate fi modificată în sens negativ, în condițiile în care litigiile cu profesioniști vor fi soluționate de tribunal.

**Ca regres, proiectul prevede că toate completurile de judecată, nu doar cele specializate, se înființează de președintele instanței, și nu de colegiul de conducere, cum este în prezent.**

## 3. Componența colegiilor de conducere

Conform proiectului, colegiile de conducere vor fi constituite din „președintele, vicepreședinții sau, după caz, vicepreședintele, președinții de secție și 2 judecători, aleși pe o perioadă de 3 ani în adunarea generală a judecătorilor”, ceea ce înseamnă, practic, că **judecătorii aleși nu au o putere decizională reală și, de asemenea, că membrii colegiului nu sunt desemnați prin exercitarea dreptului de vor în adunarea generală.**

Prin această modificare se revine la forma anterioară anului 2005, când textul identic cu cel propus prin proiect a fost modificat (ajungându-se la forma actuală), cu argumentul 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 asigură, în realitate, un acces democratic și extins al judecătorilor și procurorilor la procesul de luare a deciziilor”* (din Expunerea de motive a Legii nr. 247/2005).

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, fapt ce constituie un regres în materia participării democratice a judecătorilor la luarea deciziilor ce îi afectează în mod direct.

Colegiile de conducere ale instanțelor au fost înființate prin Legea 304/2004 privind organizarea judiciară, având următoarea compunere: „președintele, vicepreședinții, judecătorii inspectori și președinții de secții, precum și 1-2 judecători aleși în adunarea generală a judecătorilor”.

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

- ▶▶ 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 să fie în acord cu interesele legale și regulamentare ale instanței, precum și ale persoanelor ce o compun. Însă, nu am susținut și nu susținem prezența acestora „automată” în colegiu, ci pe baza votului dat de adunarea generală.

În plus, această modificare are o consecință particulară negativă în privința Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Astfel, potrivit art. 82 alin.1 din proiect, colegiul de conducere al PÎCCJ hotărăște asupra problemelor generale de conducere ale Ministerului Public. Or, majoritatea absolută în colegiu va fi formată din procurorii șefi numiți de către Președinte, la propunerea Ministrului Justiției, fapt ce reprezintă un risc accentuat de politizare a conducerii Ministerului Public. Situația este similară și în cazul DNA și DIICOT.

#### **4. Reglementarea statutului funcționarilor publici**

Asociația Funcționarilor Publici „Justiția” a transmis Ministrului Justiției o serie de observații și propuneri la proiectul de lege privind statutul personalului de specialitate judiciară și al altor categorii de personal din cadrul instanțelor judecătorești, al parchetelor de pe lângă acestea și al Institutului Național de Expertize Criminalistice - forma revizuită, în sensul cuprinderii în acest proiect de act normativ a unor reglementări în ceea ce privește personalul din cadrul departamentelor economice și compartimentelor de audit intern din structurile instanțelor judecătorești și parchetelor de pe lângă acestea.





numire, promovare, transfer, disciplinare și de evaluare etc.) sau de tot felul de decizii privind administrarea instanțelor judecătorești”<sup>21</sup>.

În acest sens, menționăm că, în măsura în care ne vor fi comunicate de către colegi noi observații și propuneri de natură a îmbunătăți actualele proiecte, vi le vom transmite pentru a fi avute în vedere la adoptarea avizului. Apariția unor noi modificări în proiectele supuse avizării, complexitatea proiectelor, ca atare, împrejurări obiective coroborate cu perioada vacanței judecătorești, au făcut dificilă elaborarea unui material exhaustiv, astfel încât, așa cum am arătat, dacă va fi cazul, vom reveni cu completări și/sau observații.

În final, nu ometem nici faptul că unele dintre observațiile noastre, concret fundamentate, au fost avute în vedere, fiind materializate în ultima formă a proiectelor Legilor Justiției. Ne manifestăm, însă, dorința ca această deschidere să fie continuată, dat fiind că este în avantajul actului de justiție și al justiției, în sine, ca serviciul public. Acestea sunt scopurile pentru care puterea judecătorească trebuie să fie independentă, iar independența servește ca o garanție a imparțialității.

jud.dr. Andreea Ciucă,  
AMR



jud. Dana Gîrbovan,  
UNJR



jud. Florica Roman  
AJADO



<sup>21</sup> Avizul CCJE nr. 23(2020) – „Rolul asociațiilor de judecători în susținerea independenței justiției”, paragraful 24, <https://rm.coe.int/opinion-23-en-ccje-2020/1680a03d4b>