

Argumente privind neconstituționalitatea sau neconformitatea cu tratate sau convenții internaționale a anumitor prevederi punctuale ale Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004

1. Art. I pct. 2 încalcă art. 1 alin. (5) și art. 16 alin. (1) din Constituție

„Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii. Judecătorii trebuie să fie imparțiali având libertate deplină în soluționarea cauzelor deduse judecătii, în conformitate cu legea și în mod imparțial, cu respectarea egalității de arme și a drepturilor procesuale ale părților. Judecătorii trebuie să ia decizii fără nici un fel de restricții, influențe, presiuni, amenințări sau intervenții, directe sau indirecte, din partea oricărei autorități, fie chiar autorități judiciare. Hotărârile pronunțate în căile de atac nu intră sub imperiul acestor restricții. Scopul independenței judecătorilor constă inclusiv în a garanta fiecărei persoane dreptul fundamental de a fi examinat cazul său în mod echitabil având la bază doar aplicarea legii.”

În Decizia nr. 45/2018, Curtea Constituțională a arătat că sintagma „fie chiar autorități judiciare” este una clară și că obligația judecătorului de a lua decizii fără „restricții, influențe, presiuni, amenințări sau intervenții directe sau indirecte” este în concordanță cu art. 1 alin. (5) și art. 124 alin. (3) din Constituția României. Așadar, „legiuitorul constituant a consacrat independența judecătorului pentru a-l apăra pe acesta de influența autorităților politice și, în special, a puterii executive; această garanție nu poate fi, însă, interpretată ca fiind de natură să determine lipsa responsabilității judecătorului. Legea fundamentală nu conferă numai prerogative - care, în textul menționat, se circumscriu conceptului de «independență» - ci stabilește și limite pentru exercitarea acestora, care, în acest caz, se circumscriu sintagmei «se supun numai legii»” (Decizia nr. 2/2012). Curtea Constituțională a arătat că „independența judecătorilor, atât din punct de vedere funcțional (în raporturile cu reprezentanții puterii legislative și executive), cât și personal (respectiv al statutului care trebuie să i se acorde judecătorului prin lege), reprezintă o garanție destinată îndeplinirii unei justiții independente, imparțiale și egale, în numele legii”.

Cu toate acestea, textul de lege menționează că „Hotărârile pronunțate în căile de atac nu intră sub imperiul acestor restricții”. Așadar, toate aceste principii stabilite în jurisprudența Curții Constituționale nu se aplică hotărârilor pronunțate în căile de atac și nici judecătorilor care iau aceste hotărâri.

În primul rând, o atare dispoziție instituie un tratament diferențiat, nejustificat obiectiv și rațional, între judecătorii care pronunță hotărâri în primă instanță și judecătorii

care pronunță hotărâri în căi de atac, cei din prima categorie fiind supuși tuturor acestor restricții și dând expresie, așa cum și Curtea a reținut, principiului independenței judecătorilor. Se încalcă pe această cale art. 16 alin. (1) din Constituția României referitor la egalitatea în drepturi, fiind aplicat un tratament discriminatoriu, fără o justificare obiectivă și rațională, pentru persoane aflate în aceeași situație juridică.

În al doilea rând, neaplicarea tezei întâi a art. 2 alin. (3) pentru hotărârile date în căile de atac conduce la concluzia că judecătorii care le pronunță pot fi supuși unor „restricții, influențe, presiuni, amenințări sau intervenții, directe sau indirecte”. O astfel de interpretare contravine flagrant art. 124 alin. (3) din Constituția României referitor la independența judecătorilor, iar prin modul neclar de redactare, dispoziția încalcă și art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legii.

2. Art. I pct. 4 încalcă art. 131 alin. (1) și art. 132 alin. (1) din Constituție

„Procurorii sunt independenți în dispunerea soluțiilor, în condițiile prevăzute de Legea nr. 304/2004, privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare.”

Prin Decizia nr. 924/2012, Curtea Constituțională a reținut că Ministerul Public a fost instituit, prin art. 131 și 132 din Constituție, ca o magistratură componentă a autorității judecătorești, având rolul de a reprezenta în activitatea judiciară interesele generale ale societății și de a apăra ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor. Prin aceeași decizie s-a arătat că procurorii au, la fel ca și judecătorii, statut constituțional de magistrați, prevăzut expres în art. 133 și 134 din Legea fundamentală, că aceștia sunt numiți în funcție, la fel ca judecătorii, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii și că același organ al autorității judecătorești îndeplinește – prin Secția pentru procurori, rolul de instanță de judecată în domeniul răspunderii disciplinare a procurorilor. Nu în ultimul rând, Curtea Constituțională a statuat că independența justiției cuprinde două componente, respectiv componenta instituțională (care nu se referă exclusiv la judecători, ci acoperă sistemul judiciar în întregime) și componenta individuală (independența judecătorului). Așadar, în activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apăra ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

În cursul procesului penal, procurorul nu dispune doar soluția, ci are un rol mult mai amplu și mai important. Până la adoptarea unei soluții la finalizarea fazei de urmărire penală, procurorul, reprezentând interesele generale ale societății, poate lua măsura preventivă a reținerii, poate dispune aplicarea măsurilor de protecție în cazul acordării statutului de martor amenințat, poate autoriza unele măsuri de supraveghere tehnică, poate propune judecătorului de drepturi și libertăți luarea celorlalte măsuri preventive prevăzute de lege, dispune unele măsuri de supraveghere, etc. Textul în discuție îi limitează însă independența asupra dispunerii acestor măsuri, așa cum acestea sunt conferite de normele procesual penale, cu consecința imposibilității de respectare a obligației constituționale de a apăra ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

Prin urmare, limitarea independenței procurorilor doar la dispunerea soluțiilor încalcă rolul Ministerului Public și statutul procurorilor, așa cum acestea sunt stabilite prin art. 131 alin. (1) și art. 132 alin. (1) din Constituție.

În ceea ce privește statutul procurorilor și principiile pe care se întemeiază activitatea acestora, pînă Avizul publicat la 13 iulie 2018, Comisia de la Veneția a reținut următoarele aspecte:

„59. Așa cum a indicat Comisia de la Veneția în Avizul său din anul 2014 privind revizuirea Constituției României¹, Constituția României nu instituie independența parchetului. În timp ce Articolul 124 (3) stipulează că „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii”, Articolul 132 (1) prevede că “Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea Ministrului Justiției.” Totodată, rolul Ministerului Public și statutul procurorilor este reglementat în capitolul dedicat autorității judecătorești. În contextul propunerii de revizuire constituțională din anul 2014 nu a fost preconizată nicio schimbare a sistemului existent.

60. Comisia de la Veneția admite că nu există standarde comune care să reclame mai multă independență pentru parchete și că există „o pluralitate de modele” în această materie. Cu toate acestea, doar în câteva dintre statele membre ale Consiliului Europei, Ministerul Public este plasat în autoritatea executivă și subordonat Ministerului Justiției (e.g. Austria, Danemarca, Germania, Olanda) și se remarcă „o tendință larg răspândită de a acorda mai multă independență parchetelor mai degrabă decât a le subordona sau lega de executiv.”²

^{61.} Din această perspectivă, Comisia a exprimat în anul 2014 îngrijorări legate de o dezbatere care ar fi avut loc în România în legătură cu înlăturarea procurorilor din rândul magistraților, o măsură care, în opinia sa, ar putea să pericliteze independența oricum fragilă a Ministerului Public.³

62. Mai general, având în vedere dificultățile exprimate în cadrul discuțiilor pe care le-a avut în România, Comisia subliniază importanța unei „reglementări coerente și unitare a statutului procurorilor, cu garanții clare, puternice și eficiente privind independența acestora” și a invitat autoritățile române „să revizuiască sistemul” pentru a soluționa aceste neajunsuri. De asemenea, Comisia a sugerat ca, în contextul unei reforme mai ample, principiul independenței să fie adăugat listei principiilor care guvernează activitatea procurorilor.⁴

63. Până acum în România nu s-au făcut modificări de asemenea amploare, iar în contextul conflictului actual dintre procurori și unii oameni politici, provocat de lupta împotriva corupției, această schimbare ar fi și mai importantă.

64. Din contră, modificările propuse, deși recunosc independența procurorilor în dispunerea soluțiilor (i.e. decizia de începere, continuare sau încetare a urmăririi penale), confirmă opțiunea legiuitorului pentru păstrarea sistemului actual bazat pe controlul ierarhic, sub autoritatea Ministrului Justiției, și reticența de a introduce independența printre principiile generale pe care se întemeiază activitatea procurorilor, așa cum a sugerat Comisia de la Veneția.

65. În fapt, noul text propus pentru articolul 3 (1) al Legii nr. 303/2004 reia conținutul articolului 132, asigurând astfel o conformare mai bună cu Constituția. Această

¹ CDL-AD(2014)010, paragrafele 182-185.

² A se vedea Raport privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar: Partea a II-a: Parchetele, CDL-AD(2010)040, paragraful 26.

³ CDL-AD(2014)010, paragraful 191

⁴ CDL-AD(2014)010, paragraful 185

abordare este confirmată de legiuitor prin eliminarea, din noul text al articolului 3 (1), a menționării exprese a independenței procurorilor, așa cum apare ea în dispozițiile în vigoare în prezent: „Procurorii[...] se bucură de stabilitate și sunt independenți, în condițiile legii”. Mai mult, noul alineat 3 al articolului 4 reamintește: „Judecătorii și procurorii trebuie atât să fie, cât și să apară, ca fiind independenți unii de ceilalți.”

66. În același timp, noul articol 3(1¹) prevede că „Procurorii sunt independenți în dispunerea soluțiilor, în condițiile prevăzute de Legea nr. 304/2004 [...]” (a se vedea comentariile pe acest punct din secțiunea următoare). Alte referiri la independența procurorilor în „exercitarea atribuțiilor” există și în alte articole din propunerea legislativă de modificare a Legii nr.303/2004. Printre acestea se regăsesc: noul text al articolului 35 (privind formarea continuă a judecătorilor și procurorilor ca garanție a independenței și imparțialității lor în exercitarea funcției); noul articol 75 (2) (a), care încredințează Secției pentru procurori a CSM sarcina de a apăra procurorii împotriva oricărui act de imixtiune care le-ar putea afecta imparțialitatea sau independența în dispunerea soluțiilor.

67. Potrivit unei explicații oficiale a autorităților române, modificarea sistemului actual, care prevede că procurorii sunt independenți, este legată de poziția Comisiei de la Veneția cu privire la independența judecătorilor în raport cu cea procurorilor. Ceea ce este regretabil, fiind în mod evident o interpretare greșită a textelor Comisiei de la Veneția. Este adevărat că în paragraful 28 al Raportului privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar: Partea a II-a: Parchetele, Comisia recunoaște că „independența parchetelor nu este la fel de categorică ca cea a instanțelor”. Comisia de la Veneția consideră că este important să fie luată în considerare diferența esențială dintre judecători și procurori, din perspectiva rolului și atribuțiilor lor specifice. Însă nici acest raport, nici vreun alt document emis de Comisia de la Veneția nu prevede expres sau nu poate fi interpretat în sensul că Comisia de la Veneția ar pune la îndoială sistemele în care parchetele sunt independente sau că ar cere reformarea unor astfel de sisteme. Iar în mod particular, cu privire la România, Comisia de la Veneția a subliniat, din contră, nevoia unei mai mari independențe a procurorilor.

68. Modificările propuse au fost percepute, în special de procurori, ca urmărind să le diminueze independența și ca un semnal îngrijorător în raport cu lupta anti-corupție și investigarea cazurilor de corupție la nivel înalt.

69. Luat separat, textul noului articol 3 (1), care reflectă conținutul Constituției în vigoare, este dificil de contestat. Însă, luată împreună cu alte modificări, această modificare indică o tendință generală de diminuare a independenței procurorilor, ceea ce este contrar direcției recomandate României de Comisia de la Veneția.”

3. Art. I pct. 6 încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție

„(3) Judecătorii și procurorii trebuie atât să fie, cât și să apară, ca fiind independenți unii de ceilalți.”

Textul este neclar, imprecis, contradictoriu și generează impredictibilitate prin imposibilitatea aplicării concrete, încalcând astfel art. 1 alin. (5) din Constituție.

Pe de o parte, se stabilește obligația independenței procurorilor și judecătorilor unii față de ceilalți iar, pe de altă parte, se acceptă lipsa de independență a unora față de ceilalți atât timp cât există o aparență (nu o certitudine/obligație) a respectivei independențe. Sintagma „trebuie să fie, cât și să apară” - provenită dintr-o expresie jurisprudențială folosită de instanțele europene strict în anumite contexte factice - nu

este însă suficient de previzibilă pentru a fi folosită cu caracter general, nefiind clar și precis care este obiectul reglementării, destinatarii normei propuse neputând înțelege care ar fi conduita pe care ar trebui să o adopte pentru a respecta această obligație, mai ales raportat la aparența de independență a unui magistrat față de alt magistrat. În plus, textul legal nu stabilește criteriile privind „aparența de independență”, lipsind norma de precizie, contrar art. 1 alin. (5) din Constituția României.

4. Art. I pct. 9 încalcă art. 1 alin. (3) și (5) și art. 147 alin. (4) din Constituție

„(6) Rezultatul verificărilor se comunică din oficiu Consiliului Superior al Magistraturii, judecătorului sau procurorului vizat, precum și, la cerere, oricărei persoane. (7) Actul Consiliului Suprem de Apărare a Țării prevăzut la alin. (5) poate fi contestat în instanță, în termen de 3 luni de la data la care a luat cunoștință, de către orice persoană care justifică un interes legitim, conform Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare. Dispozițiile prevăzute la art. 7 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, nu sunt aplicabile. (8) Răspunsul eronat se pedepsește conform legii.”

Prin Decizia nr.252/2018, Curtea Constituțională a arătat că neconstituționalitatea textului a fost atrasă de faptul că actul Consiliului Suprem de Apărare al Țării era considerat o probă preeminentă, de necontestat în procedura disciplinară care se desfășura în privința magistratului. În par.107 din aceeași decizie, Curtea a arătat că, „având în vedere că noul text prevede că actul Consiliului Suprem de Apărare al Țării poate fi atacat în contencios administrativ, rezultă că opțiunea legiuitorului a fost aceea de a-l califica drept unul administrativ în sensul art. 2 alin. (l) lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004”. Curtea a reținut că „actul Consiliului Suprem de Apărare al Țării nu reprezintă o simplă operațiune materială, respectiv un act de informare/de comunicare a unei stări de drept, ci un act administrativ care finalizează o etapă a procedurii de stabilire a încălcării regimului incompatibilităților/interdicțiilor și dă, astfel, naștere unor raporturi juridice”. În aceeași decizie, Curtea a arătat că art. 7 alin. (7) teza a doua (exceptarea contestării actului CSAT de la parcurgerea procedurii recursului grațios, conform art. 7 din Legea nr. 554/2004) cuprinde dispoziții neclare din punct de vedere al determinării datei de la care curge dreptul de a contesta actul Consiliului Suprem de Apărare al Țării în fața instanței judecătorești. Curtea Constituțională a reținut că atât art. 11 alin. (1), cât și alin. (2) din Legea nr. 554/2004, care reglementează termenul de prescripție de 6 luni, respectiv termenul de decădere de 1 an pentru introducerea acțiunii, sunt legate de parcurgerea procedurii prealabile, iar în cazul de față, aceasta nefiind aplicabilă, reglementarea este una lipsită de claritate.

În urma punerii în acord a legii cu această dispoziție, Parlamentul a modificat art. 7 alin. (7) din Legea nr. 303/2004, astfel: „Actul Consiliului Suprem de Apărare a Țării prevăzut la alin. (5) poate fi contestat în instanță, în termen de 3 luni de la data la care a luat la cunoștință, de către orice persoană care justifică un interes legitim, conform Legii nr. 554/2004. Dispozițiile prevăzute la art. 7 din Legea nr. 554/2004 nu sunt aplicabile”.

Dispoziția astfel modificată rămâne în continuare una neclară și imprecisă, contrar exigențelor art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât nu se poate deduce cine ia la cunoștință și de la ce moment începe să curgă termenul de 3 luni instituit de legiuitor.

Astfel, sunt posibile cel puțin trei ipoteze de lucru:

a. Într-o primă ipoteză, în care ar fi vorba despre judecătorul sau procurorul vizat, alin. (6) din același articol precizează că „rezultatul verificărilor se comunică din oficiu Consiliului Superior al Magistraturii, judecătorului sau procurorului vizat, precum și, la cerere, oricărei persoane”. În această situație, termenul de 3 luni curge de la momentul la care judecătorul sau procurorul vizat a luat la cunoștință de acest act.

b. Într-o a doua ipoteză, în care rezultatul verificării se comunică din oficiu Consiliului Superior al Magistraturii și, „la cerere”, oricărei persoane, termenul de 3 luni curge de la data comunicării către Consiliul Superior al Magistraturii, respectiv de la data comunicării către orice persoană care, în prealabil, ar fi solicitat astfel de informații.

c. În cea de-a treia ipoteză, termenul de 3 luni curge de la data la care „orice persoană care justifică un interes legitim” ia la cunoștință de acest act. Într-un atare caz, se ajunge la un termen nedeterminat în care, de la momentul comunicării rezultatului verificării realizate de CSAT, acesta ar putea fi contestat la instanța de contencios administrativ. O astfel de situație este contrară securității raporturilor juridice care decurge din art. 1 alin. (3) din Constituția României.

Prin Decizia nr. 797/2007, Curtea a reținut că „actul administrativ unilateral cu caracter individual nu este opozabil terților, nefiind supus niciunei forme de publicitate, astfel încât aceștia nu au posibilitatea reală de a cunoaște existența de la data emiterii lui. Acest act este adus la cunoștință doar destinatarului său prin comunicare. Așa fiind, terții – persoane vătămate într-un drept al lor sau într-un interes legitim – se găsesc în imposibilitatea obiectivă de a cunoaște existența unui act administrativ adresat altui subiect de drept”. Această decizie viza însă procedura prealabilă prevăzută de Legea contenciosului administrativ, iar Curtea a arătat că, în urma modificării art. 11 din Legea nr. 554/2004, textul de lege prevede ca limită a termenului de introducere a cererii, termenul de un an de la data comunicării actului, data luării la cunoștință, data introducerii cererii sau data încheierii procesului-verbal de conciliere, după caz. Spre deosebire de reglementările stabilite în Legea nr. 554/2004, comunicarea realizată de Consiliul Suprem de Apărare a Țării, calificată de Curtea Constituțională drept act administrativ, este exceptată de la parcurgerea procedurii prealabile și, în plus, art. 7 alin. (6) din legea supusă controlului Curții arată că „rezultatul verificării se comunică din oficiu Consiliului Superior al Magistraturii și, la cerere, oricărei persoane”. Așadar, orice persoană care justifică un interes poate adresa o cerere Consiliului Suprem de Apărare a Țării pentru a-i fi comunicat acest rezultat al verificării anuale. Scopul acestei verificări instituite de legiuitor este tocmai acela de a conferi o garanție suplimentară în privința imparțialității necesare unui judecător sau procuror pentru exercitarea profesiei sale, iar rezultatele acestei proceduri sunt comunicate chiar Consiliului Superior al Magistraturii, garant al independenței justiției. Această verificare este realizată anual, conform dispozițiilor introduse în textul legii. Din această perspectivă, instituirea unui termen de 3 luni de la data luării la cunoștință de către orice persoană interesată, conduce la o situație în care aceste acte administrative pot fi contestate în instanță într-un interval nedefinit raportat la momentul emiterii lor, deși verificările sunt realizate anual, afectându-se în acest fel securitatea raporturilor juridice și, în mod direct, cariera magistraților.

Având în vedere neclaritatea momentului de la care curge termenul, corelat cu sfera persoanelor vizate de luarea la cunoștință a acestei verificări, dar mai ales ținând

seama de faptul că, potrivit art. 7 alin. (2) din lege, sancțiunea pentru nerespectarea acestei interdicții este chiar eliberarea din funcția de judecător și procuror, o astfel de prevedere creează incertitudine cu privire la exercitarea profesiilor de judecător și procuror. Acest lucru aduce atingere art. 124 alin. (3) referitor la independența judecătorilor și art. 132 alin. (1) referitor la statutul procurorului și principiile legalității și imparțialității.

În consecință, Parlamentul nu și-a îndeplinit obligația de a pune în acord legea cu Decizia Curții Constituționale nr. 252/2018 cu privire la neclaritatea momentului de la care curge termenul de contestare a rezultatului verificării, aspect ce contravine art. 147 alin. (4) din Constituție.

În altă ordine de idei, dispozițiile art. 7 alin. (8) din Legea nr. 303/2004 – art. I pct. 9 din lege sunt contrare art. 1 alin. (5) sub aspectul clarității, întrucât din redactarea acestei norme nu se înțelege care este autoritatea care constată caracterul eronat al răspunsului, ținând seama – mai ales – de faptul că instanța de contencios administrativ se pronunță asupra legalității sau nelegalității actului în cauză și nu asupra caracterului eronat sau nu al răspunsului. În plus, este neclară și natura răspunderii juridice antrenate, sintagma folosită, aceea de „se pedepsește” putând să conducă la concluzia angajării răspunderii penale.

5. Art. I pct. 9 încalcă art. 1 alin. (5), art. 31 alin. (3) și art. 133 alin. (1) din Constituție

„Informațiile care privesc statutul judecătorilor și procurorilor, organizarea judiciară, organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii (...) prin derogare de la prevederile art. 12 din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public (...) constituie informații de interes public la care accesul liber este garantat”.

Prin Decizia nr. 45/2018, Curtea Constituțională a arătat că includerea informațiilor din procedurile judiciare în categoria informațiilor de interes public, „prin modul generic de reglementare, fragilizează regimul de protecție acordat atât informațiilor/datelor clasificate/private, cât și unor categorii de persoane, drept care încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (3) privind statul de drept, art. 26 alin. (1) referitor la obligația autorităților publice de a respecta și ocroti viața intimă, familială și privată și art. 49 cu referire la protecția minorilor”.

În urma punerii textului în acord cu această decizie, Parlamentul a eliminat referirea la procedurile judiciare, iar prin Decizia nr. 252/2018, Curtea Constituțională a reținut că, atribuind această calitate actelor administrative extrajudiciare, acestea vor trebui declassificate, având în vedere referirea expresă la exceptarea de la art. 12 din Legea nr. 544/2001, care reglementează excepțiile de la categoria informațiilor de interes public. Așadar, critica la care Curtea Constituțională a răspuns prin considerentele Deciziei nr. 252/2018 viza actele extrajudiciare. Cu toate acestea, observăm că în forma adoptată de legiuitor după punerea de acord a legii cu Decizia nr. 252/2018 a Curții Constituționale, în continuare informațiile care privesc statutul judecătorilor și procurorilor, prin excepție de la art. 12 din Legea nr. 544/2001, reprezintă informații de interes public. Or, printre excepțiile stabilite de Legea nr. 544/2001, art. 12 lit. b), d) și e) include și următoarele: informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României,

dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii; informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii; informațiile privind procedura în timpul anchetei penale sau disciplinare, dacă se periclitează rezultatul anchetei, se dezvăluie surse confidentiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală, sănătatea unei persoane în urma anchetei efectuate sau în curs de desfășurare. Așadar, prin instituirea acestor excepții în Legea accesului la informații de interes public, legiuitorul a dat expresie și altor limite stabilite de Constituție, nu doar celei prevăzute în art. 31 alin. (3) conform căroră „Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională”. Exceptarea datelor personale de la regimul informațiilor de interes public reiese din necesitatea respectării dreptului la viață intimă, familială și privată prevăzut de art. 26 din Constituție. De asemenea, exceptarea informațiilor privind procedura disciplinară, dacă se periclitează rezultatul anchetei, este o expresie a respectării principiului legalității, dar și o garanție pentru eficiența derulării anchetelor disciplinare.

Prin sfera largă păstrată de legiuitor și exceptarea tuturor informațiilor privind statutul judecătorilor și procurorilor, organizarea judiciară sau organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii de la art. 12 din Legea nr. 544/2001 amintită, dispoziția art. I pct. 9 din legea criticată stabilește, implicit, că datele personale care vizează judecătorii și procurorii devin informații de interes public, ceea ce contravine altor dispoziții legale în vigoare și prevederilor constituționale ale art. 26. Un prim exemplu în acest sens este oferit de datele din dosarul profesional al magistraților (art. 5 alin. 3 din Legea nr. 303/2004), caz în care dispoziția menționată din legea criticată vine într-o contradicție cu art. 42 alin. (2) din legea în vigoare (nesupus modificării), care arată că: „Datele conținute în dosarul profesional sunt confidentiale, în condițiile prevăzute de lege”. Un alt exemplu este reprezentat de dosarele candidaților de la admiterea în magistratură (art. 15 alin. 5, în vigoare, din Legea nr. 303/2004), care, conform acestei dispoziții, devin publice. Așa cum a reținut chiar Curtea Constituțională în Decizia nr. 45/2018, „date cu caracter personal sunt orice informații referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă; o persoană identificabilă este acea persoană care poate fi identificată, direct sau indirect, în mod particular prin referire la un număr de identificare ori la unul sau la mai mulți factori specifici identității sale fizice, fiziologice, psihice, economice, culturale sau sociale [a se vedea art. 3 lit. a) din Legea nr. 677/2001]. Astfel, date cu caracter personal sunt chiar și numele și prenumele persoanei”. De altfel, și răspunsurile scrise furnizate de un candidat în cadrul unui examen profesional sau observațiile examinatorului referitoare la aceste răspunsuri pot cuprinde date personale, așa cum a stabilit și Curtea Europeană de Justiție în Hotărârea *Peter Nowak c./Data Protection Commissioner*, 20 decembrie 2017, (Cauza C-434/16).

Același argument este valabil și pentru procedurile disciplinare care țin de organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii. Astfel, informațiile care vizează verificările efectuate de Inspekția Judiciară în conformitate cu prevederile Legii nr. 317/2004 vor deveni, potrivit legii criticate, informații de interes public, chiar dacă se periclitează rezultatul anchetei disciplinare. Or, conform art. 73 alin. (5) din forma actuală a Legii nr. 317/2004: „Actele, documentele sau orice alte informații care se află pe rolul Inspekției Judiciare au caracter confidențial, cu excepția celor care constituie, potrivit legii, informații de interes public”, iar datorită excepției prevăzute de art. 12 lit. e)

din Legea nr. 544/2001, aceste informații erau exceptate, tocmai cu scopul protejării rezultatului anchetei disciplinare.

6. Art. 1 pct. 12 încalcă art.1 alin.(4), art. 1 alin. (5), art.30 și art.31 alin.(2) din Constituție.

„(3) Judecătorii și procurorii sunt obligați ca, în exercitarea atribuțiilor, să se abțină de la manifestarea sau exprimarea defăimătoare, în orice mod, la adresa celorlalte puteri ale statului – legislativă și executivă.”

Termenul de "defăimare" presupune atâtea sensuri în Dicționarul explicativ al limbii române încât, în plan juridic, este un concept imprevizibil și imprecis definit, prin urmare, neconstituțional. În principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre care și previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat. Nu se stabilesc criteriile pentru aprecierea unei declarații ca fiind defăimătoare la adresa celorlalte puteri (nu este definită nici noțiunea de putere) și în ce condiții declarațiile cu privire la conduita unor reprezentanți ai respectivelor *puteri* devine relevantă pentru *putere*.

În planul art. 30 din Constituție și al jurisprudenței CEDO, s-ar pune problema de principiu a încălcării articolului 10 din Convenție, respectiv a libertății de exprimare, în anumite situații factice. *Nota bene*, opiniile exprimate de judecători în legătură cu buna funcționare a justiției, chestiune de interes public, sunt protejate convențional, "chiar dacă au implicații politice, judecătorii neputând fi împiedicați să se implice în dezbaterile pe aceste subiecte. Teama de sancțiuni poate avea un efect descurajator pentru judecători în a-și exprima punctele de vedere cu privire la alte instituții publice sau politici publice. Acest efect descurajator joacă în detrimentul societății în ansamblul său." (CEDO, cauza *Baka c. Ungariei*).

Totodată, în baza art.31 alin. 2 din Constituție, autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Referitor la libertatea de exprimare a magistraților, Comisia de la Veneția a stabilit următoarele repere:

"83. În evaluarea proporționalității unei ingerințe în libertatea de exprimare a unui judecător, Curtea Europeană a Drepturilor Omului ia în calcul toate circumstanțele cauzei, inclusiv funcția îndeplinită, conținutul declarației, contextul său, natura și gravitatea sancțiunilor aplicate. [...]

84. În ceea ce privește participarea judecătorilor la dezbaterile politice, situația politică internă în care are loc această dezbateră este, de asemenea, un element important care trebuie luat în considerare pentru a preciza limitele libertății de exprimare. Astfel, contextul istoric, politic și juridic al dezbaterii - fie că dezbaterile poartă sau nu asupra unei chestiuni de interes general, fie că declarațiile contestate au fost făcute sau nu într-o campanie electorală - este deosebit de important. O criză democratică sau o inversare a ordinii constituționale trebuie, desigur, să fie considerată decisivă în contextul concret al unui caz și esențială pentru determinarea domeniului de aplicare al libertăților fundamentale ale judecătorilor."

CDL-AD(2015)018, Avizul nr.806/2015 – Raport cu privire la libertatea de exprimare a judecătorilor, Veneția, 19-20 iunie 2015, par.83,84⁵

De asemenea, prin Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) a reținut mai multe aspecte cu privire la libertatea de exprimare a magistraților, propunând înlăturarea dispoziției:

„122. Potrivit noului articol 9 (3) din Legea nr.303/2004, judecătorii și procurorii sunt „obligați ca, în exercitarea atribuțiilor, să se abțină de la manifestarea sau exprimarea defăimătoare, în orice mod, la adresa celorlalte puteri ale statului - legislativă și executivă.”

123. Această dispoziție a provocat îngrijorări în rândul magistraților din România, care se tem că ar fi astfel împiedicați să critice alte puteri ale statului în soluționarea unor cauze în care este implicat statul și că ar putea fi folosite ca instrument de presiune politică împotriva lor.

124. Potrivit Raportului Comisiei de la Veneția privind libertatea de exprimare a judecătorilor,⁶ bazat pe analiza normelor legislative și constituționale europene și pe jurisprudența europeană relevantă, garanțiile privind libertatea de exprimare se aplică și judecătorilor. Mai mult, având în vedere principiile separației puterilor în stat și independenței justiției, limitele admise pentru libertatea de exprimare a judecătorilor reclamă o examinare mai atentă. După cum a statuat CEDO, opiniile exprimate de judecători cu privire la buna funcționare a justiției, care este un subiect de interes public, sunt protejate de Convenția Europeană, “[...]chiar dacă astfel de declarații au implicații politice, judecătorii nu pot fi împiedicați să se implice în dezbaterile pe aceste subiecte. Teama de sancțiuni poate avea un efect descurajator pentru judecători în a-și exprima punctul de vedere cu privire la alte instituții publice sau politici publice. Acest efect descurajator joacă în detrimentul societății în ansamblul său.”⁷

125. Bazându-se pe jurisprudența CEDO în materie, Comisia de la Veneția indică importanța unei abordări „contextuale” în stabilirea acestor limite admisibile.⁸ Contextul politic, istoric și social larg este și el deosebit de important.

126. Este evident că, ca o condiție prealabilă a recunoașterii imparțialității judecătorilor și a justiției, în general, atât judecătorii cât și procurorii au o datorie de rezervă, ce face parte din standardele de conduită ce le sunt aplicabile.⁹ Așa cum se arată în Avizul nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) privind deontologia și responsabilitatea judecătorilor¹⁰ “[...]trebuie găsit un echilibru rezonabil

⁵ A se vedea pagina web [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)018-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)018-e) [accesată ultima dată la 25 septembrie 2018].

⁶ Comisia de la Veneția, Raport privind libertatea de exprimare a judecătorilor, CDL-AD(2015)018, paragrafele 12, 80-84.

⁷ A se vedea *Baka c. Ungariei*, Cererea nr. 20261/12, Hotărârea Camerei din 27 mai 2014, paragraful 101; a se vedea și hotărârea Marii Camere din 23 iunie 2016, paragraful 125.

⁸ Toate circumstanțele specifice, inclusiv funcția ocupată de judecător, conținutul declarației, contextul în care a fost făcută declarația, natura și severitatea sancțiunilor impuse, poziția susținută de respectivul judecător și materia cu privire la care deține competența jurisdicțională, trebuie avute în vedere în examinarea unor astfel de chestiuni.

⁹ A se vedea CEDO, *Prager și Oberschlick c. Austria*, Hotărârea din 26 aprilie 1995, paragraful 34, *Alter Zeitschriften GmbH no. 2 c. Austria*, Hotărârea din 18 septembrie 2012, paragraful 39.

¹⁰ CCJE (2002) Avizul. Nr. 3 privind deontologia și responsabilitatea judecătorilor, Strasbourg, 19 noiembrie 2002; a se vedea și Națiunile Unite „Principii fundamentale privind independența

între gradul în care judecătorii se pot implica în societate și nevoia ca ei să fie și să fie văzuți ca independenți și imparțiali în îndeplinirea îndatoririlor lor.” Consiliul judecătorilor europeni mai precizează că, deși criticarea unei alte puteri a statutului sau a unui membru al acesteia, atunci când este necesară, trebuie să fie permisă, „puterea judecătorească nu trebuie să încurajeze niciodată neascultarea sau lipsa de respect față de executiv și legislativ” (Avizul nr. 18 al CCJE privind poziția puterii judecătorești și relația ei cu celelalte puteri ale statului).¹¹

127. În opinia CCJE, „același grad de responsabilitate și reținere este așteptat de la celelalte puteri ale statului, inclusiv cu privire la critici rezonabile aduse de puterea judecătorească. Îndepărtarea din funcția judiciară sau alte represalii pentru comentarii critice rezonabile la adresa celorlalte puteri ale statutului sunt inacceptabile (se face trimitere la hotărârea CEDO Baka c. Ungariei). În general, imixtiunile nejustificate ar trebui rezolvate prin cooperarea loială între instituțiile vizate și, în cazul unui conflict între legislativ sau executiv și judecători individuali, acesta trebuie să dispună de o cale de atac efectivă (un consiliu al magistraților sau altă autoritate independentă).¹²

128. Din această perspectivă, noua obligație impusă judecătorilor și procurorilor români pare neneesară în cel mai bun caz și periculoasă în cel mai rău caz. Este evident că judecătorii nu ar trebui să facă afirmații defăimătoare cu privire la nicio persoană, nu numai cu privire la puterile statului. A face această precizare prin lege pare inutil.

129. Dimpotrivă, o astfel de precizare pare periculoasă, mai ales că noțiunea de defăimare nu este definită clar, iar această obligație incumbă tocmai celorlalte puteri ale statului.¹³ Se deschide astfel calea interpretărilor subiective: ce se înțelege prin „manifestare sau exprimare defăimătoare” aparținând unui magistrat „în exercitarea atribuțiilor”? Care sunt criteriile de evaluare a unei asemenea conduite? Ce înseamnă, în sensul acestei interdicții, noțiunea de „putere”? Se referă aceasta la persoane sau la instituții publice? Care este impactul noii obligații asupra sarcinii CSM de apărare a judecătorilor și procurorilor, prin declarații publice, împotriva presiunilor necuvenite provenite din partea altor instituții ale statutului?

130. În plus, nu se poate argumenta că noua dispoziție este o reflectare a principiului cooperării loiale între instituții, a cărui importanță a fost subliniată de Comisia

magistraturii” (1985), Articolul 8 prevede că „judecătorii se vor comporta întotdeauna astfel încât să păstreze demnitatea funcției și imparțialitatea și independența justiției.”

¹¹ Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), Avizul nr. 18 privind „Poziția puterii judecătorești și relația ei cu celelalte puteri în democrația modernă”, CCJE (2015) 4, paragraful 42.

¹² Idem, paragraful 43

¹³ Din informațiile de care dispune Comisia de la Veneția, în legislația românească nu există o definiție a manifestării sau exprimării defăimătoare și nici prevederi legale care să reglementeze în mod special o astfel de conduită. Secțiunea a III-a a Codului civil român cuprinde prevederi referitoare la respectul vieții private și demnității persoanei (inclusiv viața intimă, demnitatea și imaginea personală). Articolul 70 din Codul civil protejează dreptul la liberă exprimare, în conformitate cu articolul 30 din Constituție, în limitele stabilite de articolul 75 al Codului civil (care face referire la limitele permise de lege sau de convențiile și pactele internaționale privitoare la drepturile omului la care România este parte). Se reține că dispoziții anterioare ale Codului penal român care incriminau defăimarea au fost abrogate în anul 2006, prin art. I, punctul 56 din Legea nr. 278/2006. Această prevedere a fost apoi declarată neconstituțională (în data de 18 ianuarie 2007). În data de 18 octombrie 2010, Înalta Curte de Casație și Justiție a clarificat că insulta și defăimarea nu trebuie reincidentate ca urmare a deciziei Curții Constituționale.

de la Veneția cu referire la România deja în anul 2012.¹⁴ Dacă aceasta ar fi justificarea dispoziției, atunci aceeași obligație ar fi fost impusă tuturor puterilor statului, inclusiv cu privire la criticarea judecătorilor de politicieni cu funcții publice.

131. Există îndoieli serioase că o astfel de limitare a libertății de exprimare a magistraților ar putea fi justificată. Cel puțin din punct de vedere al necesității și clarității juridice, limitarea poate fi considerată problematică în raport cu articolul 10 din Convenție. Prin urmare, ar trebui eliminată. ”

7. Art. 1 pct. 17 încalcă art. 1 alin (3), art. 21 și 124 alin. (1) și (3) din Constituție

„(3) Durata cursurilor de formare profesională a auditorilor de justiție este de 4 ani. După primul an de cursuri, auditorii vor urma stagiile de pregătire practică pentru perioada de câte șase luni la: instanțe, parchete, penitenciare și cabinete de avocatură. În ultimul an de stagiile, cursanții vor efectua stagiile de practică și la alte instituții cu relevanță pentru pregătirea profesională. Instituțiile la care se vor efectua stagiile de practică și durata acestora sunt stabilite de plenul Consiliului Superior al Magistraturii, la propunerea Institutului Național al Magistraturii, pentru fiecare ciclu de învățământ. Stagiile vor fi organizate pe baza unor protocoale de colaborare între Institutul Național al Magistraturii și instituțiile cu relevanță pentru pregătirea profesională. (4) În perioada stagiilor de pregătire practică, auditorii de justiție asistă la toate activitățile specifice instituțiilor și profesiilor, în condițiile stabilite prin Regulamentul de organizare, desfășurare și evaluare a stagiilor de practică prevăzut la alin. (5).”

Reglementările în discuție au un impact direct asupra exercitării dreptului fundamental al accesului la justiție și dreptul cetățenilor la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil, fiind contrare art. 21 din Constituția României.

În opinia Comisiei de la Veneția, publicată în data de 13 iulie 2018, se arată că dublarea perioadei de pregătire în cadrul Institutului Național al Magistraturii combinată cu alte modificări (precum schimbarea componenței completurilor de judecată, pensionarea anticipată etc.) poate afecta în mod serios „eficiența și calitatea actului de justiție”.

Mai mult, blocajul instituțional ce poate fi generat de prevederile amintite afectează chiar înfăptuirea justiției și independența sa, atât în componenta instituțională, ce privește buna funcționare a sistemului judiciar, cât și în componenta sa personală, care se referă la independența judecătorului, contrar art. 124 alin. (1) și (3). În plus, prin instituirea acestor dispoziții care sunt apte să creeze un dezechilibru major la nivelul sistemului judiciar, este afectat chiar fundamentul statului de drept, prevederile în discuție fiind contrare și art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală.

În ceea ce privește recrutarea și pensionarea anticipată a magistraților, prin Avizul publicat la 13 iulie 2018, Comisia de la Veneția a reținut următoarele aspecte:

„148. Noul articol 16 (3) din Legea nr.303/2004 propus crește durata cursurilor de formare profesională la Institutul Național al Magistraturii (INM) de la doi la patru ani și durata stagiului (perioada de probă după absolvirea INM) de la unul la doi ani (noul

¹⁴ A se vedea CDL-AD(2012)026, paragrafele 72-73.

articol 22 (1) din Legea nr.303/2004 propus). Ceea ce înseamnă că, în viitorul apropiat, în următorii patru ani, nu vor fi noi judecători sau procurori admiși în profesie pe calea INM (modalitatea obișnuită de admitere în profesie).

149. Explicația oficială pentru modificările propuse subliniază, cu referire la admiterea în profesie, importanța acordată de legiuitor unor aspecte precum „maturitatea profesională, cunoașterea complexă a sistemului de justiție, echilibrul și integrarea în societate” a tinerilor magistrați, fiind vorba despre un efort de adaptare a sistemului judiciar din România și a accesului în sistem la noi realități.

150. Comisia de la Veneția nu a analizat în detaliu aceste cerințe și nu are obiecții de principiu cu privire la cerința referitoare la perioade de pregătire mai îndelungate, atâta timp cât cariera în justiție își păstrează atractivitatea pentru candidații buni. Cu toate acestea, trebuie să se asigure întotdeauna un număr suficient de judecători la diferitele nivele, iar introducerea de noi reguli care vor avea ca efect diminuarea intrărilor în profesie în același timp cu introducerea unui mecanism de pensionare anticipată mai generos este problematică.

151. Noul mecanism de pensionare anticipată a judecătorilor, procurorilor, magistraților-asistenți de la Înalta Curte de Casație și Justiție, magistraților-asistenți de la Curtea Constituțională și personalului de specialitate juridică asimilat (articolele 82 și 83 din Legea nr.303/2004 modificate) permit pensionarea la vârsta de 60 de ani, pentru o vechime de 25 de ani și chiar pentru o vechime între 20 și 25 cu o pensie ușor mai mică. Propunerea pare să răspundă unei cereri concrete din partea magistraților, susținuți de Consiliul Superior al Magistraturii, deși nu pare să fi fost precedată de o evaluare a impactului său asupra structurii de personal a instanțelor și parchetelor.

152. Această propunere creează un risc real de diminuare drastică a numărului magistraților din sistemul judiciar românesc, în special la nivelele superioare. Sistemul judiciar din România riscă să își piardă cei mai calificați și experimentați membri, în vreme ce durata pregătirii profesionale ce precedă intrarea în profesie a judecătorilor și procurorilor debutanți devine mai lungă.

153. Combinația dintre creșterea perioadei de pregătire profesionale în vederea intrării în magistratură și noile reguli mai generoase pentru pensionarea anticipată, la care se adaugă alte schimbări preconizate (cum sunt cele privind componența completelor de judecată) pot submina serios eficiența și calitatea justiției. Este evident că această perspectivă reprezintă totodată un pericol serios pentru continuarea și consolidarea eforturile României de luptă împotriva corupției.¹⁵

154. În situația actuală, caracterizată de conflicte între anumiți politicieni aflați în funcții publice și magistrați și de o presiune crescută asupra magistraților exercitată inclusiv prin intermediul unora dintre modificările legislative discutate, există riscul ca mulți judecători experimentați să opteze pentru pensionarea anticipată.

155. În lipsa unui studiu de impact privind structura de personal a instanțelor și parchetelor și nevoile actuale și viitoare ale sistemului, faptul că unele dintre modificările de mai sus își au originea în cereri ale magistraților nu reprezintă o justificare suficientă pentru noul mecanism. Se recomandă cu tărie, în vederea asigurării funcționării eficiente, profesioniste și independente a justiției din România, ca înainte de intrarea în vigoare a măsurilor propuse în materie de „resurse umane” să fie realizate studiile de

¹⁵ A se vedea și GRECO, Greco-AdHocRep(2018)2, § 30

impact necesare. Ar trebui să se renunțe la mecanismul de pensionare. Dacă nu se poate garanta că mecanismul de pensioare anticipată nu va avea un impact advers asupra funcționării sistemului, atunci ar trebui să se renunțe la el.”

8. Art. I pct. 23 încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție

„Procedura de cercetare disciplinară și de aplicare a sancțiunilor disciplinare se stabilește prin Regulamentul Institutului Național al Magistraturii”.
„(9) Cercetarea disciplinară se suspendă atunci când împotriva auditorului de justiție s-a dispus trimiterea în judecată pentru aceeași faptă. (10) Organul de urmărire penală este obligat să comunice, de îndată, Institutului Național al Magistraturii actul prin care s-a dispus trimiterea în judecată a auditorului de justiție. (11) Suspendarea cercetării disciplinare se dispune de către directorul Institutului Național al Magistraturii și operează până când soluția pronunțată în cauza care a motivat suspendarea a devenit definitivă. Hotărârea definitivă este comunicată de îndată Institutului Național al Magistraturii. Pe durata suspendării cercetării disciplinare, cursul prescripției răspunderii disciplinare este suspendat.”

Din analiza întregii abordări a legiuitorului cu privire la statutul auditorilor de justiție, se constată că acesta a reglementat condițiile de admitere la Institutul Național al Magistraturii, statutul, drepturile și obligațiile, incompatibilitățile și interdicțiile, abaterile disciplinare, sancțiunile aplicabile auditorilor de justiție, fără ca procedura disciplinară să fie reglementată în mod complet prin același act normativ sau printr-un act normativ cu aceeași forță juridică, ceea ce ar impune o reanalizare a întregii reglementări în materie și completarea în mod corespunzător a acesteia. În plus, instituirea unei rezerve a legiuitorului în privința modului de desfășurare a procedurii disciplinare împotriva auditorilor de justiție – menționând că procedura de cercetare disciplinară și de aplicare a sancțiunilor disciplinare se stabilește prin regulament al Institutului Național al Magistraturii, pentru ca apoi să reglementeze prin lege unele aspecte ale acestei proceduri disciplinare – încalcă prevederile constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) din Constituție referitoare la principiul legalității, în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii.

De asemenea, modalitatea de susținere a examenului de capacitate, criteriile de apreciere ale acestuia, procedura și criteriile de evaluare ale mapei de stagiul trebuie stabilite prin lege, ținând de organizarea Consiliului Superior al Magistraturii, *lato sensu*, Institutul Național al Magistraturii fiind o instituție publică aflată sub coordonarea Consiliului Superior al Magistraturii, iar statutul auditorului de justiție neputând fi inferior statutului funcționarului public, chiar în lipsa unei reglementări distincte.

Prin **Decizia nr. 818 din 7 decembrie 2017**, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.69 alin.(5) din Legea nr.188/1999. În motivarea soluției de admitere, Curtea a reținut că soluția legislativă cuprinsă în art.69 alin.(5) din Legea nr.188/1999, referitoare la aprobarea prin hotărâre a Guvernului a metodologiei de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici, este neconstituțională, deoarece, în esența sa, evaluarea activității și a conduitei unui funcționar public ține de statutul acestuia și, prin urmare, trebuie reglementată, potrivit art.73 alin.(3) lit.j) din Constituție, prin lege organică. Mai mult, prin

reglementarea aspectelor esențiale ale evaluării, prin hotărâre de Guvern, sunt încălcate și dispozițiile art.1 alin.(4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat (prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, către Guvern), precum și ale art.1 alin.(5) din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii.

Astfel de dispoziții neconstituționale, cu aceeași argumentație, se regăsesc la pct.56 (art.42 ind.1).

9. Art. I pct. 30 încalcă art. 1 alin. (5), art. 125 alin. (3) și art. 128 alin. (1) și (2) din Constituție

„În circumscripțiile instanțelor și parchetelor unde o minoritate națională are o pondere de cel puțin 50% din numărul locuitorilor, la medii egale, au prioritate candidații cunoscători ai limbii acelei minorități”.

Apreciem că această condiție – de cunoaștere a unei limbi a unei minorități naționale – nu reprezintă o condiție de promovare a examenului de capacitate, pentru a fi avută în vedere de către candidat și pentru a și-o însuși. Astfel, nefiind o condiție prealabilă și nederivând din prestația sa curentă, profesională, candidatului judecător sau procuror nu îi poate fi opusă ori impusă în exercitarea unui drept câștigat prin examen. Egalitatea în fața legii în acele circumscripții în care „minoritatea” are o pondere de 50% și în care criteriile obiective dispar, este înlocuită cu un alt criteriu bazat pe „cunoașterea” limbii minorității respective.

În plus, potrivit principiului constituțional înscris în art. 128 alin. (1), „procedura judiciară se desfășoară în limba română”, iar potrivit alin. (2), cetățenii români aparținând minorităților naționale au dreptul să se exprime în limba maternă în fața instanțelor de judecată, în condițiile legii organice. De asemenea, potrivit dispozițiilor art. 13 din Constituție, „în România, limba oficială este limba română”. Caracterul oficial al limbii române instituie obligativitatea utilizării acesteia în raporturile cetățenilor cu autoritățile statului, în această limbă fiind redactate și aduse la cunoștința publică toate actele oficiale ale statului român. Consacrarea constituțională a caracterului oficial al limbii române trebuie coroborată cu dispozițiile art. 32 din Legea fundamentală referitoare la dreptul minorităților naționale de a învăța în limba lor maternă și de a fi instruite în această limbă și cu prevederile art. 128 din Constituție care reglementează dreptul minorităților de a utiliza limba maternă în justiție.

Totodată, în dreptul procesual penal român se aplică Directiva 2010/64 UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 octombrie 2010 privind dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale, ce a fost transpusă prin dispozițiile art. 12 din Codul de procedură penală, potrivit cărora „(1) Limba oficială în procesul penal este limba română. (2) Cetățenii români aparținând minorităților naționale au dreptul să se exprime în limba maternă în fața instanțelor de judecată, actele procedurale întocmindu-se în limba română. (3) Părților și subiecților procesuali care nu vorbesc sau nu înțeleg limba română ori nu se pot exprima li se asigură, în mod gratuit, posibilitatea de a lua cunoștință de piesele dosarului, de a vorbi, precum și de a pune concluzii în instanță, prin interpret. În cazurile în care asistența juridică este obligatorie, suspectului sau inculpatului i se asigură în mod gratuit posibilitatea de a comunica, prin interpret, cu avocatul în vederea pregătirii audierii, a introducerii unei căi de atac sau a oricărei alte cereri ce ține de soluționarea cauzei. (4) În cadrul

procedurilor judiciare se folosesc interpreți autorizați, potrivit legii. Sunt incluși în categoria interpreților și traducătorii autorizați, potrivit legii.”

Modalitatea de audiere prin interpret este reglementată strict în dispozițiile art. 105 din Codul de procedură penală, care prevăd că: „(1) Ori de câte ori persoana audiată nu înțelege, nu vorbește sau nu se exprimă bine în limba română, audierea se face prin interpret. Interpretul poate fi desemnat de organele judiciare sau ales de părți ori persoana vătămată, dintre interpreții autorizați, potrivit legii. (2) În mod excepțional, în situația în care se impune luarea urgentă a unei măsuri procesuale sau dacă nu se poate asigura un interpret autorizat, audierea poate avea loc în prezența oricărei persoane care poate comunica cu cel ascultat, organul judiciar având însă obligația de a relua audierea prin interpret imediat ce aceasta este posibilă (...)”.

Astfel, ascultarea oricărei persoane care nu înțelege bine, nu vorbește ori nu se poate exprima în limba română trebuie realizată prin intermediul serviciilor unui interpret autorizat, nu realizată ad-hoc de o altă persoană neautorizată de Ministerul Justiției în acest scop, iar în cazul în care situații excepționale impun acest lucru, legea reglementează obligativitatea pentru organul judiciar de a relua procedura în prezența unui interpret autorizat.

Mai mult, cu referire la condiția cunoașterii limbii minorităților naționale de către judecătorul/procurorul ce urmează să fie repartizat, nu există vreo dispoziție legală care să permită judecătorilor unei instanțe să efectueze ei înșiși traduceri în limba română, echivalând cu un cumul al calității de judecător cu cea de traducător/interpret autorizat.

Acceptând și chiar reglementând în legea organică posibilitatea ca judecătorul/procurorul, cunoscător al limbii minorităților naționale, să efectueze el însuși traduceri în limba română, pentru întocmirea actelor procesuale și procedurale în limba română, s-ar ajunge la ignorarea incompatibilității constituționale instituită de art. 125 alin. (3) din Legea fundamentală.

Ca atare, prin introducerea acestei cerințe privind cunoașterea limbii minorităților naționale drept criteriu pentru repartizarea în funcția de judecător sau procuror se recunoaște, indirect, dreptul magistratului de a utiliza o altă limbă decât cea română în cursul procedurilor judiciare, drept recunoscut și consacrat doar în favoarea cetățenilor români aparținând minorităților naționale – care au dreptul să se exprime în limba maternă în fața instanțelor de judecată, dar în condițiile legii organice – aspect ce contravine art. 128 alin. (1) din Constituția României.

Cu alte cuvinte, judecătorul/procurorul nu are obligația de a cunoaște limba minorităților naționale, ci pe aceea de a asigura cetățenilor români aparținând minorităților naționale dreptul de a se exprima în limba maternă, urmată în mod firesc de folosirea serviciilor unor interpreți/traducători autorizați.

Realizarea traducerilor chiar de către judecător ar echivala și cu încălcarea dispozițiilor art. 125 alin. (3) din Constituție referitoare la incompatibilitățile judecătorilor. Posibilitatea ca un judecător/procuror să poată beneficia de o prioritate în alegerea postului, doar în considerarea unor „pretinse” cunoștințe lingvistice suplimentare, care să îi asigure posibilitatea de a comunica cu părțile în altă limbă decât cea română, încalcă art. 128 alin. (1) și (2) din Constituție.

10. Art. I pct. 48 încalcă art. 1 alin. (5), art. 124, art. 125 alin. (3), art. 132 alin. (1) și (2) din Constituție

„Persoanele care au ocupat minimum 10 ani funcția de judecător sau procuror și magistrat-asistent, care nu au fost sancționate disciplinar, au avut numai calificativul «foarte bine» la toate evaluările și și-au încetat activitatea din motive neimputabile, pot fi numite, fără concurs sau examen, în funcțiile vacante de judecător sau procuror, la instanțe sau parchete de același grad cu cele unde au funcționat sau la instanțe ori parchete de grad inferior.”

Această dispoziție reglementează practic un nou mod de numire în magistratură, cu respectarea celor patru condiții enunțate. Apreciem că reglementarea este una incompletă și imprecisă, contrar exigențelor art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece nu este stabilită în mod corespunzător procedura aferentă unei asemenea numiri, aspect în măsură să creeze premise pentru interpretări diferite și aplicare neunitară.

În acest sens, Curtea Constituțională a reținut: „O funcție publică prevăzută prin Constituție, precum cea de judecător/procuror, presupune reglementarea unui statut bine definit, fără elemente de subiectivitate și arbitrar. Un asemenea statut se caracterizează prin reglementarea riguroasă a carierei, a drepturilor și îndatoririlor, a răspunderii judecătorilor/procurorilor, toate având ca finalitate exercitarea în condiții optime a funcției publice. Mai mult, o funcție publică este instituită tocmai pentru a fi exercitată constant și continuu”. (Decizia nr. 45/2018 par. 183). În plus, în perioada petrecută de la încetarea activității din motive neimputabile și momentul în care respectiva persoană ar reveni în funcția de judecător, procuror sau magistrat asistent, respectivei persoane nu i se aplică dispozițiile privind interdicțiile și incompatibilitățile, iar revenirea sa în rândurile judecătorilor/procurorilor activi, ar produce o fragilizare a sistemului judiciar. În acest sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională în Decizia nr. 45/2018, paragrafele 185 - 186, arătând că, în cazul revenirii judecătorilor sau procurorilor în urma unei suspendări voluntare, „independența și imparțialitatea pot fi afectate în mod iremediabil de natura activităților pe care acesta le-a desfășurat în perioada anterioară și de reputația astfel dobândită, imprimându-se asupra sistemului judiciar imaginea funcțiilor/activităților pe care judecătorul/procurorul le-a exercitat”.

Prin aceste propuneri se nesocotesc și actele internaționale care consacră principiile fundamentale privind independența judecătorilor – importanța selecției, pregătirii și a conduitei profesionale a acestora, respectiv a standardelor obiective ce se impun a fi respectate atât la intrarea în profesia de magistrat, cât și la instituirea modalităților de promovare. Potrivit Principiilor Fundamentale privind Independența Judecătorilor, adoptate de Congresul al VII-lea al Națiunilor Unite, aprobate prin rezoluțiile Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite nr. 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 13 decembrie 1985, „cei selectați pentru funcțiile de judecător vor fi persoane integre și competente, având pregătire adecvată sau calificare juridică. Orice metodă de selecție și de promovare a judecătorilor/procurorilor va fi elaborată astfel încât să nu permită numirile pe motive necorespunzătoare” (pct. 10); de asemenea, se prevede că „promovarea judecătorilor, oriunde există un astfel de sistem, trebuie să aibă la bază factori obiectivi, în special calificarea profesională, integritatea și experiența.” (pct. 13).

Așadar, fără nicio limitare cu privire la activitățile pe care judecătorul, procurorul sau magistratul asistent le poate desfășura între momentul încetării activității și momentul revenirii în rândul personalului activ (activități economice, politice sau de altă natură) căruia, din punct de vedere normativ, îi sunt interzise tocmai prin statutul funcției

sale, forma articolului 33¹ aduce atingere înfăptuirii justiției și fragilizează sistemul judiciar, afectând statutul judecătorilor și procurorilor și chiar înfăptuirea justiției, contrar articolelor art. 124, art. 125 alin. (3), art. 132 alin. (1) și (2) din Constituție.

Prin *Decizia nr.556 din 29 aprilie 2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2008 pentru modificarea art.33 din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, publicată în Monitorul Oficial nr.406 din 18.06.2010*, Curtea Constituțională a stabilit că împrejurarea că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2008 s-au abrogat dispozițiile de lege ce reglementau posibilitatea de a fi numit în funcția de judecător sau procuror, fără concurs, nu este de natură a îngreuna dreptul la muncă sau alegerea profesiei, drepturi fundamentale garantate de art.41 alin.(1) din Constituție, întrucât legiuitorul are atât competența de a reglementa condițiile pentru ocuparea unor funcții sau exercitarea unor profesii, cât și competența de a le modifica sau abroga. În cazul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.46/2008, legiuitorul delegat în baza art.115 alin.(4) din Constituție a apreciat că posibilitatea accesului în magistratură doar pe baza unui interviu nu oferă suficiente garanții privind capacitatea profesională a viitorilor magistrați și nu garantează asigurarea calității actului de justiție, astfel încât se impune obligativitatea promovării unui examen pentru intrarea în magistratură.

11. Art. I pct. 49 încalcă art. 1 alin. (5) și art. 16 alin. (1) din Constituție

„Formarea profesională continuă a judecătorilor și procurorilor constituie garanția independenței și imparțialității în exercitarea funcției. Formarea inițială și continuă este un drept și o îndatorire pentru judecător”.

În raport cu conținutul tezei a II-a a art. 35, considerăm că nu există o rațiune pentru care formarea inițială și continuă să reprezinte un drept și o îndatorire doar pentru judecător, nu și pentru procuror, aspect ce contravine art. 16 alin. (1) din Constituția României, din acest punct de vedere, cele două categorii socio-profesionale aflându-se în aceeași situație juridică. În egală măsură, legea reglementează formarea inițială pentru viitorii magistrați, indiferent dacă sunt judecători sau procurori, iar alin. (1) face referire la formarea profesională continuă a judecătorilor și procurorilor. De altfel, dispozițiile art. 35 teza a II-a vin în contradicție și cu art. 36 din Legea nr. 303/2004, în vigoare și nemodificat prin legea supusă controlului Curții, care instituie responsabilitatea pentru formarea profesională continuă în sarcina „fiecărui judecător și procuror, prin pregătire individuală”, aspect contrar art. 1 alin. (5) din Constituție în dimensiunea sa referitoare la calitatea legii.

12. Art. I pct. 53 încalcă art. 1 alin. (4) și (5), art. 73 alin. (3) lit. j) și art. 148 alin. (4) din Constituție

Art. 39 alin. (1) în forma modificată reglementează modalitatea de realizare a evaluării periodice privind calitatea activității, eficiența, integritatea și obligația de formare profesională continuă pentru judecători și procurori, iar în cazul celor numiți în funcții de conducere, și modul de îndeplinire a atribuțiilor manageriale. Acest text de lege instituie perioadele de realizare a evaluării activității profesionale a judecătorilor și procurorilor, în mod distinct, în raport cu vechimea în funcția de judecător, respectiv de procuror, după cum urmează: a) o dată la 2 ani, pentru judecătorii și procurorii cu o vechime între un an și 5 ani; b) o dată la 3

ani, pentru judecătorii și procurorii cu o vechime între 5 și 10 ani; c) o dată la 4 ani, pentru judecătorii și procurorii cu o vechime între 10 și 15 ani; d) o dată la 5 ani, pentru judecătorii și procurorii cu o vechime mai mare de 15 ani.

Această reglementare vine în contradicție cu prevederea cuprinsă în art. 40 alin. (1) lit. g) și alin. (2) lit. h) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii – în noua formă adoptată de Parlament – care prevede evaluarea „anuală” a judecătorilor și procurorilor. Prin reglementarea diferită și chiar contradictorie, în cuprinsul a două dintre actele normative referitoare la justiție, a termenelor pentru realizarea aceleiași proceduri de evaluare a activității profesionale a judecătorilor și procurorilor se încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție, ce impune adoptarea unor reglementări clare, precise și neechivoce. Chiar dacă dispozițiile Legii de modificare și completare a Legii nr. 317/2004 nu sunt încă în vigoare, Curtea Constituțională a arătat prin Decizia nr. 251/2018, par. 107, faptul că astfel de corelări reflectă „o viziune legislativă coerentă, aptă să asigure funcționalitatea autorității judecătorești, în ansamblul său, sub toate aspectele și în toate componentele sale” și „corelarea acelor dispoziții declarate neconstituționale, cuprinse în aceste legi și care se află indisolubil legate între ele prin prisma normelor de trimitere sau chiar a reglementării aceleiași soluții juridice de principiu reprezintă (...) o obligație ce revine legiuitorului în cadrul procesului de reexaminare a acestor legi”.

Potrivit art. 39 alin. (5): „Pentru judecătorii și tribunale și, respectiv, pentru parchetele de pe lângă acestea, comisiile prevăzute la alin. (4) se constituie prin hotărâre a colegiului de conducere al curții de apel sau al parchetului de pe lângă aceasta. Pentru curțile de apel și pentru parchetele de pe lângă acestea, comisiile de evaluare se constituie prin hotărâre a colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție (...).”

Se poate observa că, în ceea ce privește teza a II-a a art. 39 alin. (5), legiuitorul a statuat că pentru evaluarea parchetelor de pe lângă curțile de apel, comisiile de evaluare se constituie prin hotărâre a colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție. Această ipoteză normativă nu corespunde intenției declarate a legiuitorului de a separa complet carierele judecătorilor de cele ale procurorilor (art. I pct. 1 din legea supusă controlului Curții). În condițiile în care, din reglementarea menționată, rezultă că Înalta Curte de Casație și Justiție, prin colegiul său de conducere, dispune asupra constituirii comisiilor de evaluare a activității profesionale a procurorilor de la parchetele de pe lângă curțile de apel, în acest mod activitatea judecătorilor de la instanța supremă va interfera, fără nicio îndoială, în activitatea procurorilor ce urmează a fi evaluați.

Reamintim că la art. 1 pct. 1 din legea supusă controlului Curții, noul alin. (2) al art. 1 din Legea nr. 303/2004 prevede: „Cariera judecătorului este separată de cariera procurorului, judecătorii neputând interfera în cariera procurorilor și nici procurorii în cea a judecătorilor.” În Decizia nr. 252/2018, par. 134, Curtea Constituțională a arătat, spre exemplu, că prin organizarea concursului de promovare în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție de către Secția de judecători a Consiliului Superior al Magistraturii, și nu de Consiliul Superior al Magistraturii, se pune în aplicare principiul consacrat la art. I pct. 1, mai sus citat. Așadar, instanța constituțională a ridicat la rang de principiu norma cuprinsă în noul alin. (2) al art. 1 din Legea nr. 303/2004, cu care teza a II-a a art. 39 alin. (5) vine în vădită contradicție.

Art. 39 alin. (6) se modifică astfel: „Regulamentul privind evaluarea activității profesionale a judecătorilor și procurorilor se aprobă prin hotărâre de fiecare din secțiile corespunzătoare ale Consiliului Superior al Magistraturii”. Transferul competenței de stabilire a regulamentului privind evaluarea activității profesionale de la Plenul Consiliului Superior al Magistraturii la secțiile acestuia reprezintă o încălcare a rolului dat de Legea fundamentală organismului colegial, reprezentat de Consiliul Superior al Magistraturii. Singura atribuție dată în mod separat secțiilor de către constituant este cea în materie disciplinară, orice alte atribuții, precum cele de stabilire a regulamentelor de evaluare a activității profesionale a judecătorilor și procurorilor, fiind de competența Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

Referitor la evaluarea profesională, Comisia de la Veneția a reținut că „Evaluările periodice ale performanțelor unui judecător sunt instrumente importante pentru ca judecătorul să-și îmbunătățească activitatea și pot, de asemenea, să servească drept bază pentru promovare. Este important ca evaluarea să fie în primul rând calitativă și să se concentreze asupra competențelor profesionale, personale și sociale ale judecătorului. Nu ar trebui să existe nicio evaluare pe baza conținutului deciziilor și soluțiilor, nici ținând seama de criteriile cantitative cum ar fi numărul de achitări sau casări, care ar trebui evitate ca bază standard pentru evaluare” (CDL-AD (2011) 012, Aviz comun al Comisiei de la Veneția și OSCE/Biroul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului referitor la legea constituțională privind sistemul judiciar și statutul judecătorilor din Kazahstan, par. 55).

”Este important ca sistemul de evaluare să nu fie nici folosit, nici considerat a fi folosit ca un mecanism de subordonare sau influențare a judecătorilor.” (CDL-AD (2013)015, Aviz cu privire la proiectul de lege privind instanțele din Bosnia și Herțegovina, par.68).¹⁶

Evaluarea profesională a magistraților constituie un element care ține în mod direct de statutul acestora, de aceea, aspectele care privesc această evaluare trebuie să fie realizate printr-o normă de rangul legii. În acest sens, în Decizia nr. 637/2015, Curtea Constituțională a arătat, în cazul statutului polițiștilor, că stabilirea printr-o normă infralegală a unor elemente esențiale în materia evaluării, precum: stabilirea reprezentanților instituției angajatoare care efectuează evaluarea, precizarea criteriilor de evaluare a activității și conduitei polițistului, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia nu sunt reglementate prin lege, ci prin ordin al ministrului de interne, încalcă art. 73 alin. (3) lit. j) și art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală.

În cazul de față, observăm că legiuitorul stabilește criteriile pentru evaluarea judecătorilor și procurorilor, și anume „calitatea activității, eficiența, integritatea și obligația de formare profesională continuă, iar în cazul judecătorilor și procurorilor numiți în funcții de conducere, și modul de îndeplinire a atribuțiilor manageriale”.

De asemenea, conform art. 39 alin. (3) din legea de modificare, se stabilește componența comisiilor de evaluare, iar potrivit art. 40 alin. (2) din legea în vigoare, se stabilește posibilitatea contestării raportului de evaluare. Dintre elementele enunțate de

¹⁶ A se vedea pagina web [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)015-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)015-e) [accesată ultima dată la 25 septembrie 2018].

Curtea Constituțională, Legea nr. 303/2004 și modificările aduse acesteia nu prevăd modul de comunicare al acestei evaluări.

Comunicarea evaluării este reglementată prin Regulamentul privind evaluarea profesională a judecătorilor și procurorilor, document infralegal, adoptat prin Hotărârea nr. 676/2007 a Consiliului Superior al Magistraturii. Potrivit art. 41 din acest regulament, „(1) Raportul de evaluare a activității profesionale are caracter confidențial, se întocmește separat, pentru fiecare judecător și procuror, pe baza actelor dosarului de evaluare, după care se comunică celui evaluat. (2) Raportul de evaluare cuprinde descrierea activităților desfășurate de comisia de evaluare, fișa de evaluare, conform modelului corespunzător, aprobat prin hotărâre a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, eventualele recomandări făcute judecătorului sau procurorului evaluat și se întocmește în 3 exemplare, dintre care unul se comunică judecătorului sau procurorului evaluat, unul se păstrează la dosarul de evaluare, iar unul se atașează la mapa profesională”.

Astfel, reglementarea printr-o normă infralegală a modalității de comunicare a evaluării profesionale contravine atât art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituția României, cât și art. 1 alin. (4) și art. 148 alin. (4) în sensul încălcării jurisprudenței Curții Constituționale anterior amintite.

13. Art. I pct. 54 încalcă art. 133 alin. (1) și (7) din Constituție

„(4) Hotărârile secțiilor pot fi atacate cu recurs, la secția de contencios administrativ și fiscal a curții de apel, în termen de 15 zile de la comunicare, fără parcurgerea procedurii prelabile. Hotărârea curții de apel este definitivă”.

În Decizia nr. 45/2018, Curtea Constituțională a arătat că legiuitorul s-a plasat în marja sa de apreciere în stabilirea competenței curții de apel, chiar dacă în materie disciplinară competența aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție și a menționat, de asemenea, că în acest caz, recursul este o cale devolutivă de atac, nu o cale extraordinară. Cu toate acestea, în reglementarea anterioară, hotărârile secțiilor puteau fi atacate la Plenul Consiliului Superior al Magistraturii.

Având în vedere faptul că hotărârile secțiilor nu mai sunt supuse niciunui control al Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, dispoziția în discuție aduce atingere rolului constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii, determinând și inaplicabilitatea art. 133 alin. (7) din Constituție, care prevede că hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive și irevocabile, singura excepție fiind cea a hotărârilor date în materie disciplinară. Așadar, noua prevedere introduce o procedură derogatorie de la procedurile reglementate de către legiuitorul constituant prin raportare la rolul Consiliului Superior al Magistraturii, fiind contrară art. 133 alin. (1) și (7) din Constituție.

Secțiile Consiliului Superior al Magistraturii pentru judecători și procurori primesc o serie de atribuții noi ca urmare a modificărilor operate în legile de modificare și completare a Legii nr. 303/2004 și a Legii nr.304/2004, precum și o serie de atribuții în domeniul carierei magistraților, care aparțineau Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

Astfel, potrivit noilor reglementări din Legea nr.317/2004, Secția pentru judecători: numește și revocă din funcție președintele, vicepreședinții și președinții de secții ai Înaltei Curți de Casație și Justiție - art. 40 alin. (1) lit. b);

propune Președintelui României numirea în funcție și eliberarea din funcție a judecătorilor - art. 40 alin. (1) lit. c); numește judecătorii stagiați pe baza rezultatelor obținute la examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii - art. 40 alin. (1) lit. d); eliberează din funcție judecătorii stagiați - art. 40 alin. (1) lit. e); dispune promovarea judecătorilor - art. 40 alin. (1) lit. h). Totodată, Secția pentru procurori: la propunerea ministrului Justiției, înaintea Președintelui României propunerea pentru numirea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prim-adjunctului și adjunctului acestuia, procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție, adjunctii acestuia, procurorului șef al Direcției de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și adjunctii acestuia - art. 40 alin. (2) lit. a); numește și revocă procurorii șefi de secție ai Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Direcției Naționale Anticorupție și Direcției de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism - art. 40 alin. (2) lit. c); propune Președintelui României numirea în funcție și eliberarea din funcție a procurorilor - art. 40 alin. (2) lit. d); numește procurorii stagiați, pe baza rezultatelor obținute la examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii - art. 40 alin. (2) lit. e); eliberează din funcție procurorii stagiați - art. 40 alin. (2) lit. f); numește în funcții de conducere procurorii, în condițiile legii și ale regulamentului - art. 40 alin. (2) lit. j).

Curtea Constituțională a precizat, prin **Decizia nr.331 din 3 aprilie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.29 alin.(7), art.35 raportat la art.27 alin.(3) și art.35 lit.f) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii și art.52 alin.(1) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor**, că dispozițiile art.35 raportate la dispozițiile art.27 alin.(3) din Legea nr.317/2004 dau expresie atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, așa cum au fost acestea reglementate prin art.134 din Legea fundamentală.

Constituția prevede în mod expres doar pentru atribuția referitoare la îndeplinirea rolului de instanță de judecată **în domeniul răspunderii disciplinare** a judecătorilor și a procurorilor că realizarea acesteia se face de Consiliu **prin secțiile sale** (art. 134 alin. 2). O astfel de precizare lipsește însă din cuprinsul articolului art. 134 alin. (1) și (4) din Constituție. Aceste dispoziții statuează rolul Consiliului Superior al Magistraturii ca întreg, respectiv în Plenul său, în ce privește adoptarea hotărârilor, în general (atât pentru propunerea către Președintele României a numirii în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii, cât și pentru alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției).

Separarea competențelor decizionale referitor la cariera magistraților nu ar trebui să afecteze rolul Consiliului Superior al Magistraturii care, în componența sa plenară, reprezintă garantul independenței justiției potrivit art. 133 alin. (1) din Constituția României. **Prin urmare, toate atribuțiile CSM care privesc aspectele generale și comune ale carierei magistraților și organizarea instanțelor și a parchetelor revin exclusiv competenței Plenului CSM.**

Arhitectura constituțională a Consiliului Superior al Magistraturii, organ colegial, implică atacarea la Plen a hotărârilor fiecărei secții (cu excepția hotărârilor secțiilor disciplinare, tot ca urmare a excepției consacrată printr-un

text constituțional). Membrii reprezentanți ai societății civile sunt excluși de la marea majoritate a deciziilor, mai ales având în vedere noua repartizarea atribuțiilor între secții, deși Consiliul Superior al Magistraturii este un organ colectiv, care trebuie să funcționeze, ca regulă, iar nu ca excepție, în compunerea tuturor membrilor săi.

Art. 125 alin. (2) din Constituție stabilește că „Propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice.” Așadar, legiuitorul constituant a prevăzut competența C.S.M. în componența sa plenară, doar condițiile fiind cele stabilite prin legea sa organică. Sintagma „în condițiile legii” presupune faptul că Legea fundamentală lasă posibilitatea legiuitorului organic să detalieze procedurile în vederea realizării acestor atribuții, nu să transfere înseși atribuțiile privind cariera magistraților din competența C.S.M. ca organism colegial în competența secțiilor C.S.M.

Chiar dacă aprecierea Comisiei de la Venetia converge spre separarea carierelor în magistratură, singura formă prin care se poate efectua separarea strictă a carierelor judecătorilor și procurorilor, fără riscul declarării neconstituționale a unei astfel de modificări, o reprezintă o revizuire constituțională. Cu toate acestea, în Franța sau Belgia, modele constituționale tradiționale și pentru România, președinții instanțelor supreme s-au pronunțat recent pentru unitatea magistraturii în cadrul aceluiași consiliu.¹⁷

Așadar, prin lege organică nu se pot modifica rolul și atribuțiile stabilite de Constituție pentru C.S.M. ca organism colegial, respectiv pentru secțiile sale, ca structuri cu atribuții în domeniul răspunderii disciplinare. Cel mult, se pot stabili doar pentru C.S.M. ca organism colegial alte atribuții pentru realizarea rolului de garant al independenței justiției. Rearanjarea rolurilor și atribuțiilor între Plenul C.S.M. și Secțiile C.S.M. conduce la afectarea rolului constituțional al C.S.M. și la depășirea atribuțiilor constituționale specifice Secțiilor, contrar art. 125 alin. (2), art. 133 alin. (1), precum și art. 134 alin. (2) și (4) din Constituție.

Pentru a decela competențele constituționale ale celor două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii prin raportare la rolul constituțional general al Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, trebuie interpretate dispozițiile art. 133 alin. (2) lit. a) și ale art. 134 alin. (2) din Legea fundamentală. Analiza coroborată a celor două texte constituționale relevă faptul că cele două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii nu se compun din toți membrii CSM, ci exclusiv din cei 14 membri aleși în adunările generale ale magistraților și validați de Senat. Nouă judecători fac parte din Secția pentru Judecători și cinci procurori fac parte din Secția pentru procurori. Modul de constituire a secțiilor reflectă rolul constituțional al acestora, astfel cum este reglementat în art. 134 alin. (2) din Constituția României, potrivit căruia Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată în domeniul răspunderii

¹⁷ A se vedea, pentru detalii, Revista Forumul Judecătorilor nr.1/2017, pg.15-16 - <http://www.forumuljudecatorilor.ro/index.php/archives/2706> [consultată ultima dată la 21.07.2018], precum și pagina web https://www.courdecassation.fr/venements_23/derniers_evenements_6101/magistrature_bertrand_37040.html [consultată ultima dată la 21.07.2018].

disciplinare a judecătorilor și procurorilor, prin secțiile sale, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică.

Rezultă, aşadar, că legiuitorul constituant a stabilit în mod neechivoc faptul că rolul secțiilor din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii vizează exclusiv domeniul răspunderii disciplinare a magistraților, ca element specific, particular, al rolului general al Consiliului Superior al Magistraturii care, în ansamblul său, este garantul independenței justiției. Acesta este și motivul pentru care atunci când a utilizat sintagma *Consiliul Superior al Magistraturii* legiuitorul constituant a avut în vedere Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, în timp ce atunci când a reglementat răspunderea disciplinară a magistraților (și judecători și procurori) a trimis *expressis verbis* la secțiile Consiliului Superior al Magistraturii. Competența specială în materie disciplinară a secțiilor reprezintă o garanție semnificativă pentru asigurarea de către Consiliului Superior al Magistraturii a rolului său de garant al independenței justiției, întrucât stabilește faptul că judecătorii și procurorii vor fi judecați în materie disciplinară fără nicio influență externă, exclusiv de către proprii reprezentanți aleși, fără ca la aceste decizii să poată participa ceilalți membri ai Consiliului Superior al Magistraturii (reprezentanții societății civile, ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curtea de Casație și Justiție).

Aşadar, atât timp cât Constituția României a prevăzut o competență generală pentru Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, ca organ colegial și reprezentativ, și doar o competență de atribuire pentru secțiile sale, nu se poate admite ca, prin lege organică, atribuțiile stabilite la nivel constituțional pentru a fi exercitate de Plen să fie exercitate de către secții și nici ca secțiile Consiliului Superior al Magistraturii să primească alte atribuții care fie sunt contrare, fie depășesc rolul lor constituțional stabilit în art. 134 alin. (2) din Constituție.

Dacă s-ar accepta posibilitatea ca atribuțiile Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, deci ale Consiliului Superior al Magistraturii ca organ colectiv și reprezentativ, să fie distribuite celor două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii, ar însemna că vor funcționa *de facto* două structuri de tip Consiliul Superior al Magistraturii - una pentru judecători și una pentru procurori. Pe de o parte, această soluție legislativă ar nega rolul constituțional stabilit de către legiuitorul constituant pentru Consiliul Superior al Magistraturii ca unică autoritate constituțională reprezentativă pentru magistrați și, pe de altă parte, ar conduce la accentuarea semnificativă a „corporatismului” decizional al secțiilor, aspect care ar afecta nu numai independența justiției, dar și principiul constituțional al cooperării loiale în cadrul autorității judecătorești, această cooperare loială rezultând din faptul că deciziile care privesc independența autorității judecătorești, cu excepția celor în materie disciplinară, se iau în Plen, cu participarea reprezentanților magistraților, dar și a reprezentanților instituțiilor cu atribuții semnificative în cadrul și cu privire la autoritatea judecătorească (președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curtea de Casație și Justiție și ministrul justiției).

Din dispozițiile constituționale care stabilesc rolul și atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii, ținând cont de caracterul colegial și reprezentativ al acestei autorități constituționale, precum și de rolul constituțional al secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii rezultă că legiuitorul constituant a instituit o autoritate constituțională în

sfera autorității judecătorești care exercită colectiv, în ansamblul său, o serie largă de atribuții constituționale și legale, în timp ce secțiile exercită doar acele atribuții pe care Constituția le-a încredințat în mod expres acestora, precum și alte atribuții de natură legală, dar care sunt în strânsă legătură cu rolul constituțional prevăzut în art. 134 alin. (2) din Constituție. **În alte sisteme constituționale, unde constituantul a intenționat să marcheze o distincție netă între corpul profesional al judecătorilor și corpul profesional al procurorilor, au fost create chiar prin Legea fundamentală consilii judiciare distincte.**

De asemenea, prin Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) a reținut mai multe aspecte cu privire la rolul reprezentanților societății civile, membri ai CSM:

„136. Atât potrivit legii în vigoare, cât și propunerii de lege, reprezentanții societății civile membri ai CSM doar „participă”, fără drept de vot, la ședințele plenului. Propunerea de modificare stipulează clar că acești reprezentanți „nu participă” la ședințele secțiilor și descrie în mod exhaustiv îndatoririle acestora: de a informa organizațiile din societatea civilă cu privire la activitatea CSM și de a le consulta în legătură demersurile care ar trebui întreprinse de CSM pentru îmbunătățirea funcționării instituțiilor judiciare; de a monitoriza respectarea de către CSM a obligațiilor de transparență, acces la informații de interes public și soluționarea petițiilor de la societatea civilă (alineatul 6 al noului articol 54 al Legii nr.317/2004). Ceea ce înseamnă că practic reprezentanții societății civile nu pot vota nicio decizie a Consiliului.

137. După cum a menționat Comisia de la Veneția în numeroase ocazii, pentru a evita percepția de corporatism cu privire la consiliile judiciare, este important ca aceste consilii să includă în lucrările lor persoane din afara sistemului judiciar. În avizul său din anul 2014 referitor la România și consecventă cu opinia sa, Comisia a afirmat: „un consiliu judiciar autonom care garantează independența justiției nu înseamnă că judecătorii se pot auto-guverna. Gestionarea organizării administrative a sistemului judiciar nu trebuie neapărat să aparțină în întregime judecătorilor. În fapt, de regulă, în componența Consiliului este preconizată prezența unor membri care nu fac parte din sistemul judiciar, care reprezintă alte puteri ale statului sau segmentele academice sau profesionale ale societății. Această reprezentare este justificată întrucât obiectivele Consiliului sunt legate nu numai de interesele membrilor sistemului judiciar, ci în special de interesul general. Controlul calității și imparțialității justiției este un rol care depășește interesele unui judecător sau altul. Calitatea acestui control exercitat de Consiliu va duce la creșterea încrederii cetățenilor în justiție”

138. Această condiție nu poate fi considerată îndeplinită dacă legea prevede că membrii CSM care nu provin din sistemul judiciar (sunt doar doi dintr-un total de 19 membri) nu vor lua parte la adoptarea cel puțin a unei părți din decizii, de interes mai general, luate de CSM. Rolul limitat acordat reprezentanților societății civile în activitatea CSM nu pare a fi o soluție adecvată și ar trebui regândită.”

Cum spuneam anterior, Secțiile Consiliului Superior al Magistraturii pentru judecători și procurori primesc o serie de atribuții noi ca urmare a modificărilor operate în legile de modificare și completare a Legii nr. 303/2004 și a Legii nr.304/2004, precum și o serie de atribuții în domeniul carierei magistraților, care aparțineau Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

Astfel de dispoziții se regăesc și în modificarea adusă Legii nr.304/2004, toate fiind neconstituționale. Spre exemplu, pct.37 (art.26 alin.5); pct.53 (art.39 alin.2); pct.62 (art.47); pct.64 (art.48 alin.1); pct.66 (art.48 alin.7); pct.69 (art.49 alin.1 și 5); pct.71 (art.49 alin.6 și 7); pct.77 (art.52 alin.1); pct.81 (art.52 ind.2 alin.1); pct.84 (art.52 ind.4 alin.1).

14. Art. I pct.58 (modificarea adusă art.44 alin.2) încalcă prevederile art. 15 alin.(2) din Constituție, în măsura în care va viza vechimea deja recunoscută potrivit reglementării în vigoare până în momentul punerii în aplicare a noii legi.

”(2) La calcularea condiției minime de vechime pentru a participa la concursul de promovare nu se ia în considerare perioada în care judecătorul sau procurorul a avut calitatea de auditor de justiție.”

Curtea Constituțională, prin *Decizia nr.436 din 8 iulie 2014 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.52 alin.(3) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor*, publicată în Monitorul Oficial nr.523 din 14.07.2014, a reținut că criteriile avute în vedere de noua reglementare trebuie să se supună, asemeni oricărei legi, exigențelor impuse de principiul neretroactivității legii civile, întrucât, potrivit art.15 alin. (2) din Constituție, „*Legea dispune numai pentru viitor [...]*.” De aceea, legiuitorul este obligat ca, în activitatea de legiferare, să respecte principiul neretroactivității legii (cu singura excepție permisă, cea a legii penale sau contravenționale mai favorabile). La nivel infraconstituțional, principiul neretroactivității legii civile este prevăzut de art.6 din Codul civil cu denumirea marginală „*Aplicarea în timp a legii civile*”. Totodată, art.3 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.409 din 10 iunie 2011, cuprinde dispoziții referitoare la soluționarea conflictului de legi în timp, potrivit cărora „*Actele și faptele juridice încheiate ori, după caz, săvârșite sau produse înainte de intrarea în vigoare a Codului civil nu pot genera alte efecte juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la data încheierii sau, după caz, a săvârșirii ori producerii lor*”.

Cu toate acestea, ținând seama de faptul că principiul neretroactivității legii civile este indisolubil legat de procesul de interpretare și de aplicare al legii, se poate constata că textul ce creează, din perspectiva conflictului de legi în timp, neajunsuri care sunt de natură a afecta principiul constituțional al aplicării pentru viitor al legii civile. Deși legea nouă poate dispune cu privire la consecințe și efecte nerealizate susceptibile de executare continuă/sucesivă, ea nu va putea reglementa cu privire la fapte care, înainte de intrarea ei în vigoare, au dat naștere sau, după caz, au modificat sau au stins o situație juridică, ori cu privire la efecte pe care acea situație juridică le-a produs înainte de aceeași dată.

Excluderea din calculul vechimii necesare pentru concursul de promovare la instanțele sau parchetele imediat superioare a perioadei în care judecătorul sau procurorul a avut calitatea de auditor de justiție este nejustificată.

Condiția de vechime efectivă în funcția de judecător sau de procuror a fost propusă luând în considerare Decizia Curții Constituționale nr. 785/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 404 din 15 iunie 2009, prin care s-a admis excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 44 alin. (2) din Legea nr. 303/2004. Ca urmare a acestei decizii, la examenul de promovare la instanțele sau parchetele

imediat superioare se pot înscrie doar persoanele care îndeplinesc condițiile de vechime minimă efectivă prevăzută la art. 44 alin. (1) în funcția de judecător sau de procuror, fără a se lua în considerare perioadele în care magistratul a exercitat alte profesii juridice sau a fost delegat sau detașat în cadrul altor instituții decât cele din sistemul judiciar.

Activitatea de auditor de justiție nu reprezintă însă o altă profesie juridică.

Prin Decizia Curții Constituționale nr. 14 din 22 ianuarie 2013 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 33 alin. (14) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 148 din 20 martie 2013, s-a statuat că modalitățile de admitere în magistratură au două aspecte comune, primul constând în condițiile generale necesare a fi îndeplinite de candidați, enumerate la art. 14 alin. (2) din legea analizată, ce definesc vocația sau posibilitatea unei persoane de a dobândi calitatea de magistrat, iar a doua rezidă în promovarea concursului organizat, în acest scop, pe baza competenței profesionale, a aptitudinilor și a bunei reputații.

Curtea Constituțională a reținut că, în cazul absolvenților Institutului Național al Magistraturii, competența profesională și aptitudinile cerute de exercitarea funcției de judecător sau procuror sunt dobândite prin cursurile de formare profesională și verificate prin examene susținute la finalul fiecăreia dintre cele două etape ale formării profesionale - auditor de justiție și judecător/procuror stagiar. În cazul acestora, **este prevăzută o perioadă de 3 ani de formare profesională**, până la momentul ocupării unui post de judecător/procuror definitiv. Pentru persoanele prevăzute de art. 33 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, această condiție a formării și dobândirii aptitudinilor profesionale este asimilată unei vechimi în specialitate juridică de cel puțin 5 ani. După promovarea fie a examenului de capacitate, fie a concursului pe post, toți magistrații sunt numiți în funcție prin decret al Președintelui României, bucurându-se de același statut unic, reglementat prin legea supusă analizei.

Curtea Constituțională a mai precizat că înscrierea la concurs echivalează cu exercitarea alegerii libere a profesiei, inclusiv a locului de muncă, persoana interesată fiind implicit de acord cu această condiție și cu faptul că urmează să se supună prevederilor Legii nr. 303/2004, asumându-și toate obligațiile ce decurg din statutul dobândit, și nu doar drepturile care îl definesc. Potrivit preambulului Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 100/2007 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției, rațiunea pentru care legiuitorul a gândit o asemenea modalitate de acces în magistratură constă tocmai în acoperirea numărului mare de posturi vacante temporar la instanțe și parchete, fiind necesară crearea unui fond de rezervă cu posturi bugetate de judecător și procuror. În considerarea acestui obiectiv, este pe deplin justificată încercarea de contracarare a fenomenului migraționist al magistraților și impunerea, în acest scop, a unei anumite perioade de timp în care magistratul să își exercite în concret funcția pentru care a concurat, iar statul, în calitate de administrator al sistemului judiciar și de gestionar al resurselor umane încadrate în acest sistem, în vederea bunei funcționări a justiției, în general, să aibă siguranța ocupării aceluși post, până atunci vacant. În lipsa unei asemenea interdicții, s-ar fi creat posibilitatea eludării scopului și finalității pentru care a fost gândită această modalitate de acces în magistratură, și anume o cât mai bună funcționare a sistemului judiciar și administrare a justiției.

Prin urmare, în cazul absolvenților Institutului Național al Magistraturii, fiind prevăzută o perioadă de 3 ani de formare profesională, până la momentul ocupării unui post de judecător/procuror definitiv, aceasta constituie un tot unitar, ca atare, nu poate fi împărțită, din punct de vedere logic, în doi ani care nu reprezintă vechime efectivă și un an care ar reprezenta o astfel de vechime.

Este și stranie o astfel de interpretare, cât timp cerințele de previzibilitate ale legii impun acceptarea regulii prevăzute de art. 17 alin. (5) din Legea nr. 303/2004, respectiv faptul că perioada în care o persoană a avut calitatea de auditor de justiție, dacă a promovat examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii, constituie vechime în funcția de judecător sau procuror, care a fost cunoscută de generații întregi de auditori de justiție, o altfel de susținere fiind de natură a încălca principiului neretroactivității legii civile consacrat de art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală.

15. Art. I pct. 61 încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție

„(1) Concursul de promovare efectivă constă în susținerea unei probe având ca obiect evaluarea activității și conduitei candidaților din ultimii 3 ani. (2) Procedura de organizare și desfășurare a concursului, inclusiv comisiile de concurs și constituirea acestora, aspectele supuse verificării în cadrul probei prevăzute la alin. (1) și modalitatea de stabilire și contestare a rezultatelor, se stabilesc prin Regulamentul prevăzut la art. 46 alin. (3). (3) Dispozițiile art. 21 alin. (3) se aplică în mod corespunzător.”

Formularea generală prin folosirea sintagmei „evaluarea activității și conduitei”, fără precizarea altor elemente în textul legii, lipsește norma de claritate și precizie, contrar art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală. Astfel, chiar dacă procedura de organizare și desfășurare a concursului, comisiile de concurs și constituirea acestora, aspectele supuse verificării sau modalitatea de stabilire și contestare a rezultatelor sunt stabilite prin Regulamentul privind organizarea și desfășurarea concursului de promovare a judecătorilor și procurorilor adoptat de Consiliul Superior al Magistraturii, textul legii nu prevede și un set de criterii clare, obiective, care să pună accent pe calitățile, competențele și meritele reale ale magistraților care participă la concursul de promovare. Lipsa de claritate a legii este de natură să lase loc influențelor în promovarea magistraților, aspect deosebit de important pentru neutralitatea sistemului judiciar.

Prin aceste dispoziții se nesocotesc flagrant și actele internaționale care consacră principiile fundamentale privind independența judecătorilor – importanța selecției, pregătirii și a conduitei profesionale a acestora, respectiv a standardelor obiective ce se impun a fi respectate atât la intrarea în profesia de magistrat, cât și la instituirea modalităților de promovare.

Recrutarea judecătorilor și procurorilor trebuie să fie efectuată exclusiv pe bază de concurs – a se vedea concluziile Raportului Comisiei Europene din 4 februarie 2008, recomandările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei și ale Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni. Comisia Europeană a constatat că jumătate din recrutările în sistemul judiciar au urmat o procedură *ad-hoc* pentru a asigura ocuparea rapidă a posturilor vacante existente, pe bază de interviuri și experiența în muncă, fără a controla calificările sau pregătirea noului magistrat.

Potrivit *Principiilor Fundamentale privind Independența Judecătorilor*, adoptate de Congresul al VII-lea al Națiunilor Unite, aprobate prin rezoluțiile Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite nr. 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 13 decembrie 1985, „cei selectați pentru funcțiile de judecător vor fi persoane integre și competente, având pregătire adecvată sau calificare juridică. Orice metodă de selecție și de promovare a judecătorilor/procurorilor va fi elaborată astfel încât să nu permită numirile pe motive necorespunzătoare” (pct. 10). De asemenea, la pct. 13 se prevede că „promovarea judecătorilor, oriunde există un astfel de sistem, trebuie să aibă la bază factori obiectivi, în special calificarea profesională, integritatea și experiența.”

Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a recomandat guvernelor statelor membre să adopte sau să consolideze toate măsurile necesare pentru promovarea rolului judecătorilor, în mod individual, dar și al magistraturii, în ansamblu, în vederea promovării independenței acestora, aplicând, în special, următoarele principii: (...) I.2.c. „orice decizie referitoare la cariera profesională a judecătorilor trebuie să se bazeze pe criterii obiective, selecția și promovarea judecătorilor trebuie să se facă după meritele și în funcție de pregătirea profesională, integritatea, competența și eficiența acestora”. (*Recomandarea nr. (94)/12 din 13 octombrie 1994, cu privire la independența, eficiența și rolul judecătorilor*)

Orice „criterii obiective” care caută să garanteze că selectarea și cariera judecătorilor se bazează pe merite, ținând cont de pregătirea profesională, integritate, capacitate și eficiență” nu pot fi definite decât în termeni generali. Se urmărește în primul rând conferirea unui conținut aspirațiilor generale spre „numirea pe baza de merit” și „obiectivism”, alinierea teoriei la realitate. Standardele obiective se impun nu numai pentru a exclude influențele politice, și pentru a preveni riscul apariției favoritismului, conservatorismului și a „nepotismului”, care există în măsura în care numirile sunt făcute într-o manieră nestructurată. Deși experiența profesională corespunzătoare este o condiție importantă pentru promovare, vechimea în muncă, în lumea modernă, nu mai este general acceptată ca principiu dominant de determinare a promovării.

Prin *Decizia nr.556 din 29 aprilie 2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2008 pentru modificarea art.33 din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, publicată în Monitorul Oficial nr.406 din 18.06.2010*, Curtea Constituțională a stabilit că împrejurarea că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2008 s-au abrogat dispozițiile de lege ce reglementau posibilitatea de a fi numit în funcția de judecător sau procuror, fără concurs, nu este de natură a îngreuna dreptul la muncă sau alegerea profesiei, drepturi fundamentale garantate de art.41 alin.(1) din Constituție, întrucât legiuitorul are atât competența de a reglementa condițiile pentru ocuparea unor funcții sau exercitarea unor profesii, cât și competența de a le modifica sau abroga. În cazul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.46/2008, legiuitorul delegat în baza art.115 alin.(4) din Constituție a apreciat că posibilitatea accesului în magistratură doar pe baza unui interviu nu oferă suficiente garanții privind capacitatea profesională a viitorilor magistrați și nu garantează asigurarea calității actului de justiție, astfel încât se impune obligativitatea promovării unui examen pentru intrarea în magistratură.

Prin Raportul ad hoc privind România (Regula 34) adoptat de Grupul de state împotriva corupției (GRECO), la cea de-a 79-a Reuniune Plenară (Strasbourg, 19-23 martie 2018), s-au reținut următoarele:

”31. Modificările propuse conțin în continuare o proporție de subiectivitate în procesul de selecție și de luare a deciziilor privind promovările, care prevede o procedură de promovare în două etape, ultima etapă constând într-o evaluare a muncii și comportamentului din ultima perioadă. Amendamentele prevăd, de asemenea, în sarcina CSM să elaboreze și să adopte norme privind procedura de organizare a acestor evaluări, inclusiv numirile la comisia responsabilă și aspectele particulare care trebuie evaluate. GET a auzit temeri cu privire la faptul că acest nou sistem ar lăsa mai mult spațiu pentru influențele personale sau politice în deciziile privind cariera, care ar putea avea impact asupra neutralității și integrității sistemului judiciar și că ar fi, astfel, esențial ca CSM să elaboreze norme adecvate pentru a preveni astfel de riscuri, inclusiv criterii clare și obiective pentru a ghida viitoarele decizii ale comisiei de selecție.

32. Din cauza riscurilor și incertitudinilor menționate mai sus, GRECO recomandă (i) să se analizeze corespunzător impactul modificărilor asupra viitoarei structuri de personal a instanțelor și parchetelor pentru a fi adoptate măsurile tranzitorii necesare și (ii) regulamentul de aplicare ce urmează a fi adoptat de CSM cu privire la promovarea judecătorilor și procurorilor să reglementeze criterii adecvate, obiective și clare, care să aibă în vedere calificările și meritele reale ale acestora.”

16. Art. I pct. 75 încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție

„(8) Până la finalizarea procedurii de revocare din funcțiile de conducere prevăzute la alin. (2) și (7), Secția pentru judecători, respectiv Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii, după caz, poate dispune suspendarea judecătorului sau procurorului din funcția de conducere. (9) Hotărârea se motivează în termen de 5 zile de la pronunțare și poate fi atacată cu contestație la Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal, în termen de 5 zile de la comunicare, fără îndeplinirea procedurii prealabile. (10) Până la soluționarea contestației, instanța poate dispune, la cerere, suspendarea executării hotărârii de suspendare.”

După cum se poate observa, la alin. (9) și (10), legiuitorul a reglementat momentele procesuale ale pronunțării, redactării și atacării hotărârii pronunțate de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, fără însă a reglementa procedura prealabilă pronunțării hotărârii. Astfel, legiuitorul nu prevede cine are inițiativa suspendării judecătorului sau procurorului din funcția de conducere. Lipsa acestei reglementări poate conduce la necesitatea adoptării unor completări ulterioare, întrucât se impune a fi reglementată modalitatea de sesizare a secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii pentru a dispune suspendarea din funcția de conducere a judecătorului sau procurorului, până la finalizarea procedurii de revocare din funcțiile de conducere (modalitățile posibile de sesizare sunt multiple: spre exemplu, sesizarea din oficiu a secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii; solicitarea adunării generale a judecătorilor/procurorilor din cadrul instanței/parchetului; solicitarea președintelui instanței/a conducătorului parchetului; solicitarea inspectorilor judiciari, ca urmare a verificărilor efectuate privind eficiența managerială a persoanelor care exercită

funcții de conducere etc.). Se constată astfel că dispoziția legală menționată nu este completă și precisă, contrar prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

17. Art. I pct. 79 încalcă art. 16 alin. (1) și art.1 alin.(5) din Constituție

Art. I pct. 79 din legea supusă controlului Curții a eliminat concursul constând în proba scrisă pentru promovarea în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție.

Prin intervenția legislativă asupra art. 52¹ alin. (2) lit. c), respectiv prin eliminarea „probei scrise, cu caracter practic” și menținerea doar a unei probe a interviului – art. 52¹ alin. (2) lit. b) – în vederea promovării în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție, legiuitorul a eliminat o garanție a derulării unui concurs într-un mod cât mai obiectiv, care să asigure promovarea la instanța supremă a judecătorilor cu un înalt nivel de pregătire profesională. Prin menținerea doar a probei interviului pentru candidați se relativizează standardele profesionale, cu efect asupra calității activității judecătorilor instanței supreme, este sporită doza de subiectivism și, în același timp, se creează discriminări între promovările în funcții de execuție la celelalte instanțe și cele la Înalta Curte de Casație și Justiție.

Pe de altă parte, obiectul interviului, astfel cum e prevăzut în art. 52⁴ alin. (1), este identic cu cel al verificărilor efectuate de către Inspekția Judiciară în procedura prevăzută de Regulamentul privind promovarea în funcțiile de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție. Cu alte cuvinte, toate datele care formează obiect al interviului se regăsesc în Raportul întocmit de către inspectorii judiciari cu ocazia verificărilor ce au tocmai acest obiect: „integritatea candidaților și modul în care candidații se raportează la valori precum independența justiției și imparțialitatea judecătorilor, motivația și competențele „umane și sociale ale acestora”.

Inechitatea în reglementarea procedurilor de promovare la instanțele superioare este cu atât mai evidentă cu cât gradul de exigență profesională trebuie să fie direct proporțional cu ierarhia instanțelor de judecată în sistemul judiciar român, fiind necesar ca la instanța supremă să își desfășoare activitatea judecători care au dovedit că dețin cunoștințe teoretice și practice temeinice în specializarea pentru care candidează. Tratamentul diferențiat aplicat de legiuitor, nejustificat obiectiv și rațional este unul contrar art. 16 alin. (1) din Constituție.

Prin aceste dispoziții se nesocotesc flagrant și actele internaționale care consacră principiile fundamentale privind independența judecătorilor – importanța selecției, pregătirii și a conduitei profesionale a acestora, respectiv a standardelor obiective ce se impun a fi respectate atât la intrarea în profesia de magistrat, cât și la instituirea modalităților de promovare.

Recrutarea judecătorilor și a procurorilor trebuie să fie efectuată exclusiv pe bază de concurs – a se vedea concluziile Raportului Comisiei Europene din 4 februarie 2008, recomandările Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei și ale Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni. Comisia Europeană a constatat că jumătate din recrutările în sistemul judiciar au urmat o procedură *ad-hoc* pentru a asigura ocuparea rapidă a posturilor vacante existente, pe bază de interviuri și experiența în muncă, fără a controla calificările sau pregătirea noului magistrat.

Potrivit *Principiilor Fundamentale privind Independența Judecătorilor*, adoptate de Congresul al VII-lea al Națiunilor Unite, aprobate prin rezoluțiile Adunării Generale a

Organizației Națiunilor Unite nr. 40/32 din 29 noiembrie 1985 și 40/146 din 13 decembrie 1985, „cei selectați pentru funcțiile de judecător vor fi persoane integre și competente, având pregătire adecvată sau calificare juridică. Orice metodă de selecție și de promovare a judecătorilor/procurorilor va fi elaborată astfel încât să nu permită numirile pe motive necorespunzătoare” (pct. 10). De asemenea, la pct. 13 se prevede că „promovarea judecătorilor, oriunde există un astfel de sistem, trebuie să aibă la bază factori obiectivi, în special calificarea profesională, integritatea și experiența.”

Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a recomandat guvernelor statelor membre să adopte sau să consolideze toate măsurile necesare pentru promovarea rolului judecătorilor, în mod individual, dar și al magistraturii, în ansamblu, în vederea promovării independenței acestora, aplicând, în special, următoarele principii: (...) l.2.c. „orice decizie referitoare la cariera profesională a judecătorilor trebuie să se bazeze pe criterii obiective, selecția și promovarea judecătorilor trebuie să se facă după meritele și în funcție de pregătirea profesională, integritatea, competența și eficiența acestora”. (*Recomandarea nr. (94)/12 din 13 octombrie 1994, cu privire la independența, eficiența și rolul judecătorilor*)

Orice „criterii obiective” care caută să garanteze că selectarea și cariera judecătorilor se bazează pe merite, ținând cont de pregătirea profesională, integritate, capacitate și eficiență” nu pot fi definite decât în termeni generali. Se urmărește în primul rând conferirea unui conținut aspirațiilor generale spre „numirea pe baza de merit” și „obiectivism”, alinierea teoriei la realitate. Standardele obiective se impun nu numai pentru a exclude influențele politice, și pentru a preveni riscul apariției favoritismului, conservatorismului și a „nepotismului”, care există în măsura în care numirile sunt făcute într-o manieră nestructurată. Deși experiența profesională corespunzătoare este o condiție importantă pentru promovare, vechimea în muncă, în lumea modernă, nu mai este general acceptată ca principiu dominant de determinare a promovării.

Prin Decizia nr.556 din 29 aprilie 2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor articolului unic din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2008 pentru modificarea art.33 din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, publicată în Monitorul Oficial nr.406 din 18.06.2010, Curtea Constituțională a stabilit că împrejurarea că prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.46/2008 s-au abrogat dispozițiile de lege ce reglementau posibilitatea de a fi numit în funcția de judecător sau procuror, fără concurs, nu este de natură a îngreuna dreptul la muncă sau alegerea profesiei, drepturi fundamentale garantate de art.41 alin.(1) din Constituție, întrucât legiuitorul are atât competența de a reglementa condițiile pentru ocuparea unor funcții sau exercitarea unor profesii, cât și competența de a le modifica sau abroga. În cazul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.46/2008, legiuitorul delegat în baza art.115 alin.(4) din Constituție a apreciat că posibilitatea accesului în magistratură doar pe baza unui interviu nu oferă suficiente garanții privind capacitatea profesională a viitorilor magistrați și nu garantează asigurarea calității actului de justiție, astfel încât se impune obligativitatea promovării unui examen pentru intrarea în magistratură.

Prin Raportul ad hoc privind România (Regula 34) adoptat de Grupul de state împotriva corupției (GRECO), la cea de-a 79-a Reuniune Plenară (Strasbourg, 19-23 martie 2018), s-au reținut următoarele:

”31. Modificările propuse conțin în continuare o proporție de subiectivitate în procesul de selecție și de luare a deciziilor privind promovările, care prevede o procedură de promovare în două etape, ultima etapă constând într-o evaluare a muncii și comportamentului din ultima perioadă. Amendamentele prevăd, de asemenea, în sarcina CSM să elaboreze și să adopte norme privind procedura de organizare a acestor evaluări, inclusiv numirile la comisia responsabilă și aspectele particulare care trebuie evaluate. GET a auzit temeri cu privire la faptul că acest nou sistem ar lăsa mai mult spațiu pentru influențele personale sau politice în deciziile privind cariera, care ar putea avea impact asupra neutralității și integrității sistemului judiciar și că ar fi, astfel, esențial ca CSM să elaboreze norme adecvate pentru a preveni astfel de riscuri, inclusiv criterii clare și obiective pentru a ghida viitoarele decizii ale comisiei de selecție. 32. Din cauza riscurilor și incertitudinilor menționate mai sus, GRECO recomandă (i) să se analizeze corespunzător impactul modificărilor asupra viitoarei structuri de personal a instanțelor și parchetelor pentru a fi adoptate măsurile tranzitorii necesare și (ii) regulamentul de aplicare ce urmează a fi adoptat de CSM cu privire la promovarea judecătorilor și procurorilor să reglementeze criterii adecvate, obiective și clare, care să aibă în vedere calificările și meritele reale ale acestora.”

18. Art. I pct. 104 încalcă art. 1 alin. (3) și (5), art. 16 alin. (1), art. 124 alin. (4) și art. 132 alin. (1) din Constituție.

„Judecătorul sau procurorul este suspendat din funcție (...) a) când a fost trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni, după confirmarea judecătorului de cameră preliminară”.

Față de forma aflată în vigoare, este introdusă condiția confirmării judecătorului de cameră preliminară.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a arătat: „(...) suspendarea funcționarului public din funcția publică pe care o deține, în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată a acestuia, reprezintă o măsură administrativă care are ca finalitate protejarea autorității sau a instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale faptei penale săvârșite de către funcționarul public” (Decizia nr. 32/2018). În aceeași decizie, Curtea a arătat că această sancțiune este instituită de legiuitor și în privința altor categorii socio-profesionale, și anume: Președintele României, membrii Guvernului, persoanele angajate potrivit Codului muncii, judecătorii Curții Constituționale, membrii Curții de Conturi, magistrații-asistenți, Avocatul Poporului și adjuncții săi, personalul auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, etc. Așadar, în cazul tuturor acestor categorii profesionale, suspendarea operează de drept, fără a fi necesară o confirmare din partea judecătorului de cameră preliminară. Acest lucru este explicat prin scopul unei astfel de sancțiuni: apărarea interesului public, prin suspendarea din funcție a unei persoane acuzate de comiterea unei infracțiuni de serviciu și astfel, prin prevenirea comiterii altor posibile acte similare sau consecințe ale unor asemenea acte.

Conceptul „statul de drept”, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție, presupune, pe de o parte, capacitatea statului de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea mijloacele pentru a spori încrederea acestora în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și

profesionale, în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult, celor care îndeplinesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitatea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele – iar cadrul legislativ este una dintre acestea – pentru exercitarea funcțiilor sale de către profesioniști care îndeplinesc criteriile profesionale și de probitate morală (Decizia nr. 582/2016).

Or, în situația de față, prin modificarea art. 62 alin. 1) lit. a) se creează o situație privilegiată pentru judecători și procurori, în condițiile în care ei sunt cei dintâi chemați să aplice legea și să vegheze la respectarea ei. Așa cum a reținut și Curtea Constituțională în Decizia nr. 32/2018, paragrafele 60-61, toate categoriile socio-profesionale amintite exercită atribuții de autoritate publică, iar introducerea unui dublu standard în materia suspendării raporturilor de muncă ca urmare a desfășurării unor proceduri judiciare apare ca un demers arbitrar, fără nicio justificare rațională, obiectivă și rezonabilă.

Pentru aceste considerente, modificarea operată stabilește un privilegiu pentru judecători și procurori, care, spre deosebire de celelalte categorii de persoane ce exercită atribuții de autoritate publică, sunt suspendați numai după confirmarea judecătorului de cameră preliminară, aspect ce contravine art. 16 alin. (1) din Constituție.

Importanța unei suspendări imediate a magistraților trimiși în judecată a fost subliniată și de Comisia Europeană în Raportul privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare din luna iulie 2012. La acel moment, Comisia Europeană arăta că „În multe state membre, ar exista așteptarea ca persoanele care ocupă poziții de autoritate publică să accepte că trebuie să se retragă din funcție, dacă acest lucru este necesar, pentru a proteja reputația organismului public în cauză. Faptul că judecători criticați sever de opinia publică și-au continuat activitatea pe parcursul desfășurării anchetelor a adus atingere reputației instanțelor. Ar trebui instituite norme clare, cum ar fi suspendarea imediată a magistraților care sunt anchetați pentru infracțiuni grave precum corupția la nivel înalt, pentru a proteja atât magistrații respectivi, cât și sistemul judiciar în ansamblu”.

În plus, posibilitatea lăsată judecătorilor și procurorilor trimiși în judecată de a continua să își exercite prerogativele între momentul trimiterii în judecată și momentul confirmării judecătorului de cameră preliminară, cu toate drepturile și responsabilitățile pe care exercițiul autorității de stat le implică, în condițiile în care s-ar afecta activitatea și imaginea publică a autorității, contravine principiului statului de drept și principiului supremației Constituției și a obligativității respectării legilor, consacrate de art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală și, totodată, vulnerabilizează încrederea cetățenilor în autoritățile statului, afectând deopotrivă independența judecătorilor și statutul procurorilor, prevăzute de art. 124 alin. (4) și art. 132 alin. (1) din Legea fundamentală.

19. Art. I pct. 107 încalcă art. 1 alin. (3) și (5), art. 124 alin. (3) și art. 132 alin. (1) din Legea fundamentală.

„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 de 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.”

În forma aflată în vigoare, art. 62 alin. (1¹) instituie o excepție de la suspendarea judecătorului sau procurorului trimis în judecată numai pentru infracțiunile săvârșite din culpă și dacă se apreciază că nu se aduce atingere prestigiului profesiei.

În primul rând, trebuie menționat că noua formă modificată a art. 62 alin. (1¹) contrazice chiar alin. (1) al aceluiași articol. Astfel, pe de o parte, art. 62 alin. (1), astfel cum este modificat de legea supusă controlului Curții, prevede că judecătorul sau procurorul este suspendat când a fost trimis în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni, după confirmarea judecătorului de cameră preliminară, iar pe de altă parte, în art. 62 alin. (1¹) se menționează că judecătorul sau procurorul poate fi suspendat dacă a fost trimis în judecată pentru o infracțiune, dacă se apreciază, în raport de circumstanțele cauzei, că se aduce atingere prestigiului profesiei. Astfel, în cadrul aceluiași articol, sunt instituite două reguli diferite pentru aceeași situație: trimiterea în judecată a unui judecător sau procuror. O astfel de contradicție lipsește norma de claritate și de previzibilitate, fiind imposibil de determinat conduita care trebuie urmată într-o atare situație, ceea ce contravine cerințelor de calitate a legii instituite prin art. 1 alin. (5) din Constituție.

În al doilea rând, dacă s-ar interpreta că pentru orice infracțiune, în momentul trimiterii în judecată, se poate realiza această apreciere asupra afectării sau nu a prestigiului profesiei, s-ar ajunge la situația în care norma juridică ar fi golită de conținut. În forma aflată în vigoare, o astfel de evaluare este posibilă doar pentru infracțiunile săvârșite din culpă, nu și pentru cele intenționate. În aceste condiții, noua prevedere elimină practic un standard de integritate în ceea ce privește categoria socio-profesională a magistraților.

Așa cum a reținut Curtea Constituțională în Decizia nr. 32/2018, „eliminarea unei garanții a integrității și probității morale a persoanei care ocupă o funcție publică, ce presupune, în temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 188/1999, realizarea unor prerogative de putere publică, introduce un dublu standard în materia suspendării raporturilor de muncă ca urmare a desfășurării unor proceduri judiciare și apare ca un demers arbitrar, fără nicio justificare rațională, obiectivă și rezonabilă”.

Chiar dacă opțiunea pentru o suspendare de drept sau una facultativă aparține legiuitorului, reglementarea trebuie să respecte, însă, prevederile constituționale și principiile de drept general valabile. Astfel, o eliminare a acestui standard în sensul în care sfera infracțiunilor pentru care suspendarea este facultativă este extinsă de la infracțiunile din culpă la toate infracțiunile aduce atingere art. 1 alin. (3) din Constituția României referitoare la statul de drept și obligației legiuitorului de a institui criterii și standarde clare de conduită morală în rândul persoanelor care exercită prerogative de putere publică.

Mai mult decât atât, instituirea posibilității ca un magistrat trimis în judecată pentru o infracțiune intenționată să fie menținut în funcție, dacă se apreciază că o astfel de infracțiune nu aduce atingere prestigiului profesiei, reprezintă o afectare a independenței judecătorilor prevăzută de art. 124 alin. (3) și a statutului procurorilor și a principiilor legalității și imparțialității care le guvernează activitatea, conform art. 132 alin. (1) din Legea fundamentală.

20. Art. I pct. 124 încalcă art.53 din Constituție

„(2) În cazul în care judecătorul sau procurorul exercită calea de atac prevăzută de lege împotriva hotărârii de eliberare din funcție sau împotriva hotărârii prin care se propune eliberarea din funcție, acesta va fi suspendat din funcție până la soluționarea definitivă a cauzei de către instanța competentă.”

Această dispoziție nou introdusă încalcă prevederile art.53 din Constituție privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, sub aspectul drepturilor fundamentale prevăzute la art.41 alin.(1) și art.21 din Constituție referitoare la dreptul la muncă, respectiv accesul liber la justiție.

Suspendarea din funcție *sine die* pune în condiție caracterul proporțional, măsura fiind excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins. CEDO a decis în cauza **Paluda c. Slovaciei**, cererea nr. 33392/12, hotărârea din 23 mai 2017, că suspendarea care putea dura, în baza legislației relevante, până la doi ani, presupunea o reducere cu 50% a indemnizației și nu oferea garanțiile instituționale și procedurale inerente art.6 par.1 din Convenție, reclamantul neavând acces la proceduri în fața unui tribunal, pentru a putea contesta suspendarea. Prin urmare, trebuie să se traseze o distincție clară între motivele convingătoare pentru suspendarea unui judecător care se confruntă cu o acuzație de ordin disciplinar și motivele care nu-i permit accesul la un tribunal, în legătură cu suspendarea.

21. Art. I pct. 134 încalcă art. 1 alin. (5), art. 133 alin. (1) din Constituție

Art. I pct. 134 din legea supusă controlului Curții modifică art. 75 din Legea nr. 303/2004 în privința competențelor Plenului, respectiv ale secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii de a apăra judecătorii și procurorii „împotriva oricărui act de imixtiune în activitatea profesională sau în legătură cu aceasta”, care le-ar putea afecta independența și imparțialitatea, precum și „împotriva oricărui act care ar crea suspiciuni cu privire la acestea” ori de a apăra reputația profesională a judecătorilor și procurorilor.

Prin dispozițiile art. 75 alin. (1) lit. c) din legea supusă controlului Curții s-a atribuit Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii competența de a „apăra independența puterii judecătorești”, pentru ca prin dispozițiile alin. (3) al aceluiași articol să se atribuie Plenului Consiliului Superior al Magistraturii competența de a soluționa „sesizările privind apărarea independenței autorității judecătorești în ansamblul său”, „cu avizul fiecărei secții”.

Prin Decizia nr. 252/2018, par.143–145, Curtea Constituțională a arătat că „Soluționarea sesizărilor privind apărarea independenței autorității judecătorești în ansamblul său era de competența Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, noua soluție legislativă alterează competența acestuia, întrucât nu se poate îndepărta de soluția dată de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii în avizul exprimat, iar rolul său devine unul formal, de executare a avizului conform al secțiilor”. În această decizie, Curtea a arătat că este încălcat art. 133 alin. (1) din Constituție, întrucât textul analizat condiționează de avizele conforme ale secțiilor apărarea independenței întregii autorități judecătorești.

În urma punerii în acord a legii cu decizia Curții Constituționale, Parlamentul a eliminat caracterul conform al avizelor, dar a separat în același timp atribuțiile celor două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii în această materie. Mai mult, prin

modificările aduse art. 75 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, legiuitorul a introdus o nouă atribuție pentru Secția pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii și anume: dreptul, respectiv obligația ca, la cerere sau din oficiu „să apere independența puterii judecătorești”.

În primul rând, noua atribuție dată Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii este una care vizează substanța legii. Această modificare nu are legătură cu Decizia nr. 252/2018, în care Curtea Constituțională a arătat că nu este de competența secțiilor CSM să soluționeze aspecte care țin de apărarea independenței autorității judecătorești în ansamblul său, ci de competența Plenului CSM, prin prisma rolului său constituțional de garant al independenței justiției.

Dat fiind faptul că această modificare nu vizează nici prevederile legale constatate ca fiind neconstituționale, nici prevederi care se găsesc într-o legătură indisolubilă cu dispozițiile declarate ca fiind neconstituționale și nici alte prevederi care, deși nu sunt în relație indisolubilă cu acestea, trebuie recorelate ca urmare a modificărilor operate în vederea punerii de acord cu decizia Curții Constituționale, astfel cum s-a arătat în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr. 250/2018), apreciem că Parlamentul a depășit limitele de a pune legea în acord cu Decizia Curții Constituționale nr. 252/2018, încalcând art. 147 alin. (2) din Constituție.

În al doilea rând, dacă se apreciază că nu s-au depășit limitele reexaminării în acest caz, reglementarea atribuției Secției pentru judecători de a apăra „independența puterii judecătorești” este una incompletă și neclară, contrar exigențelor de calitate a legii prevăzute de art. 1 alin. (5), dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale. Observăm că, în privința apărării judecătorilor sau procurorilor („împotriva oricărui act de imixtiune în activitatea profesională care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea judecătorilor, respectiv imparțialitatea sau independența procurorilor în dispunerea soluțiilor, precum și împotriva oricărui act care ar putea crea suspiciuni cu privire la aceasta”, dar și în cazul „apărării reputației profesionale” a judecătorilor și procurorilor), legea menționează că aceștia se pot adresa direct secțiilor CSM pentru a dispune măsurile necesare, conform legii.

Însă, în cazul noii atribuții introduse de legiuitor prin art. 75 alin. (1) lit. c), observăm că reglementarea nu precizează cum se exercită această atribuție, respectiv dacă ea este exercitată din oficiu sau la cerere, iar dacă s-ar concluziona că se realizează la cerere, care sunt titularii care au posibilitatea de a sesiza Secția pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii pentru „apărarea independenței puterii judecătorești”. Reglementarea în acest mod a acestei atribuții creează confuzie și lipsește norma de previzibilitate, încalcându-se totodată art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la calitatea legii.

În al treilea rând, introducerea acestei atribuții vine în contradicție cu rolul constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției prevăzut de art. 133 alin. (1) din Legea fundamentală. Așa cum a reținut Curtea Constituțională în Decizia nr. 252/2018, par. 147, „Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției, drept pentru care, atunci când sesizarea privește apărarea independenței autorității judecătorești, aceasta trebuie dezbătută în mod efectiv și cu caracter decizional de către Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, nu de secțiile acestuia, care s-ar putea anihila reciproc, plenul rămânând cu o competență formală în toată această procedură”.

În conformitate cu dispozițiile constituționale, competența generală de garant al independenței justiției aparține Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, ca organism colectiv reprezentativ al autorității judecătorești, iar Secțiile au doar o competență specială, de atribuire, limitată numai la răspunderea disciplinară a magistraților. De altfel, materia răspunderii disciplinare este singura pe care art. 134 alin. (2) din Legea fundamentală o atribuie tot Consiliului Superior al Magistraturii, dar prin secțiile sale.

Pentru aceste considerente, întrucât un astfel de subiect nu vizează apărarea reputației unui singur judecător sau protejarea acestuia de orice imixtiune de natură să-i afecteze independența sau imparțialitatea, ci chiar „apărarea independenței puterii judecătorești”, în ansamblul său, această atribuție ar trebui să revină tot Consiliului Superior al Magistraturii în componența sa plenară, în caz contrar încălcându-se art. 133 alin. (1) din Legea fundamentală.

Secțiile Consiliului Superior al Magistraturii pentru judecători și procurori primesc o serie de atribuții noi ca urmare a modificărilor operate în legile de modificare și completare a Legii nr. 303/2004 și a Legii 304/2004, precum și o serie de atribuții în domeniul carierei magistraților, care aparțineau Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

Curtea Constituțională a precizat, prin **Decizia nr.331 din 3 aprilie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.29 alin.(7), art.35 raportat la art.27 alin.(3) și art.35 lit.f) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii și art.52 alin.(1) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor**, că dispozițiile art.35 raportate la dispozițiile art.27 alin.(3) din Legea nr.317/2004 dau expresie atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, așa cum au fost acestea reglementate prin art.134 din Legea fundamentală.

Constituția prevede în mod expres doar pentru atribuția referitoare la îndeplinirea rolului de instanță de judecată **în domeniul răspunderii disciplinare** a judecătorilor și a procurorilor că realizarea acesteia se face de Consiliu **prin secțiile sale** (art. 134 alin. 2). O astfel de precizare lipsește însă din cuprinsul articolului art. 134 alin. (1) și (4) din Constituție. Aceste dispoziții statuează rolul Consiliului Superior al Magistraturii ca întreg, respectiv în Plenul său, în ce privește adoptarea hotărârilor, în general (atât pentru propunerea către Președintele României a numirii în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii, cât și pentru alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției).

Separarea competențelor decizionale referitor la cariera magistraților nu ar trebui să afecteze rolul Consiliului Superior al Magistraturii care, în componența sa plenară, reprezintă garantul independenței justiției potrivit art. 133 alin. (1) din Constituția României. **Prin urmare, toate atribuțiile CSM care privesc aspectele generale și comune ale carierei magistraților și organizarea instanțelor și a parchetelor revin exclusiv competenței Plenului CSM.**

Arhitectura constituțională a Consiliului Superior al Magistraturii, organ colegial, implică atacarea la Plen a hotărârilor fiecărei secții (cu excepția hotărârilor secțiilor disciplinare, tot ca urmare a excepției consacrată printr-un text constituțional). Membrii reprezentanți ai societății civile sunt excluși de la marea majoritate a deciziilor, mai ales având în vedere noua repartizarea

atribuțiilor între secții, deși Consiliul Superior al Magistraturii este un organ colectiv, care trebuie să funcționeze, ca regulă, iar nu ca excepție, în compunerea tuturor membrilor săi.

Art. 125 alin. (2) din Constituție stabilește că „Propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice.” Așadar, legiuitorul constituant a prevăzut competența C.S.M. în componența sa plenară, doar condițiile fiind cele stabilite prin legea sa organică. Sintagma „în condițiile legii” presupune faptul că Legea fundamentală lasă posibilitatea legiuitorului organic să detalieze procedurile în vederea realizării acestor atribuții, nu să transfere înseși atribuțiile privind cariera magistraților din competența C.S.M. ca organism colegial în competența secțiilor C.S.M.

Chiar dacă aprecierea Comisiei de la Venetia converge spre separarea carierelor în magistratură, singura formă prin care se poate efectua separarea strictă a carierelor judecătorilor și procurorilor, fără riscul declarării neconstituționale a unei astfel de modificări, o reprezintă o revizuire constituțională. Cu toate acestea, în Franța sau Belgia, modele constituționale tradiționale și pentru România, președinții instanțelor supreme s-au pronunțat recent pentru unitatea magistraturii în cadrul aceluiasi consiliu.¹⁸

Așadar, prin lege organică nu se pot modifica rolul și atribuțiile stabilite de Constituție pentru C.S.M. ca organism colegial, respectiv pentru secțiile sale, ca structuri cu atribuții în domeniul răspunderii disciplinare. Cel mult, se pot stabili doar pentru C.S.M. ca organism colegial alte atribuții pentru realizarea rolului de garant al independenței justiției. Rearanjarea rolurilor și atribuțiilor între Plenul C.S.M. și Secțiile C.S.M. conduce la afectarea rolului constituțional al C.S.M. și la depășirea atribuțiilor constituționale specifice Secțiilor, contrar art. 125 alin. (2), art. 133 alin. (1), precum și art. 134 alin. (2) și (4) din Constituție.

Pentru a decela competențele constituționale ale celor două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii prin raportare la rolul constituțional general al Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, trebuie interpretate dispozițiile art. 133 alin. (2) lit. a) și ale art. 134 alin. (2) din Legea fundamentală. Analiza coroborată a celor două texte constituționale relevă faptul că cele două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii nu se compun din toți membrii CSM, ci exclusiv din cei 14 membri aleși în adunările generale ale magistraților și validați de Senat. Nouă judecători fac parte din Secția pentru Judecători și cinci procurori fac parte din Secția pentru procurori. Modul de constituire a secțiilor reflectă rolul constituțional al acestora, astfel cum este reglementat în art. 134 alin. (2) din Constituția României, potrivit căruia Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, prin secțiile sale, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică.

¹⁸ A se vedea, pentru detalii, Revista Forumul Judecătorilor nr.1/2017, pg.15-16 - <http://www.forumuljudecatorilor.ro/index.php/archives/2706> [consultată ultima dată la 21.07.2018], precum și pagina web https://www.courdecassation.fr/venements_23/derniers_evenements_6101/magistrature_bertrand_37040.html [consultată ultima dată la 21.07.2018].

Rezultă, aşadar, că legiuitorul constituant a stabilit în mod neechivoc faptul că rolul secțiilor din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii vizează exclusiv domeniul răspunderii disciplinare a magistraților, ca element specific, particular, al rolului general al Consiliului Superior al Magistraturii care, în ansamblul său, este garantul independenței justiției. Acesta este și motivul pentru care atunci când a utilizat sintagma *Consiliul Superior al Magistraturii* legiuitorul constituant a avut în vedere Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, în timp ce atunci când a reglementat răspunderea disciplinară a magistraților (și judecători și procurori) a trimis *expressis verbis* la secțiile Consiliului Superior al Magistraturii. Competența specială în materie disciplinară a secțiilor reprezintă o garanție semnificativă pentru asigurarea de către Consiliului Superior al Magistraturii a rolului său de garant al independenței justiției, întrucât stabilește faptul că judecătorii și procurorii vor fi judecați în materie disciplinară fără nicio influență externă, exclusiv de către proprii reprezentanți aleși, fără ca la aceste decizii să poată participa ceilalți membri ai Consiliului Superior al Magistraturii (reprezentanții societății civile, ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curtea de Casație și Justiție).

Aşadar, atât timp cât Constituția României a prevăzut o competență generală pentru Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, ca organ colegial și reprezentativ, și doar o competență de atribuire pentru secțiile sale, nu se poate admite ca, prin lege organică, atribuțiile stabilite la nivel constituțional pentru a fi exercitate de Plen să fie exercitate de către secții și nici ca secțiile Consiliului Superior al Magistraturii să primească alte atribuții care fie sunt contrare, fie depășesc rolul lor constituțional stabilit în art. 134 alin. (2) din Constituție.

Dacă s-ar accepta posibilitatea ca atribuțiile Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, deci ale Consiliului Superior al Magistraturii ca organ colectiv și reprezentativ, să fie distribuite celor două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii, ar însemna că vor funcționa *de facto* două structuri de tip Consiliul Superior al Magistraturii - una pentru judecători și una pentru procurori. Pe de o parte, această soluție legislativă ar nega rolul constituțional stabilit de către legiuitorul constituant pentru Consiliul Superior al Magistraturii ca unică autoritate constituțională reprezentativă pentru magistrați și, pe de altă parte, ar conduce la accentuarea semnificativă a „corporatismului” decizional al secțiilor, aspect care ar afecta nu numai independența justiției, dar și principiul constituțional al cooperării loiale în cadrul autorității judecătorești, această cooperare loială rezultând din faptul că deciziile care privesc independența autorității judecătorești, cu excepția celor în materie disciplinară, se iau în Plen, cu participarea reprezentanților magistraților, dar și a reprezentanților instituțiilor cu atribuții semnificative în cadrul și cu privire la autoritatea judecătorească (președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curtea de Casație și Justiție și ministrul justiției).

Din dispozițiile constituționale care stabilesc rolul și atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii, ținând cont de caracterul colegial și reprezentativ al acestei autorități constituționale, precum și de rolul constituțional al secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii rezultă că legiuitorul constituant a instituit o autoritate constituțională în sfera autorității judecătorești care exercită colectiv, în ansamblul său, o serie largă de atribuții constituționale și legale, în timp ce secțiile exercită doar acele atribuții pe care

Constituția le-a încredințat în mod expres acestora, precum și alte atribuții de natură legală, dar care sunt în strânsă legătură cu rolul constituțional prevăzut în art. 134 alin. (2) din Constituție. **În alte sisteme constituționale, unde constituantul a intenționat să marcheze o distincție netă între corpul profesional al judecătorilor și corpul profesional al procurorilor, au fost create chiar prin Legea fundamentală consilii judiciare distincte.**

De asemenea, prin Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) a reținut mai multe aspecte cu privire la rolul reprezentanților societății civile, membri ai CSM:

„136. Atât potrivit legii în vigoare, cât și propunerii de lege, reprezentanții societății civile membri ai CSM doar „participă”, fără drept de vot, la ședințele plenului. Propunerea de modificare stipulează clar că acești reprezentanți „nu participă” la ședințele secțiilor și descrie în mod exhaustiv îndatoririle acestora: de a informa organizațiile din societatea civilă cu privire la activitatea CSM și de a le consulta în legătură demersurile care ar trebui întreprinse de CSM pentru îmbunătățirea funcționării instituțiilor judiciare; de a monitoriza respectarea de către CSM a obligațiilor de transparență, acces la informații de interes public și soluționarea petițiilor de la societatea civilă (alineatul 6 al noului articol 54 al Legii nr.317/2004). Ceea ce înseamnă că practic reprezentanții societății civile nu pot vota nicio decizie a Consiliului.

137. După cum a menționat Comisia de la Veneția în numeroase ocazii, pentru a evita percepția de corporatism cu privire la consiliile judiciare, este important ca aceste consilii să includă în lucrările lor persoane din afara sistemului judiciar. În avizul său din anul 2014 referitor la România și consecventă cu opinia sa, Comisia a afirmat: „un consiliu judiciar autonom care garantează independența justiției nu înseamnă că judecătorii se pot auto-guverna. Gestionarea organizării administrative a sistemului judiciar nu trebuie neapărat să aparțină în întregime judecătorilor. În fapt, de regulă, în componența Consiliului este preconizată prezența unor membri care nu fac parte din sistemul judiciar, care reprezintă alte puteri ale statului sau segmentele academice sau profesionale ale societății. Această reprezentare este justificată întrucât obiectivele Consiliului sunt legate nu numai de interesele membrilor sistemului judiciar, ci în special de interesul general. Controlul calității și imparțialității justiției este un rol care depășește interesele unui judecător sau altul. Calitatea acestui control exercitat de Consiliu va duce la creșterea încrederii cetățenilor în justiție”

138. Această condiție nu poate fi considerată îndeplinită dacă legea prevede că membrii CSM care nu provin din sistemul judiciar (sunt doar doi dintr-un total de 19 membri) nu vor lua parte la adoptarea cel puțin a unei părți din decizii, de interes mai general, luate de CSM. Rolul limitat acordat reprezentanților societății civile în activitatea CSM nu pare a fi o soluție adecvată și ar trebui regândită.”

22. Art. I pct. 142 încalcă art. 1 alin (3), art. 21 și 124 alin. (1) și (3) din Constituție

Art. I pct. 142 din legea supusă controlului Curții modifică art. 82 din Legea nr. 303/2004 ce reglementează condițiile de pensionare ale magistraților.

Astfel, în forma aflată în vigoare, art. 82 alin. (3) prevede că „De pensia de serviciu prevăzută la alin. (1) beneficiază, la împlinirea vârstei de 60 de ani, și

judecătorii și procurorii cu o vechime în magistratură între 20 și 25 de ani, în acest caz cuantumul pensiei fiind micșorat cu 1% din baza de calcul prevăzută la alin. (1), pentru fiecare an care lipsește din vechimea integrală în magistratură”. Așadar, pensionarea judecătorilor și procurorilor care nu au o vechime în magistratură de cel puțin 25 de ani, se poate face în prezent și dacă aceștia au o vechime cuprinsă între 20 și 25 de ani, cu condiția împlinirii vârstei de 60 de ani.

Modificarea adusă art. 82 alin. (3) introduce posibilitatea ca această pensionare a judecătorilor care au între 20 și 25 de ani vechime în magistratură să se poată realiza chiar înainte de împlinirea vârstei de 60 de ani. O astfel de prevedere pune în pericol chiar funcționarea sistemului judiciar, prin impactul negativ semnificativ asupra calității actului de justiție dat de ieșirea din sistemul judiciar a judecătorilor și procurorilor specializați, cu o experiență profesională construită de-a lungul unei cariere. În plus, este afectată și capacitatea generală de funcționare a instanțelor și parchetelor.

O pensionare masivă în rândul magistraților¹⁹ conduce, în mod automat, la o supraîncărcare a instanțelor și la blocaje reale ale funcționării sistemului judiciar. Ca atare, reglementările în discuție au un impact direct asupra exercitării dreptului fundamental al accesului la justiție și dreptul cetățenilor la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil, fiind contrare art. 21 din Constituția României (întârzieri în soluționarea dosarelor prin necesitatea repunerii pe rol a cauzelor, urmare a încetării activității unor judecători în fața cărora s-au administrat în mod direct probe sau care au participat la cercetarea judecătorească ori dezbateri, respingerea cauzelor urmare a împlinirii termenelor de prescripție etc.).

În opinia Comisiei de la Veneția, publicată în data de 13 iulie 2018, se arată că o astfel de modificare combinată cu alte modificări (precum schimbarea componenței completurilor de judecată, dublarea perioadei de pregătire în cadrul Institutului Național al Magistraturii) poate afecta în mod serios „eficiența și calitatea actului de justiție”. De asemenea, în opinia Comisiei de la Veneția s-a arătat că o astfel de modificare reprezintă un pericol real pentru continuarea consolidării luptei anticorupție în România.

Mai mult, blocajul instituțional ce poate fi generat de prevederile amintite afectează chiar înfăptuirea justiției și independența sa, atât în componenta instituțională, ce privește buna funcționare a sistemului judiciar, cât și în componenta sa personală, care se referă la independența judecătorului, contrar art. 124 alin. (1) și (3). În plus, prin instituirea acestor dispoziții care sunt apte să creeze un dezechilibru major la nivelul sistemului judiciar, este afectat chiar

¹⁹ A se vedea FJR – White paper – Modificările aduse legilor justiției – potențial colaps al magistraturii din România, studiu disponibil la pagina web <http://www.forumuljudecatorilor.ro/index.php/archives/3137>. Răspunsurile primite de la diverse autorități judiciare se regăsesc la paginile web: <http://www.forumuljudecatorilor.ro/wp-content/uploads/Raspuns-Alina-Palancanu.pdf>; <http://www.forumuljudecatorilor.ro/wp-content/uploads/ICCJ-date-statistice.pdf>; <http://www.forumuljudecatorilor.ro/wp-content/uploads/Raspuns-MJ-DOC-2018-02-27-161342.pdf>; <http://www.forumuljudecatorilor.ro/wp-content/uploads/Raspuns-CSM-4260.pdf>; <http://www.forumuljudecatorilor.ro/wp-content/uploads/Raspuns-CSM-1594.pdf>; <http://www.forumuljudecatorilor.ro/wp-content/uploads/Raspuns-PICCJ-499-2018.pdf>; <http://www.forumuljudecatorilor.ro/wp-content/uploads/Vechime-pest-20-ani.pdf>.

fundamentul statului de drept, prevederile în discuție fiind contrare și art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală.

În ceea ce privește recrutarea și pensionarea anticipată a magistraților, prin Avizul publicat la 13 iulie 2018, Comisia de la Veneția a reținut următoarele aspecte:

„148. Noul articol 16 (3) din Legea nr.303/2004 propus crește durata cursurilor de formare profesionale la Institutul Național al Magistraturii (INM) de la doi la patru ani și durata stagiului (perioada de probă după absolvirea INM) de la unul la doi ani (noul articol 22 (1) din Legea nr.303/2004 propus). Ceea ce înseamnă că, în viitorul apropiat, în următorii patru ani, nu vor fi noi judecători sau procurori admiși în profesie pe calea INM (modalitatea obișnuită de admitere în profesie).

149. Explicația oficială pentru modificările propuse subliniază, cu referire la admiterea în profesie, importanța acordată de legiuitor unor aspecte precum „maturitatea profesională, cunoașterea complexă a sistemului de justiție, echilibrul și integrarea în societate” a tinerilor magistrați, fiind vorba despre un efort de adaptare a sistemului judiciar din România și a accesului în sistem la noi realități.

150. Comisia de la Veneția nu a analizat în detaliu aceste cerințe și nu are obiecții de principiu cu privire la cerința referitoare la perioade de pregătire mai îndelungate, atâta timp cât cariera în justiție își păstrează atractivitatea pentru candidații buni. Cu toate acestea, trebuie să se asigure întotdeauna un număr suficient de judecători la diferitele nivele, iar introducerea de noi reguli care vor avea ca efect diminuarea intrărilor în profesie în același timp cu introducerea unui mecanism de pensionare anticipată mai generos este problematică.

151. Noul mecanism de pensionare anticipată a judecătorilor, procurorilor, magistraților-asistenți de la Înalta Curte de Casație și Justiție, magistraților-asistenți de la Curtea Constituțională și personalului de specialitate juridică asimilat (articolele 82 și 83 din Legea nr.303/2004 modificate) permit pensionarea la vârsta de 60 de ani, pentru o vechime de 25 de ani și chiar pentru o vechime între 20 și 25 cu o pensie ușor mai mică. Propunerea pare să răspundă unei cereri concrete din partea magistraților, susținuți de Consiliul Superior al Magistraturii, deși nu pare să fi fost precedată de o evaluare a impactului său asupra structurii de personal a instanțelor și parchetelor.

152. Această propunere creează un risc real de diminuare drastică a numărului magistraților din sistemul judiciar românesc, în special la nivelele superioare. Sistemul judiciar din România riscă să își piardă cei mai calificați și experimentați membri, în vreme ce durata pregătirii profesionale ce precedă intrarea în profesie a judecătorilor și procurorilor debutanți devine mai lungă.

153. Combinația dintre creșterea perioadei de pregătire profesionale în vederea intrării în magistratură și noile reguli mai generoase pentru pensionarea anticipată, la care se adaugă alte schimbări preconizate (cum sunt cele privind componența completelor de judecată) pot submina serios eficiența și calitatea justiției. Este evident că această perspectivă reprezintă totodată un pericol serios pentru continuarea și consolidarea eforturile României de luptă împotriva corupției.²⁰

154. În situația actuală, caracterizată de conflicte între anumiți politicieni aflați în funcții publice și magistrați și de o presiune crescută asupra magistraților exercitată

²⁰ A se vedea și GRECO, Greco-AdHocRep(2018)2, § 30

inclusiv prin intermediul unora dintre modificările legislative discutate, există riscul ca mulți judecători experimentați să opteze pentru pensionarea anticipată.

155. În lipsa unui studiu de impact privind structura de personal a instanțelor și parchetelor și nevoile actuale și viitoare ale sistemului, faptul că unele dintre modificările de mai sus își au originea în cereri ale magistraților nu reprezintă o justificare suficientă pentru noul mecanism. Se recomandă cu tărie, în vederea asigurării funcționării eficiente, profesioniste și independente a justiției din România, ca înainte de intrarea în vigoare a măsurilor propuse în materie de „resurse umane” să fie realizate studiile de impact necesare. Ar trebui să se renunțe la mecanismul de pensionare. Dacă nu se poate garanta că mecanismul de pensioare anticipată nu va avea un impact advers asupra funcționării sistemului, atunci ar trebui să se renunțe la el.”

23. Art. I pct. 151 încalcă art. 1 alin. (5), art. 52 alin. (3) și art. 147 alin. (4) din Constituție

Art. I pct. 151 din legea supusă controlului Curții modifică art. 96 din Legea nr. 303/2004, care reglementează, în cuprinsul alin. (1) – (11), eroarea judiciară, procedura de constatare a acesteia și condițiile exercitării acțiunii în regres de către statul român, prin Ministerul Finanțelor Publice.

a) Alin. (3) al art. 96 prevede că „există eroare judiciară atunci când: a) s-a dispus în cadrul procesului efectuarea de acte procesuale cu încălcarea evidentă a dispozițiilor legale de drept material și procesual, prin care au fost încălcate grav drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanei, producându-se o vătămare care nu a putut fi remediată printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară; b) s-a pronunțat o hotărâre judecătorească definitivă în mod evident contrară legii sau situației de fapt care rezultă din probele administrate în cauză, prin care au fost afectate grav drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanei, vătămare care nu a putut fi remediată printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară”.

Potrivit alin. (4) al aceluiași articol: „Prin Codul de procedură civilă și Codul de procedură penală, precum și prin alte legi speciale, pot fi reglementate ipoteze specifice în care există eroare judiciară”.

În Decizia nr. 252/2018, par. 149 și următoarele, Curtea Constituțională a declarat neconstituțională definiția erorii judiciare și a arătat că, deși sunt preluate literal considerentele din Decizia Curții Constituționale nr. 45/2018, dispozițiile art. 96 alin. (3) și (4) din lege nu corespund unei opere de legiferare. Curtea a arătat că aceasta nu poate să se substituie legiuitorului în sensul de a oferi expresia normativă exactă a erorii judiciare, acestuia revenindu-i obligația de a stabili ipotezele pe care le consideră a fi erori judiciare, pe baza criteriilor, exigențelor sau valențelor de natură constituțională stabilite de Curte.

Astfel, legiuitorul trebuia să dea o expresie normativă elementelor, împrejurărilor sau situațiilor care pot fi încadrate în noțiunea de „eroare judiciară”, pentru a stabili criterii clare și univoce, utile instanțelor judecătorești chemate să interpreteze și să aplice legea.

În Decizia nr. 45/2018, par. 217, Curtea a arătat că în definirea erorii judiciare trebuie să se țină cont de „dezlegarea unei situații litigioase contrar realității faptice/juridice, precum și neregularitatea manifestă în privința desfășurării procedurii,

care nu a fost remediată în cursul acesteia, ambele legate de ideea de vătămare a drepturilor și libertăților fundamentale”. Curtea a reținut că legiuitorul are obligația de a identifica și reglementa acele încălcări ale normelor de drept material sau procesual care se circumscriu noțiunii de eroare judiciară. În lipsa unor astfel de elemente de circumstanțiere, precizie și detalieri, legea ar rămâne la un nivel științific, abstract, fără legătură cu realitatea juridică, ceea ce nu este de dorit.

În urma reexaminării legii în condițiile art. 147 alin. (2) din Constituție, semnalăm că definiția dată de legiuitor nu corespunde considerentelor celor două decizii ale Curții Constituționale. Reglementarea păstrează un caracter general, aspect sancționat de Curtea Constituțională chiar în Decizia nr. 252/2018, unde, în paragraful 252 a arătat că „legea este adoptată pentru a fi aplicată și nu pentru a conține principii generale pentru ca, ulterior, să se adopte o altă reglementare care să le concretizeze; de aceea, o lege cuprinde atât principii generale, cât și reglementări specifice care pun în aplicare aceste principii. Aceasta ar trebui să fie și abordarea legiuitorului cu privire la eroarea judiciară”. Încălcarea acestui considerent este confirmată și de modul de formulare a art. 96 alin. (4) care menționează că „Prin Codul de procedură civilă și Codul de procedură penală, precum și prin alte legi speciale, pot fi reglementate ipoteze specifice în care există eroare judiciară”.

Așadar, obligația legiuitorului fixată de Curtea Constituțională era tocmai de a identifica și reglementa acele încălcări ale normelor de drept material sau procesual care se circumscriu noțiunii de eroare judiciară, în sensul considerentelor din Decizia nr. 252/2018, anterior citate. Legiuitorul a păstrat o definiție generală, de principiu, a erorii judiciare, făcând trimitere la alte reglementări necesare pentru a completa această definiție, aspect ce încalcă art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la efectul obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale.

În mod suplimentar, folosirea sintagmei „încălcarea evidentă”, în lipsa unor criterii de apreciere a unei astfel de încălcări, lipsește norma de claritate și precizie, contrar exigențelor de calitate a legii stabilite de art. 1 alin. (5) din Constituție. Este adevărat că unul dintre elementele de care trebuia să țină cont legiuitorul era gravitatea încălcării unor norme de drept material sau procesual, dar o preluare *tale quale* a considerentelor Curții Constituționale, fără detalierea clară a unor astfel de dispoziții lipsește norma de claritate și destinatarul acesteia de posibilitatea de a prevedea conduita de urmat.

b) Alin. (8) al art. 96 din legea supusă controlului Curții conține dispoziții referitoare la răspunderea magistraților pentru erorile judiciare. Prin Decizia nr. 45/2018, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale definițiile date erorii judiciare, relei-credințe și gravei neglijențe, precum și declanșarea automată a acțiunii în regres împotriva magistratului, fără ca statul să realizeze o evaluare cu privire la existența sau nu a gravei neglijențe sau a relei-credințe.

În forma adoptată, art. 96 alin. (8) se modifică astfel: „Statul, prin Ministerul Finanțelor Publice, va exercita acțiunea în regres împotriva judecătorului sau procurorului dacă, în urma raportului consultativ al Inspecției Judiciare prevăzut la alin. (7) și al propriei evaluări, apreciază că eroarea judiciară a fost cauzată de judecător sau procuror ca urmare a exercitării funcției cu rea-credință sau gravă neglijență. Termenul de exercitare a acțiunii în regres este de 6 luni de la data comunicării raportului Inspecției Judiciare.”

Chiar dacă în urma punerii de acord a legii cu Decizia nr. 45/2018, legiuitorul a reglementat o procedură prin care nu se declanșează în mod automat acțiunea în regres – menționând că declanșarea acțiunii în regres se realizează după transmiterea unui raport consultativ al Inspecției Judiciare și după „o proprie evaluare” a Ministerului Finanțelor Publice – apreciem că omisiunea reglementării prin lege a unei proceduri clare prin care să fie realizată această „evaluare proprie” este de natură să creeze impredictibilitate în aplicarea normei. În aceste condiții, soluția aleasă de legiuitor nu îndeplinește exigențele de calitate a legii și pune în discuție chiar coerența procedurii privind răspunderea magistraților, contrar art. 52 alin. (3) din Constituție.

Acest lucru este evidențiat și în Avizul Comisiei de la Veneția cu privire la aceste modificări care arată că nu sunt prevăzute criteriile pentru realizarea evaluării proprii a Ministerului Finanțelor Publice, organ al administrației publice centrale, și că o astfel de instituție exterioară sistemului judiciar nu reprezintă cea mai bună soluție în privința includerii sale în această procedură, acesta neputând avea un rol în evaluarea existenței sau a cauzelor erorilor judiciare.

Astfel, în ceea ce privește răspunderea materială a judecătorilor și procurorilor, prin Avizul publicat la 13 iulie 2018, Comisia de la Veneția a reținut următoarele aspecte:

„107. Potrivit propunerii legislative de modificare a Legii nr. 303/2004, acțiunea în regres a statului împotriva unui magistrat care, cu rea-credință sau neglijență gravă, a comis o eroare judiciară nu mai este opțională. Conform textului propus la noul articol 96 din Legea nr.303/2004, Ministerul Finanțelor Publice trebuie să inițieze procedura prin solicitarea de la Inspekția Judiciară a unui raport (cu caracter consultativ) care să indice dacă eroarea judiciară a fost cauzată de exercitarea funcției de către magistrat cu rea-credință sau gravă neglijență. În funcție de concluziile Inspecției Judiciare și de „propria evaluare”, Ministerul Finanțelor Publice va exercita acțiunea în regres în termen de șase luni de la data comunicării raportului Inspecției Judiciare.²¹ Noile reguli privind răspunderea se vor aplica judecătorilor și procurorilor în funcție cât și judecătorilor și procurorilor care, deși nu mai sunt în funcție, „și-au exercitat profesia cu rea-credință sau gravă neglijență.”

108. Pentru justificarea noilor reglementări au fost invocate hotărârile de condamnare a României la CEDO și, în legătură cu acestea, dificultatea tragerii la răspundere a magistraților responsabili prin aplicarea reglementărilor actuale. Alte argumente invocate au fost nemulțumirea publică crescândă și o scădere îngrijorătoare a încrederii cetățenilor în activitatea magistraților precum și o serie de hotărâri de achitare în cauze de corupție, puternic mediatizate.

109. Noile prevederi au fost criticate din pricina lipsei de claritate și în special pentru că ar reprezenta o sursă de presiune asupra magistraților, mai ales în contextul

²¹ „(7) În termen de două luni de la comunicarea hotărârii definitive pronunțate în acțiunea prevăzută la alin. (6), Ministerul Finanțelor Publice va sesiza Inspekția Judiciară pentru a verifica dacă eroarea judiciară a fost cauzată de judecător sau procuror ca urmare a exercitării funcției cu rea-credință sau gravă neglijență, potrivit procedurii prevăzute la art. 741 din Legea nr.317/2004, republicată, cu modificările ulterioare. (8) Statul, prin Ministerul Finanțelor Publice, va exercita acțiunea în regres împotriva judecătorului sau procurorului dacă, în urma raportului consultativ al Inspecției Judiciare prevăzut la alin. (7) și al propriei evaluări, apreciază că eroarea judiciară a fost cauzată ca urmare a exercitării de judecător sau procuror a funcției cu rea-credință sau gravă neglijență. Termenul de exercitare a acțiunii în regres este de 6 luni de la data comunicării raportului Inspecției Judiciare.”

actual. Magistrații au subliniat în special riscul ca raționamentul lor juridic (aplicat pentru interpretarea legii, aprecierea probelor etc.) să fie pus la îndoială.

110. Două versiuni succesive ale definiției erorii judiciare, contestate la Curtea Constituțională pentru neclaritate, lipsă de previzibilitate și pentru că ar afecta independența magistraților, au fost declarate neconstituționale.²² Textul final al definiției, modificat de Parlament pentru a fi pus de acord cu concluziile Curții Constituționale, este următorul:

“(3) Există eroare judiciară atunci când:

a) s-a dispus în cadrul procesului efectuarea de acte procesuale cu încălcarea evidentă a dispozițiilor legale de drept material și procesual, prin care au fost încălcate grav drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanei, producându-se o vătămare care nu a putut fi remediată printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară;

b) s-a pronunțat o hotărâre judecătorească definitivă în mod evident contrar legii sau situației de fapt care rezultă din probele administrate în cauză, prin care au fost afectate grav drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanei, vătămare care nu a putut fi remediată printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară.”

111. Alte îngrijorări exprimate s-au referit la: riscul apariției a două proceduri paralele pentru îndeplinirea atribuțiilor cu rea credință sau neglijență gravă – acțiunea în regres și procedura disciplinară – cu posibile soluții diferite; rolul sporit al Inspecției Judiciare în procedura de regres și competențele extinse ale inspectorului șef; și excluderea CSM, garantul independenței magistraților, din procedură.

112. Comisia de la Veneția a examinat recent chestiunea răspunderii statului și a răspunderii subsecvente a judecătorilor, un subiect sensibil în multe țări, într-o opinie *Amicus Curiae* elaborată la solicitarea Curții Constituționale a Republicii Moldova.²³ Poziția Comisiei de la Veneția poate fi rezumată astfel:

- de regulă, judecătorii nu trebuie să fie trași la răspundere prin intermediul acțiunii în regres dacă își exercită atribuțiile judiciare potrivit standardelor profesionale stabilite prin lege (imunitate funcțională);

- răspunderea judecătorului poate fi admisă în măsura în care se constată intenția sau neglijența gravă a judecătorului;

- o hotărâre de condamnare pronunțată de CEDO (sau o soluționare amiabilă a unei cauze pendinte la CEDO ori o declarație unilaterală de recunoașterea a încălcării Convenției) nu trebuie să constituie unicul temei pentru antrenarea răspunderii

²² A se vedea Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, Decizia nr. 252 din 19 aprilie 2018.

²³ A se vedea CDL-AD (2016)015, Opinie *Amicus Curiae* pentru Curtea Constituțională privind dreptul de regres al statului împotriva judecătorilor, paragrafele 77-80. A se vedea și paragrafele 10 până la 25 referitoare la standardele și practicile europene actuale. A se vedea și: CDL-AD(2014)042, Aviz preliminar privind proiectul de lege referitor la ministerul public din Muntenegru, paragraful 94; Raport privind independența sistemului judiciar - Partea I: Independența judecătorilor, CDL-AD(2010)004, paragrafele 59-61, cu trimitere la *Avizul nr. 3 al CCJE asupra principiilor și regulilor privind imperativele profesionale aplicabile judecătorilor și în mod deosebit a deontologiei, comportamentelor incompatibile și imparțialității*; Aviz privind propunerea de modificare a legilor privind sistemul judiciar din Serbia, CDL-AD(2013)005, paragrafele 17-23, cu trimitere la *Recomandarea CM/Rec(2010)12 cu privire la judecători: independența, eficiența și responsabilitățile*; Aviz privind legile și răspunderea disciplinară și evaluarea judecătorilor din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei” (CDL-AD(2015)042), paragraful 47.

judecătorului, aceasta trebuind să se bazeze pe o constatare a intenției sau a neglijenței grave a judecătorului de către o instanță națională;

- constatarea unei încălcări a Convenției de către CEDO nu înseamnă neapărat că judecătorii naționali pot fi criticați pentru modul în care au interpretat și au aplicat legea, întrucât încălcările pot izvorî din deficiențe sistemice existente în statele membre, cum ar fi durata procedurilor, dispoziții legislative inadecvate/neclare, în legătură cu care răspunderea personală a judecătorului nu poate fi invocată.

113. În privința practicilor existente, Comisia de la Veneția remarcă că țările în care răspunderea personală a judecătorilor este reglementată (cum sunt Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Italia, Norvegia, Serbia, Spania (până în octombrie 2015) sau Suedia) există „obligația ca vinovăția judecătorului să fie dovedită” (a se vedea paragraful 17 din Opinia Amicus Curiae). Se pare totuși că în general aceste reglementări sunt rareori aplicate.

114. În privința modificărilor propuse, s-ar putea concluziona că principalele cerințe pentru o mai bună definire a noțiunii de eroare judiciară par să fi fost îndeplinite. Nu este posibilă definirea erorii judiciare fără a recurge la noțiuni generale, care trebuie să fie interpretate de instanțele de judecată. Pentru a elimina temerile că această nouă definiție ar putea să reprezinte un obstacol pentru judecători și procurori în luarea deciziilor, ar fi totuși indicat ca la noul articolul 96 să fie adăugată o clauză care să prevadă explicit că, în lipsa relei credințe și/sau a neglijenței grave, magistrații se bucură de imunitate funcțională și nu pot fi trași la răspundere pentru o soluție care ar putea fi contrazisă de o altă instanță.

115. În privința procedurii, și rolul major încredințat Inspecției Judiciare, cu toate că inspectorul șef este numit și răspunde în fața plenului CSM (noul articolul 67 alineatele (3), (5) și (6) din Legea nr. 317/2004), poate da naștere la întrebări, mai ales dacă este avută în vedere și excluderea totală a CSM din procedură.

116. În fapt, deși decizia finală cu privire la răspunderea magistratului aparține în cele din urmă unei instanțe (în final unei secții a Înaltei Curți de Casație și Justiție), procedura de angajare a răspunderii implică în etapa inițială, dat nu lipsită de importanță, doi actori principali: Ministerul Finanțelor Publice și Inspecția Judiciară. Dincolo de rolul importat atribuit Inspecției Judiciare, rolul decisiv al Ministerului Finanțelor Publice, care este un factor extra-judiciar și care nu poate fi cel mai potrivit organism pentru a aprecia existența și cauzele unei erori judiciare, este discutabil. Ministerul, pe baza raportului consultativ al Inspecției Judiciare²⁴ și a propriei evaluări, este cel care decide dacă exercită sau nu o acțiune în regres. Legea nu prevede nici un criteriu pentru „propria evaluare” făcută de minister (a se vedea articolul 96 (8)). Întrucât despăgubirile sunt suportate din fonduri publice, Ministerul Finanțelor Publice poate fi într-adevăr reclamantul în acțiunea în regres. Însă ministerul nu ar trebui să joace nici un rol în aprecierea existenței sau cauzelor unei erori judiciare.

117. O abordare alternativă ar consta în inițierea procedurii pentru acțiunea în regres numai după constatarea de către CSM²⁵ a răspunderii disciplinare a

²⁴ Pentru procedura propusă de elaborare a raportului, a se vedea noul articol 74¹ din Legea nr.317/2004.

²⁵ Potrivit noului articol 99 (t) din Legea nr.303/2004, încălcările disciplinare includ și „exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență, dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni. Sancțiunea disciplinară nu înlătură răspunderea penală.” (A se vedea articolul 99¹, nemodificat, pentru definiția relei credințe sau a neglijenței grave)

judecătorului sau procuror în cauză. Astfel, nu numai că ar fi evitat riscul unor soluții contradictorii rezultate din cele două proceduri paralele, dar s-ar permite CSM să își joace rolul în procedură și să își îndeplinească atribuțiile prevăzute de articolele 133 (garant al independenței justiției) și 134 (rol cheie în privința răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor) din Constituție. Termenele prevăzute în propunerea legislativă pentru exercitarea acțiunii în regres ar trebui modificate pentru a asigura efectivitatea regresului. Precondiția pentru legitimitatea procesului este încrederea în Inspekția Judiciară, CMS și instanțele de judecată.

118. Propunerea de lege introduce și o dispoziție (articolul 96, paragraful 11 din Legea nr. 303/2004) privind asigurarea profesională obligatorie care trebuie pusă în aplicare de CSM în termen de șase luni de la intrarea în vigoare a legii. Având în vedere chestiunile de ordin practic pe care această soluție le-ar presupune (de exemplu, va fi aproape imposibil să fie asigurate cazurile de hotărâri judecătorești deliberat ilegale), ne puteam întreba dacă propunerea de lege a fost precedată de un studiu de impact și de o analiză legislativă comparativă. De asemenea se poate remarca că practic asigurarea profesională obligatorie echivalează cu o reducere a salariului judecătorilor și procurorilor.

119. Aplicarea noilor reguli judecătorilor și procurorilor care nu mai sunt în funcție poate fi de asemenea problematică. De pildă, nu este clar dacă judecătorii și procurorii care nu mai sunt în funcție la data intrării în vigoare a legii, cum sunt magistrații care s-au pensionat până la data respectivă, vor fi supuși și ei mecanismului de angajare a răspunderii propus.

120. În fine, noul mecanism privind răspunderea, din care CSM este exclus, ar trebui apreciat în raport cu celelalte dispoziții referitoare la răspunderea magistraților, cum sunt noua Secție pentru investigarea infracțiunilor din justiție sau limitarea libertății de exprimare a magistraților. Este greu să nu fie sesizat pericolul ca toate instrumente luate la un loc să conducă la presiuni asupra judecătorilor și procurorilor și în fine la subminarea independenței sistemului judiciar și a modului în care este realizată justiția. Mai mult, în combinație cu dispozițiile privind pensionarea anticipată, noul mecanism de răspundere poate fi considerat un stimulent suplimentar pentru retragerea anticipată din profesie, prejudiciabil pentru sistemul judiciar în ansamblul său.

121. În concluzie,

- Noii definiții a erorii judiciare nu i se poate reproșa în principiu nimic, dar ar trebui completată cu precizarea explicită că, în lipsa relei credințe și/sau a neglijenței grave, magistrații nu pot fi trași la răspundere pentru o soluție care ar putea fi contrazisă de o altă instanță;

- Ar fi preferabil să se prevadă că acțiunea în regres ar trebui să se exercite după finalizarea procedurii disciplinare;

- În lipsa acestor măsuri de protecție suplimentare, noile prevederi riscă să fie percepute ca drept mecanisme adiționale de presiune asupra magistraților.”

Argumente privind neconstituționalitatea sau neconformitatea cu tratate sau convenții internaționale a anumitor prevederi punctuale ale Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004

1. Art. I pct. 45 introduce după articolul 88 o nouă secțiune ce reglementează Secția pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție - cuprinzând art. 88¹-88⁹. Aceste prevederi încalcă prevederile art.131 alin. (1), art.11 alin.(1), art.148 alin.(2) din Constituție.

Cu toate că, prin Decizia nr. 33/2018, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiate, criticile de neconstituționalitate referitoare la efectele pe care instituirea acestei noi structuri de parchet le generează asupra competențelor altor structuri deja existente, reglementarea unor norme care țin de statutul procurorului, crearea unui regim discriminatoriu, neîntemeiat pe criterii obiective și raționale, modul de reglementare a instituției procurorului șef al acestei secții sau competența procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a soluționa conflictele de competență ivite între structurile Ministerului Public, totuși, **prin Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Venetia) a sugerat reconsiderarea înființării unei secții speciale pentru anchetarea magistraților (ca alternativă, s-a propus folosirea unor procurori specializați, simultan cu măsuri de salvagardare procedurale eficiente).**

Crearea Secției speciale pentru cercetarea infracțiunilor din justiție din cadrul PÎCCJ va permite redirectionarea a zeci de dosare de mare corupție, aflate pe rolul Direcției Naționale Anticorupție, prin simpla formulare a unor plângeri fictive împotriva unui magistrat, desființând pur și simplu o parte însemnată din activitatea DNA, apreciată constant de Rapoartele MCV.

Mecanismul de cooperare și de verificare a fost instituit la momentul aderării României la Uniunea Europeană în anul 2007, pentru a remedia deficiențele reformei sistemului judiciar și pentru a combate corupția. **Între angajamentele pe care România și le-a asumat prin aderarea la Uniunea Europeană,²⁶ se remarcă demonstrarea sustenabilității și a ireversibilității progreselor în cadrul luptei împotriva corupției, ceea ce presupune întărirea instituțională a DNA.** Declarația adoptată de Adunarea Generală a Rețelei Partenerilor Europeni împotriva Corupției și Rețelei Europene a Punctelor de Contact Naționale (EPAC/EACN), care a avut loc la 20 noiembrie 2015, la Paris, relevă faptul că fenomenul corupției reprezintă o serioasă amenințare pentru dezvoltare și stabilitate, are consecințe negative la toate nivelurile de guvernare, subminează încrederea publică în democrație și impune factorilor de decizie europeni întărirea luptei împotriva corupției, în special introducerea unui schimb automat transfrontalier de informații financiare pentru investigarea faptelor de corupție, accesibil agențiilor/instituțiilor de aplicare a legii, stabilirea unui instrument

²⁶ A se vedea COM (2006), Raport de monitorizare a stadiului pregătirii României și Bulgariei pentru statutul de membru UE.

corespunzător atât la nivel național, cât și transnațional, pentru protejarea martorilor cheie amenințați și a celor care denunță infracțiuni de corupție și intensificarea cooperării și a schimbului de informații dintre autoritățile anticorupție și structurile de supraveghere a poliției din Europa, prin utilizarea noului instrument de comunicare EPAC/EACN din cadrul Platformei pentru Experți Europol.

Prin urmare, demonstrarea sustenabilității și a ireversibilității progreselor în lupta împotriva corupției nu presupune scindarea parchetului specializat, cât timp rezultatele acestuia sunt apreciate și încurajate de Comisia Europeană, ci întărirea instituțională a acestuia.

Măsura de înființare a acestei secții afectează în mod direct o structură cu rezultate notabile (Direcția Națională Anticorupție), recunoscute chiar de către Comisia Europeană și alți parteneri externi. În ultimul său raport privind progresele înregistrare de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (noiembrie 2017), Comisia Europeană arată că *„în general, o evaluare pozitivă a progreselor realizate în cadrul obiectivului de referință nr. 3 (combaterea corupției la nivel înalt) se bazează pe o Direcție Națională Anticorupție independentă, care să fie în măsură să își desfășoare activitățile cu toate instrumentele pe care le are la dispoziție și să continue să înregistreze rezultate”*. În acest raport se arată că Direcția Națională Anticorupție a continuat să înregistreze rezultate în ciuda faptului că s-a confruntat cu o presiune puternică. Mai mult, Comisia Europeană arată că *„în cazul apariției unor presiuni cu efecte negative asupra luptei împotriva corupției, Comisia s-ar putea vedea obligată să reevalueze această concluzie”*.

Comisia de la Veneția a stabilit că *”Folosirea procurorilor specializați în astfel de cazuri [corupție, spălare de bani, trafic de influență etc.] a fost angajată cu succes în multe state. Infracțiunile în cauză sunt specializate și pot fi mai bine investigate și urmărite de personal specializat. În plus, investigarea acestor infracțiuni necesită foarte des persoane cu experiență specială în domenii foarte specifice. Cu condiția ca actele procurorului specializat să facă obiectul unui control judiciar adecvat, aduce multe beneficii și nu există obiecții generale față de un astfel de sistem.”* CDL-AD (2014)041, *Aviz interimar privind proiectul de lege privind Parchetul de Stat al Muntenegrului, par.17, 18 și 23*²⁷

Prin urmare, crearea acestei secții subminează și folosirea procurorilor specializați [corupție, spălare de bani, trafic de influență etc.], nefiind o măsură proporțională cu orice scop posibil de urmărit.

Prin Raportul ad hoc privind România (Regula 34) adoptat de Grupul de state împotriva corupției (GRECO), la cea de-a 79-a Reuniune Plenară (Strasbourg, 19-23 martie 2018), s-a indicat faptul că secția pare ca *”o anomalie în actuala structură instituțională, în special datorită (i) faptului că nu au existat date sau evaluări specifice care să demonstreze existența unor probleme structurale în justiție care să justifice o astfel de inițiativă; (ii) datorită modului în care este desemnată conducerea și a (iii) faptului că această secție nu ar avea la dispoziție anchetatori și instrumente de investigație adecvate, spre deosebire de alte*

²⁷ A se vedea pagina web [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)041-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)041-e) [accesată ultima dată la 21 iulie 2018].

organe de urmărire penală specializate. De asemenea, s-a subliniat faptul că acest organism ar fi supraîncărcat imediat datorită (proiectelor de) dispoziții care prevăd transferul imediat al multor cauze de la alte parchete, în timp ce numărul mic de personal nu este corespunzător pentru soluționarea acestora (15 în total conform proiectului de lege). Mai mult decât atât, această nouă secție va urmări infracțiunile chiar dacă sunt implicate alte persoane, împreună cu magistrații (de exemplu, funcționari publici, oficiali aleși, oameni de afaceri etc.), în conformitate cu formularea amendamentelor propuse la articolul 881 alineatul 11 din Legea nr. 304/2004. După cum au arătat mulți, aceasta ar putea conduce la conflicte de competență cu parchetele specializate existente (DNA, DIICOT, parchetele militare), chiar dacă autoritățile amintesc că astfel de conflicte sunt în mod normal soluționate de Procurorul General. Mai important, există și temeri că această secție ar putea fi ușor utilizată în mod abuziv pentru a se elimina cauzele tratate de parchetele specializate sau pentru a interfera în cauzele importante, sensibile, în cazul în care reclamațiile împotriva unui magistrat au fost depuse incidental în acea cauză, deoarece ar intra automat în competența noii secții (situație în care ar trebui să se ia o decizie de disjungere a cauzei conform normelor generale de procedură penală în materia conexării / disjungerii cauzelor, pentru ca aceasta să rămână la procurorii competenți inițial). ”

Articolul 131 alin. (1) din Constituție a consacrat rolul Ministerului Public, în sensul că acesta „*reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor*”. Conform jurisprudenței Curții Constituționale, rolul Ministerului Public implică un rol esențial al procurorului în activitatea judiciară, cel de reprezentant al intereselor generale ale societății, de apărător al ordinii de drept, precum și al drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor.

În Decizia nr. 76/2015, Curtea Constituțională a detaliat formele concrete prin care Ministerul Public își poate îndeplini rolul de reprezentant al interesului social, general și public, arătând că acestea „*constau, potrivit art. 63 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, în: efectuarea urmăririi penale în cazurile și în condițiile prevăzute de lege, conducerea și supravegherea activității de cercetare penală a poliției judiciare, precum și conducerea și controlul altor organe de cercetare penală, sesizarea instanțelor judecătorești pentru judecarea cauzelor penale, potrivit legii, exercitarea acțiunii civile, în cazurile prevăzute de lege, participarea, în condițiile legii, la ședințele de judecată, exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești, în condițiile prevăzute de lege, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale minorilor, ale persoanelor puse sub interdicție, ale dispăruților și ale altor persoane, în condițiile legii, acționarea pentru prevenirea și combaterea criminalității, sub coordonarea ministrului justiției, pentru realizarea unitară a politicii penale a statului, studierea cauzelor care generează sau favorizează criminalitatea, sens în care elaborează și prezintă ministrului justiției propuneri în vederea eliminării acestora, precum și pentru perfecționarea legislației în domeniu, verificarea respectării legii la locurile de deținere preventive, precum și în exercitarea oricăror altor atribuții prevăzute de lege*”.

Anual se înregistrează mii de sesizări fictive împotriva magistraților, în care trebuie efectuat un minim de anchetă. În prezent aceste sesizări sunt cercetate de un număr de peste 150 de procurori din cadrul a 19 unități de parchet (PCA,

PÎCCJ, DIICOT și DNA). Este evident că acei 15 procurori din cadrul noii secții vor fi depășiți de volumul de activitate.²⁸

Limitarea numărului de procurori la 15, prin lege, contravine chiar rolului Ministerului Public, legiuitorul creând o structură deosebit de suplă prin raportare la competențele atribuite și prin raportare la importanța cauzelor pe care le instrumentează și fragilizează buna funcționare și chiar independența funcțională a Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție. Având în vedere numărul mare de sesizări împotriva magistraților, în care organele de cercetare penală trebuie să efectueze minime cercetări, chiar și în cazul celor nefondate, și faptul că în prezent aceste sesizări sunt cercetate de către un număr de peste 150 de procurori din cadrul a 19 unități de parchet (Parchetele de pe lângă Curțile de Apel, Parchetul de pe lângă Înalte Curte de Casație și Justiție, DIICOT și DNA), este evident că va fi afectată calitatea activității de urmărire penală a procurorilor din cadrul Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție și rolul constituțional al Ministerului Public.

Competența Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție este una personală, vizând atât magistrații, cât și alte persoane cercetate alături de aceștia în respectivele cauze. În plus, procurorii din această secție vor trebui să instrumenteze orice tip de infracțiune, atât timp cât aceasta este săvârșită de o persoană având calitatea menționată de lege. Disponibilitatea structurii unice în Municipiul București, unde cei 15 procurori își vor desfășura activitatea, presupune obligarea magistraților cercetați la un efort mult mai mare față de alte categorii de persoane: deplasarea pe distanțe mari la audieri în timpul programului de lucru, în altă localitate, suportarea de cheltuieli excesive, aspecte de natură să afecteze chiar buna organizare a apărării de către respectivul magistrat. Mai mult, modalitatea de numire a procurorului-șef, dar și cea a celorlalți 14 procurori pentru care proba interviului are o pondere de 60%, nu prezintă suficiente garanții pentru un proces de selecție derulat într-un mod imparțial, aspect de natură să se reflecte și în derularea activității acestei secții.

Totodată, dispozițiile cuprinse în noua reglementare stabilesc norme derogatorii de la Legea nr. 303/2004 în ceea ce privește statutul procurorilor, sub aspectul numirii procurorului șef de secție, a delegării sau detașării procurorilor în această secție. Pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, astfel de prevederi ar trebui să se regăsească în Legea nr. 303/2004, dat fiind faptul că potrivit art. 14 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă *„Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ”*. Acest aspect a fost reținut și de Curtea Constituțională în Decizia nr. 33/2018 par. 133 care, deși a stabilit că nu este o problemă de neconstituționalitate, statuează că *„este preferabil ca*

²⁸ Numirea procurorului șef se va face de Plenul CSM în urma unui „*conkurs*” care constă în prezentarea unui proiect în fața unei comisii din care fac parte 3 judecători numiți de Secția pentru judecători și un procuror numit de Secția pentru procurori iar ceilalți 14 procurori sunt selectați în urma unui „*conkurs*” constând într-un interviu susținut în fața unei comisii din care face parte procurorul-șef al secției și 3 judecători numiți de Secția pentru judecători și un procuror numit de Secția pentru procurori. Astfel, numirea procurorilor, inclusiv în funcția de conducere a secției, este controlată total de Secția pentru judecători, acest fapt fiind în antiteză cu clamata necesitate a separării carierelor în magistratură, unul din motivele pentru care au fost adoptate aceste legi. A se vedea, pe larg, Bogdan Pîrllog, *Principalele aspecte de natură a afecta grav sistemul judiciar*, studiu disponibil la pagina web <http://www.forumuljudecatorilor.ro/index.php/archives/3122> [accesată ultima dată la 21 iulie 2018].

normele privind statutul și cariera procurorilor să se regăsească în mod unitar cuprinse într-un singur act normativ, respectiv Legea nr. 303/2004”. În consecință, pentru respectarea unei unități de reglementare este necesar ca dispozițiile care vizează elemente ce țin de statutul judecătorilor și procurorilor să fie reglementate în actul normativ de bază, nu în legea organizării judiciare.

Art. 88¹ generează o suprapunere de competențe ale structurilor existente cu noile competențe atribuite Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție, ceea ce poate genera o serie de dificultăți reale în buna desfășurare a activității acestor entități. Conform art. 88¹ din lege, Secția pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție „are competența exclusivă de a efectua urmărirea penală pentru infracțiunile săvârșite de judecători și procurori, inclusiv judecătorii și procurorii militari și cei care au calitatea de membri ai Consiliului Superior al Magistraturii”. Astfel, noua secție va prelua din atribuțiile Direcției Naționale Anticorupție și din cele ale Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism. Această preluare a activității de la cele două structuri amintite va avea un efect direct și asupra calității desfășurării activității de urmărire penală, dat fiind faptul că procurorii din cele două structuri ale Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sunt procurori specializați.

2. Art. 1 pct. 3 din lege introduce un nou alineat, alin. (3) la articolul 7 din Legea nr. 304/2004, cu următorul cuprins: „(3) Configurația sălii de judecată trebuie să reflecte principiul egalității de arme în ceea ce privește așezarea judecătorului, procurorilor și avocaților.” Această dispoziție nou introdusă încalcă prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, fiind una neclară și lipsită de previzibilitate, contrar cerințelor constituționale de calitate a legii. Din formularea textului, nu este clar în ce măsură poziția fizică a părților în sala de judecată afectează principiul egalității de arme, iar prin formularea generală, nu se deduce cu exactitate care este conținutul sintagmei „configurația sălii de judecată” și ce presupune o reconfigurare a sălilor de judecată folosite în prezent de instanțele din România astfel încât acestea să respecte principiul egalității de arme.

Principiul egalității de arme este o componentă a dreptului la un proces echitabil consacrat prin art. 21 alin. (3) din Constituție și art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, dar acesta nu se referă la pozițiile fizice pe care judecătorii, procurorii, avocații, părțile și ceilalți participanți la procedurile judiciare le ocupă în sălile de judecată, ci la justul echilibru procedural între părți, care trebuie să existe atât în procesele civile, cât și în cele penale.

Acest lucru a fost reținut și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În decizia pronunțată în cauza *Trăilescu c. României*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că locul ocupat de procuror în sala de judecată nu încalcă prevederile art. 6 par. 1 (dreptul la un proces echitabil) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. În această decizie, Curtea a reamintit că imparțialitatea în sensul art. 6 par. 1 din Convenție se definește prin absența prejudecăților ori a părerilor preconceptionale. Existența acestora se analizează printr-un dublu demers: primul dintre acestea constă în încercarea de a determina care a fost convingerea interioară a judecătorului cauzei ori interesul său personal în cauza respectivă; cel de-al doilea demers constă în luarea măsurilor necesare asigurării garanțiilor pentru excluderea oricărui dubiu legitim asupra imparțialității instanței. În consecință, Curtea a statuat faptul că „situația expusă

referitoare la locul procurorului în sala de judecată nu este suficientă prin ea însăși pentru a pune în discuție principiul egalității armelor ori lipsa de imparțialitate și independență a judecătorului”, în măsura în care, chiar dacă reprezentantul Ministerului Public avea o poziție fizică privilegiată în sala de judecată, acest lucru nu plasa acuzatul într-o situație concretă dezavantajoasă pentru apărarea intereselor sale. În consecință, formularea art. 7 alin. (3) este neclară și imprecisă, neputându-se deduce în ce măsură așezarea participanților la proces în sala de judecată influențează posibilitatea părților de a-și prezenta cauza sau probele și nici configurația potrivită care ar asigura respectarea principiului egalității de arme, contrar exigențelor constituționale de calitate a legii.

În al doilea rând, jurisprudența CEDO se referă strict la părți, nu și la avocații acestora. După cum putem observa, textul art. 7 alin. (3) din lege se referă la „așezarea judecătorului, procurorilor și avocaților”, neexistând nicio trimitere la așezarea părților. Astfel, reglementarea acordă drepturi suplimentare persoanelor asistate de avocați față de cele care nu beneficiază de această asistență, realizându-se un regim juridic diferențiat pentru părțile din proces. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a arătat că „principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite” (Decizia nr.1/1994). De asemenea, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, „situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional” (Decizia nr. 573/2011).

3. Art. 1 pct. 5 din lege introduce un nou alineat la art. 16 din Legea nr. 304/2004, respectiv alin. (3), cu următorul cuprins: „Hotărârile judecătorești trebuie redactate în termen de cel mult 30 de zile de la data pronunțării. În cazuri temeinic motivate, termenul poate fi prelungit cu câte 30 de zile, de cel mult două ori”. Această dispoziție nou introdusă încalcă prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, fiind una neclară și lipsită de previzibilitate.

În Decizia nr. 33/2018, par. 107-108, Curtea Constituțională a reținut că sintagma „cazuri temeinic motivate” nu este una imprevizibilă, iar prelungirea termenului de redactare cu cel mult 60 de zile nu este de natură să afecteze soluționarea cauzei într-un termen rezonabil, „identificarea și constatarea cazurilor temeinic motivate urmând a fi efectuate, de la caz la caz, de persoana competentă, potrivit legii, să verifice respectarea obligației legale de redactare în termenul de 30 de zile de la pronunțarea hotărârii judecătorești”.

Cu toate acestea, atât Codul de procedură penală (art. 406 alin. 1), cât și Codul de procedură civilă (art. 426 alin. 5) precizează că hotărârea se redactează în cel mult 30 de zile de la pronunțare. Dată fiind existența acestor prevederi, apreciem necesară corelarea lor pentru respectarea normelor de tehnică legislativă referitoare la paralelismele legislative și cerințelor constituționale de calitate a legii. De asemenea, stabilirea unui termen maximal de 90 de zile în care hotărârile judecătorești pot fi redactate nu ține cont de criterii obiective precum complexitatea deosebită a unor cauze sau volumul de activitate al instanței. Astfel, se creează riscul ca în cazurile temeinic motivate, judecătorii să nu fie în măsură să redacteze aceste hotărâri în termenul prevăzut de lege, consecința directă fiind reducerea calității motivărilor.

4. Art. I pct. 11 din lege stabilește că atât propunerile privind judecătorii care fac parte din comisiile de concurs pentru promovarea în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție, cât și propunerile privind numirea, promovarea, transferul, suspendarea și încetarea din funcție a magistraților-asistenți se înaintează Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii, iar nu Plenului acestuia. Acest text încalcă art. 125 alin. (2), art. 133 alin. (1), precum și art. 134 alin. (2) și (4) din Constituție.

Curtea Constituțională a precizat, prin **Decizia nr.331 din 3 aprilie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.29 alin.(7), art.35 raportat la art.27 alin.(3) și art.35 lit.f) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii și art.52 alin.(1) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor**, că dispozițiile art.35 raportate la dispozițiile art.27 alin.(3) din Legea nr.317/2004 dau expresie atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, așa cum au fost acestea reglementate prin art.134 din Legea fundamentală.

Constituția prevede în mod expres doar pentru atribuția referitoare la îndeplinirea rolului de instanță de judecată **în domeniul răspunderii disciplinare** a judecătorilor și a procurorilor că realizarea acesteia se face de Consiliu **prin secțiile sale** (art. 134 alin. 2). O astfel de precizare lipsește însă din cuprinsul articolului art. 134 alin. (1) și (4) din Constituție. Aceste dispoziții statuează rolul Consiliului Superior al Magistraturii ca întreg, respectiv în Plenul său, în ce privește adoptarea hotărârilor, în general (atât pentru propunerea către Președintele României a numirii în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii, cât și pentru alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției).

Separarea competențelor decizionale referitor la cariera magistraților nu ar trebui să afecteze rolul Consiliului Superior al Magistraturii care, în componența sa plenară, reprezintă garantul independenței justiției potrivit art. 133 alin. (1) din Constituția României. **Prin urmare, toate atribuțiile CSM care privesc aspectele generale și comune ale carierei magistraților și organizarea instanțelor și a parchetelor revin exclusiv competenței Plenului CSM.**

Arhitectura constituțională a Consiliului Superior al Magistraturii, organ colegial, implică atacarea la Plen a hotărârilor fiecărei secții (cu excepția hotărârilor secțiilor disciplinare, tot ca urmare a excepției consacrată printr-un text constituțional).

Art. 125 alin. (2) din Constituție stabilește că „*Propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice.*” Așadar, legiuitorul constituant a prevăzut competența C.S.M. în componența sa plenară, doar condițiile fiind cele stabilite prin legea sa organică. Sintagma „*în condițiile legii*” presupune faptul că Legea fundamentală lasă posibilitatea legiuitorului organic să detalieze procedurile în vederea realizării acestor atribuții, nu să transfere înseși atribuțiile privind cariera magistraților din competența C.S.M. ca organism colegial în competența secțiilor C.S.M.

Chiar dacă aprecierea Comisiei de la Venetia converge spre separarea carierelor în magistratură, singura formă prin care se poate efectua separarea strictă a carierelor judecătorilor și procurorilor, fără riscul declarării

neconstituționale a unei astfel de modificări, o reprezintă o revizuire constituțională. Cu toate acestea, în Franța sau Belgia, modele constituționale tradiționale și pentru România, președinții instanțelor supreme s-au pronunțat recent pentru unitatea magistraturii în cadrul aceluiasi consiliu.²⁹

Așadar, prin lege organică nu se pot modifica rolul și atribuțiile stabilite de Constituție pentru C.S.M. ca organism colegial, respectiv pentru secțiile sale, ca structuri cu atribuții în domeniul răspunderii disciplinare. Cel mult, se pot stabili doar pentru C.S.M. ca organism colegial alte atribuții pentru realizarea rolului de garant al independenței justiției. Rearanjarea rolurilor și atribuțiilor între Plenul C.S.M. și Secțiile C.S.M. conduce la afectarea rolului constituțional al C.S.M. și la depășirea atribuțiilor constituționale specifice Secțiilor, contrar art. 125 alin. (2), art. 133 alin. (1), precum și art. 134 alin. (2) și (4) din Constituție.

5. Art. I pct. 35 transferă competența de soluționare a contestațiilor referitoare la intervenția procurorilor ierarhic superiori în activitatea procurorilor de caz de la Plenul C.S.M la Secția pentru procurori a acestuia. În plus, se introduce posibilitatea infirmării soluțiilor date de către procurorul ierarhic superior nu doar pentru nelegalitate, ci și pentru netemeinicie. Aceste prevederi încalcă art. 11 alin. (1) și art. 132 alin. (1) din Constituție.

În baza art. 132 alin. (1) din Constituție referitor la statutul procurorilor, „*Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea Ministrului Justiției*”.

Potrivit art. 6 pct.2 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată de România prin Legea nr.365/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.903 din 5 octombrie 2004 „*Fiecare stat parte acordă organismului sau organismelor menționate la paragraful 1 al prezentului articol independența necesară, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, pentru a permite exercitarea eficientă a funcțiilor lor la adăpost de orice influență nedorită.*”

Prin transferarea competenței de soluționare a contestațiilor referitoare la intervenția procurorilor ierarhic superiori în activitatea procurorilor de caz, de la Plenul C.S.M. (format nu doar din membri aleși ai corpului magistraților, ci și din membri de drept sau din reprezentanți ai societății civile) la Secția pentru procurori a C.S.M., se diminuează o garanție pentru funcționarea independentă a procurorilor. În acest fel, se aduce atingere art. 11 alin. (1) din Constituție prin care statul român se obligă să își îndeplinească cu bună credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.

Totodată, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, ca o garanție a respectării principiilor legalității și imparțialității, Constituția a consacrat și principiul unității de acțiune a membrilor Ministerului Public, sub forma controlului ierarhic. „*Prin aplicarea principiului controlului ierarhic, se asigură îndeplinirea de către toți procurorii din*

²⁹ A se vedea, pentru detalii, Revista Forumul Judecătorilor nr.1/2017, pg.15-16 - <http://www.forumuljudecatorilor.ro/index.php/archives/2706> [consultată ultima dată la 21.07.2018], precum și pagina web https://www.courdecassation.fr/venements_23/derniers_evenements_6101/magistrature_bertrand_37040.html [consultată ultima dată la 21.07.2018].

sistemul Ministerului Public a funcției lor de reprezentare a intereselor întregii societăți, altfel spus, exercitarea atribuțiilor de autoritate publică de către acesta, fără discriminare și fără părtinire. În virtutea acestui principiu, Ministerul Public este conceput ca un sistem piramidal, în care măsurile de aplicare a legii adoptate de procurorul ierarhic superior sunt obligatorii pentru procurorii din subordine, ceea ce conferă substanțialitate principiului exercitării ierarhice a controlului în cadrul acestei autorități publice” (Decizia nr. 345/2006).

Posibilitatea prevăzută pentru procurori de a contesta la Consiliul Superior al Magistraturii o înfirmare realizată de către un procuror ierarhic superior reprezintă, de fapt, expresia principiilor statuate de art. 132 alin. (1) din Constituție. Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa, că în forma actuală, *„principiul subordonării ierarhice, specific Ministerului Public, nu contravine principiului constituțional al imparțialității”* în cazul în care procurorul participă la judecarea plângerilor formulate împotriva rezoluțiilor sau ordonanțelor date de superiorul său ierarhic (Decizia nr. 1273/2010).

Introducerea unui nou caz de înfirmare a soluției procurorului, cel al netemeinicii, presupune o apreciere subiectivă asupra unor aspecte de oportunitate din partea procurorului ierarhic superior, realizată în lipsa unor criterii obiective. Dacă în cazul evaluării legalității soluțiilor adoptate de procuror, procurorul ierarhic superior trebuie să se raporteze de fiecare dată la norme aflate în vigoare, în cazul în care procurorul ierarhic superior realizează o evaluare a temeinicii unei măsuri, modificarea adusă textului de lege nu instituie niciun criteriu obiectiv care ar putea ghida această evaluare. Așa cum a reținut Curtea Constituțională, principiul unității de acțiune și subordonarea ierarhică reprezintă o garanție a respectării celorlalte două principii care guvernează activitatea procurorilor, cel al legalității și al imparțialității. (Decizia nr. 1.503/2010).

Potrivit art. 328 alin. (1) din Codul de procedură penală *„rechizitoriul este verificat sub aspectul legalității și temeinicii de prim-procurorul parchetului sau, după caz, de procurorul general al parchetului de pe lângă curtea de apel, iar când a fost întocmit de acesta, verificarea se face de procurorul ierarhic superior”*. Un alt caz în care soluția dispusă de procuror poate fi verificată din punctul de vedere al netemeinicii este soluția de renunțare la urmărirea penală, conform art. 318 alin. (10) din Codul de procedură penală. Or, modificarea a cărei reexaminare se solicită are o formulare generică, făcând referire la *„soluțiile adoptate de procuror”*, ce implică o sferă mai largă a actelor procurorilor de caz și afectează o garanție a independenței acestora.

Prin Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) a sugerat României să elimine ori să definească mai bine prevederile care le permit procurorilor de rang superior să invalideze soluțiile procurorilor pentru situațiile de nefundamentare.

În Raportul cu privire la Standardele Europene referitoare la sistemul judiciar adoptat de Comisia de la Veneția în anul 2010, la pct. 31 se arată că în sistemul ierarhic al organizării activității procurorilor, independența acestora se traduce prin faptul că în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege, aceștia nu trebuie să obțină o aprobare a superiorului, nici o confirmare a acestuia. Lipsa unei interferențe din partea procurorului ierarhic superior reprezintă o garanție

pentru îndeplinirea corespunzătoare a atribuțiilor prevăzute de lege pentru procurorul de caz, așa cum Comisia de la Veneția susține în documentul anterior amintit. În pct. 32 din același raport, Comisia de la Veneția arată că **„lipsa oricărei interferențe în activitatea procurorului pe toată durata procedurilor implică o absență a oricărei presiuni externe, cât și a presiunilor venite chiar din interiorul Ministerului Public”**. Se apreciază că astfel de garanții includ și aspectele privind managementul cauzelor sau procesul de luare a deciziilor. Prin urmare - pentru consolidarea independenței funcționale a procurorilor și a progresului făcut de România, prin prisma angajamentelor sale internaționale cu privire la independența justiției - considerăm că principiul subordonării ierarhice nu poate fi dezvoltat în contra spiritului legii și a intenției legiuitorului constituant, prin stabilirea posibilității infirmării soluțiilor pentru motive de netemeinicie, fără a aduce atingere art. 132 alin. (1) și art. 131 alin. (1) referitor la statutul procurorilor și la rolul Ministerului Public.

6. Art. I pct. 38 din lege transferă competența C.S.M. de a solicita ministrului justiției exercitarea controlului asupra procurorilor, de la Plenul acestuia la Secția pentru procurori. Solicitarea de exercitare a controlului asupra procurorilor este strâns legată de rolul de garant al independenței justiției conferit organului colectiv al C.S.M.. Aceste prevederi încalcă art. 11 alin. (1), art. 131 alin. (1) și art. 132 alin. (1) din Constituție.

În special prin plasarea procurorilor sub controlul ministrului justiției (art.69 alin. 1), fără a defini în niciun fel aceste atribuții, se creează posibilitatea intervenirii în activitatea judiciară a procurorilor într-o manieră care să aducă atingere independenței funcționale a acestora. Acest efect este unul susținut și de introducerea posibilității ca soluțiile procurorului de caz să fie infirmate de către procurorul ierarhic superior pentru netemeinicie. Aceste dispoziții vin în contradicție cu dispozițiile art. 64 alin. (2) teza I din lege, ce prevăd că **„în soluțiile dispuse, procurorul este independent, în condițiile prevăzute de lege”**. Însă, **„condițiile prevăzute de lege”** nu pot să anuleze această independență funcțională a procurorului, fără ca în acest fel să se aducă atingere prevederilor art. 131 alin. (1) și art. 132 alin. (1) din Constituție.

Prin Decizia nr. 358/2018, Curtea Constituțională a arătat că **„activitatea judiciară pe care un procuror o desfășoară în concret, într-o anumită cauză penală nu are legătură cu autoritatea ministrului justiției, acestea fiind două probleme distincte”**. În aceeași decizie, Curtea a reținut, prin raportare la standardele Comisiei de la Veneția că **„aplicarea unei politici nu presupune în niciun caz existența unor ordine precise date personal procurorilor într-un anumit dosar. Fiecare dintre aceștia își menține libertatea deciziei, dar în cadrul circularilor ministeriale care determină principalele orientări ale politicii judiciare a statelor”**. De asemenea, în aceste considerente s-a arătat că **„în aprecierea modului în care aceasta trebuie să se aplice cazurilor individuale, fiecare procuror trebuie să fie independent [Avizul Comisiei de la Veneția nr. 169/2001 privind legea de revizuire a Constituției României, adoptat la cea de-a 51-a sa reuniune plenară din 5-6 iulie 2002, paragraful 62]”**.

7. Art. I pct. 14 din lege modifică lit. b) a alin. (1) al art. 31 din Legea nr. 304/2004 în sensul că introduce completuri de doi judecători pentru judecarea contestațiilor împotriva hotărârilor pronunțate de judecătorii de drepturi și

libertăți și judecătorii de cameră preliminară de la curțile de apel și Curtea Militară de Apel. Art. I pct.30 modifică art.54 alin.(2) din Legea nr. 304/2004 în sensul că introduce completul de trei judecători (în loc de doi judecători) pentru soluționarea apelurilor.

Aceste prevederi combinate sunt în măsură să încalce dispozițiile art. 21 alin.(3) și art.126 alin.(1) din Constituție.

Introducerea acestor modificări are un impact direct asupra bunei funcționări a instanțelor și a gradului de încărcare a acestora și presupune o reducere importantă a timpului alocat judecătorilor pentru motivarea hotărârilor, în condițiile în care numărul de judecători de la aceste instanțe rămâne același, ceea ce indirect afectează soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil. În plus, în lipsa unui studiu de impact privind efectul unei astfel de prevederi asupra resurselor umane ale instanțelor și asupra soluționării cauzelor într-un termen rezonabil și mai ales asupra gradului de încărcare al instanțelor, soluția legislativă induce un risc de blocaj la care sunt supuse instanțele judecătorești prin instituirea acestei prevederi.

Prin Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) a sugerat României să abandoneze amendamente pentru care nu există certitudinea că nu va exista niciun impact negativ funcționării sistemului.

Argumente pentru a se renunța la completul de 3 judecători în apelurile în materie civilă:

1. Numărul de dosare judecate de un judecător de la tribunale și curți de apel va crește în mod semnificativ.

Pentru a da un exemplu concret, în cazul unei secții a curții de apel compusă din 12 judecători, care soluționează, într-un termen de 6 luni, un număr de 1.200 de dosare, în prezent pot fi alcătuite 6 complete de apel, care vor soluționa, fiecare, câte 200 de dosare. Fiecare judecător va participa, așadar, la judecata (în marea majoritate a cazurilor în ședință publică), deliberarea și pronunțarea a 200 de dosare, redactând considerentele unui număr de 100 de hotărâri (admițând că redactarea considerentelor se împarte în mod egal între colegii completului, cum de regulă se întâmplă).

În sistemul preconizat, al completului de 3 judecători în apel, vor putea fi formate 4 complete (în loc de 6), fiecare dintre aceste complete soluționând un număr de 300 de cauze (în loc de 200). Se observă, așadar, că fiecare judecător va participa la judecarea și soluționarea unui număr de 300 de cauze, în loc de 200, ca în prezent, existând așadar o creștere de 50% a activității sale. În ce privește redactările, situația ar rămâne egală, fiecare membru al completului urmând să redacteze 100 de hotărâri. Chiar și așa, se observă cu ușurință că sistemul propus mărește semnificativ și într-o proporție inacceptabilă volumul de muncă al fiecărui judecător în parte. Confruntat cu această realitate, judecătorul va fi obligat să depună un efort suplimentar semnificativ, pe care în mod normal l-ar afecta studiului aprofundat al dosarelor și redactării unor considerente de calitate, ori (mult mai rău, dar și mult mai plauzibil) să reducă în mod corespunzător efortul alocat fiecărui dosar în parte, printr-un studiu mai sumar al cauzei și prin redactarea unor considerente mai succinte.

2. Mărirea numărului de judecători în apel privește nu doar fondul apelului, ci și numeroasele incidente procedurale care se pot ivi în acest stadiu procesual.

Apelantul, supus obligației timbrării, poate formula cerere de ajutor public judiciar, de competența completului investit cu apelul. Fiindu-i admisă doar în parte cererea, justițiabilul formulează cerere de reexaminare care, potrivit art. 15 alin. 3 din OUG nr. 51/2008, modificată și completată, privind ajutorul public judiciar în materie civilă, se soluționează în camera de consiliu de un alt complet. Indiferent de soluție dată cererii, în apel, dacă starea de nevoie subsistă, justițiabilul este obligat să formuleze o nouă cerere de ajutor public judiciar, care dacă va fi admisă în parte sau va fi respinsă, va putea fi iarăși atacată cu cerere de reexaminare și va fi judecată de un alt complet, de apel.

La fel stau lucrurile în cazul cererii de reexaminare a taxei de timbru, a cererii de recuzare, a cererii de abținere și a altor cereri incidentale care se soluționează de un alt complet decât cel investit cu soluționarea apelului celorlalte și care sunt uzuale în practica instanțelor de judecată.

3. Divergențele în completele de doi judecători sunt foarte rare.

Practica nu a relevat vreun inconvenient al judecării apelurilor în complet de doi judecători, iar divergențele se ivesc foarte rar, fiind rezolvate conform dispozițiilor Codului de procedură civilă.

În plus, trebuie avut în vedere numărul mare de cauze civile, ceea ce face mult mai util ca al treilea judecător să fie inclus în complet doar în cauzele complexe care generează divergență și impun un număr impar de membri pentru a putea dezlega cauza. De altfel, dacă primii doi judecători cad de acord, al treilea oricum nu ar putea schimba soluția, ci ar rămâne în minoritate.

4. Judecarea apelurilor în complet de trei judecători generează o vădită necorelare cu materia recursului.

Este contraintuitiv ca o soluție dată în unanimitate de trei judecători în apel să poată fi casată de instanța de recurs cu o majoritate de 2 din 3. Se încalcă o regulă nescrisă, ca numărul de judecători să crească în calea de atac de reformare următoare.

5. Riscul rezultat din corelarea cu alte modificări este unul ridicat – mărirea serioasă a duratei de soluționare a apelurilor.

Apelul este, de regulă, suspensiv de executare și generează o rejudecare a cauzei pe aspectele de fapt și de drept, instanța de apel fiind devolutivă. Este important ca apelul să fie judecat rapid, iar nu cu întârzieri mari.

Or, mărirea duratei cursurilor INM, scăderea vârstei minime de pensionare, modificarea cadrului legal în materia salarizării și în materie fiscală, care face ca pensia de serviciu să fie mai mare decât salariul net generează, împreună, riscul unui val de pensionare de la tribunale și curți de apel, care nu va putea fi contracarat printr-o recrutare rapidă și de calitate. În aceste condiții, trebuie păstrat completul de apel de 2 judecători, pentru a nu crea o presiune suplimentară din această direcție.

Argumente privind neconstituționalitatea sau neconformitatea cu tratate sau convenții internaționale a anumitor prevederi punctuale ale Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004

1. Art. I pct. 26, pct. 28, pct. 29 și pct. 32 - cu privire la art. 40 alin. (1) lit. b), c), d), e), h) și art. 40 alin. 2) lit. a), b), c), d), e), f), j) - din lege sunt neconstituționale prin raportare la dispozițiile art. 125 alin. (2), art. 133 alin. (1), art. 134 alin. (1), (2) și (4) din Constituție

Secțiile Consiliului Superior al Magistraturii pentru judecători și procurori primesc o serie de atribuții noi ca urmare a modificărilor operate în legile de modificare și completare a Legii nr. 303/2004 și a Legii 304/2004, precum și o serie de atribuții în domeniul carierei magistraților, care aparțineau Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

Astfel, potrivit noilor reglementări, Secția pentru judecători: numește și revocă din funcție președintele, vicepreședinții și președinții de secții ai Înaltei Curți de Casație și Justiție - art. 40 alin. (1) lit. b); propune Președintelui României numirea în funcție și eliberarea din funcție a judecătorilor - art. 40 alin. (1) lit. c); numește judecătorii stagieri pe baza rezultatelor obținute la examenul de absolvire a Institutului National al Magistraturii - art. 40 alin. (1) lit. d); eliberează din funcție judecătorii stagieri - art. 40 alin. (1) lit. e); dispune promovarea judecătorilor - art. 40 alin. (1) lit. h). Totodată, Secția pentru procurori: la propunerea ministrului justiției, înaintează Președintelui României propunerea pentru numirea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prim-adjunctului și adjunctului acestuia, procurorului șef al Direcției Naționale Anticorupție, adjunctii acestuia, procurorului șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism și adjunctii acestuia - art. 40 alin. (2) lit. a); numește și revocă procurorii șefi de secție ai Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Direcției Naționale Anticorupție și Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism - art. 40 alin. (2) lit. c); propune Președintelui României numirea în funcție și eliberarea din funcție a procurorilor - art. 40 alin. (2) lit. d); numește procurorii stagieri, pe baza rezultatelor obținute la examenul de absolvire a Institutului National al Magistraturii - art. 40 alin. (2) lit. e); eliberează din funcție procurorii stagieri - art. 40 alin. (2) lit. f); numește în funcții de conducere procurorii, în condițiile legii și ale regulamentului - art. 40 alin. (2) lit. j).

Conform art. 125 alin. (2) din Constituție, „*propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice*”. De asemenea, potrivit art. 133 alin. (1) din Constituție, „*Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției*”. Totodată, potrivit art. 134 alin. (1), alin. (2) și alin. (4) din Constituție: „(1) *Consiliul Superior al Magistraturii propune Președintelui României numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagieri, în condițiile legii. (2) Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică. (...) (4) Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește și*

alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției”. De asemenea, la art. 1 alin. (4) din Constituția României se prevede că „statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale”. Nu în ultimul rând, Capitolul VI din Titlul III (Autoritățile publice) al Legii fundamentale este intitulat „Autoritatea judecătorească” și are trei secțiuni: Secțiunea 1 – Instanțele judecătorești, Secțiunea a 2-a – Ministerul Public și Secțiunea a 3-a – Consiliul Superior al Magistraturii.

Curtea Constituțională a precizat, prin **Decizia nr.331 din 3 aprilie 2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.29 alin.(7), art.35 raportat la art.27 alin.(3) și art.35 lit.f) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii și art.52 alin.(1) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor**, că dispozițiile art.35 raportate la dispozițiile art.27 alin.(3) din Legea nr.317/2004 dau expresie atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, așa cum au fost acestea reglementate prin art.134 din Legea fundamentală.

Constituția prevede în mod expres doar pentru atribuția referitoare la îndeplinirea rolului de instanță de judecată **în domeniul răspunderii disciplinare** a judecătorilor și a procurorilor că realizarea acesteia se face de Consiliu **prin secțiile sale** (art. 134 alin. 2). O astfel de precizare lipsește însă din cuprinsul articolului art. 134 alin. (1) și (4) din Constituție. Aceste dispoziții statuează rolul Consiliului Superior al Magistraturii ca întreg, respectiv în Plenul său, în ce privește adoptarea hotărârilor, în general (atât pentru propunerea către Președintele României a numirii în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii, cât și pentru alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției).

Separarea competențelor decizionale referitor la cariera magistraților nu ar trebui să afecteze rolul Consiliului Superior al Magistraturii care, în componența sa plenară, reprezintă garantul independenței justiției potrivit art. 133 alin. (1) din Constituția României. **Prin urmare, toate atribuțiile CSM care privesc aspectele generale și comune ale carierei magistraților și organizarea instanțelor și a parchetelor revin exclusiv competenței Plenului CSM.**

Arhitectura constituțională a Consiliului Superior al Magistraturii, organ colegial, implică atacarea la Plen a hotărârilor fiecărei secții (cu excepția hotărârilor secțiilor disciplinare, tot ca urmare a excepției consacrată printr-un text constituțional). Membrii reprezentanți ai societății civile sunt excluși de la marea majoritate a deciziilor, mai ales având în vedere noua repartizarea atribuțiilor între secții, deși Consiliul Superior al Magistraturii este un organ colectiv, care trebuie să funcționeze, ca regulă, iar nu ca excepție, în compunerea tuturor membrilor săi.

Art. 125 alin. (2) din Constituție stabilește că „Propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice.” Așadar, legiuitorul constituant a prevăzut competența C.S.M. în componența sa plenară, doar condițiile fiind cele stabilite prin legea sa organică. Sintagma „în condițiile legii” presupune faptul că Legea fundamentală lasă posibilitatea legiuitorului organic să detalieze procedurile în vederea

realizării acestor atribuții, nu să transfere înseși atribuțiile privind cariera magistraților din competența C.S.M. ca organism colegial în competența secțiilor C.S.M.

Chiar dacă aprecierea Comisiei de la Venetia converge spre separarea carierelor în magistratură, singura formă prin care se poate efectua separarea strictă a carierelor judecătorilor și procurorilor, fără riscul declarării neconstituționale a unei astfel de modificări, o reprezintă o revizuire constituțională. Cu toate acestea, în Franța sau Belgia, modele constituționale tradiționale și pentru România, președinții instanțelor supreme s-au pronunțat recent pentru unitatea magistraturii în cadrul aceluiasi consiliu.³⁰

Așadar, prin lege organică nu se pot modifica rolul și atribuțiile stabilite de Constituție pentru C.S.M. ca organism colegial, respectiv pentru secțiile sale, ca structuri cu atribuții în domeniul răspunderii disciplinare. Cel mult, se pot stabili doar pentru C.S.M. ca organism colegial alte atribuții pentru realizarea rolului de garant al independenței justiției. Rearanjarea rolurilor și atribuțiilor între Plenul C.S.M. și Secțiile C.S.M. conduce la afectarea rolului constituțional al C.S.M. și la depășirea atribuțiilor constituționale specifice Secțiilor, contrar art. 125 alin. (2), art. 133 alin. (1), precum și art. 134 alin. (2) și (4) din Constituție.

Pentru a decela competențele constituționale ale celor două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii prin raportare la rolul constituțional general al Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, trebuie interpretate dispozițiile art. 133 alin. (2) lit. a) și ale art. 134 alin. (2) din Legea fundamentală. Analiza coroborată a celor două texte constituționale relevă faptul că cele două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii nu se compun din toți membrii CSM, ci exclusiv din cei 14 membri aleși în adunările generale ale magistraților și validați de Senat. Nouă judecători fac parte din Secția pentru Judecători și cinci procurori fac parte din Secția pentru procurori. Modul de constituire a secțiilor reflectă rolul constituțional al acestora, astfel cum este reglementat în art. 134 alin. (2) din Constituția României, potrivit căruia Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, prin secțiile sale, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică.

Rezultă, așadar, că legiuitorul constituant a stabilit în mod neechivoc faptul că rolul secțiilor din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii vizează exclusiv domeniul răspunderii disciplinare a magistraților, ca element specific, particular, al rolului general al Consiliului Superior al Magistraturii care, în ansamblul său, este garantul independenței justiției. Acesta este și motivul pentru care atunci când a utilizat sintagma *Consiliul Superior al Magistraturii* legiuitorul constituant a avut în vedere Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, în timp ce atunci când a reglementat răspunderea disciplinară a magistraților (și judecători și procurori) a trimis *expressis verbis* la secțiile Consiliului Superior al Magistraturii. Competența specială în materie disciplinară a secțiilor reprezintă o garanție semnificativă pentru asigurarea de către Consiliului

³⁰ A se vedea, pentru detalii, Revista Forumul Judecătorilor nr.1/2017, pg.15-16 - <http://www.forumuljudecatorilor.ro/index.php/archives/2706> [consultată ultima dată la 21.07.2018], precum și pagina web https://www.courdecassation.fr/venements_23/derniers_evenements_6101/magistrature_bertrand_37040.html [consultată ultima dată la 21.07.2018].

Superior al Magistraturii a rolului său de garant al independenței justiției, întrucât stabilește faptul că judecătorii și procurorii vor fi judecați în materie disciplinară fără nicio influență externă, exclusiv de către proprii reprezentanți aleși, fără ca la aceste decizii să poată participa ceilalți membri ai Consiliului Superior al Magistraturii (reprezentanții societății civile, ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curtea de Casație și Justiție).

Așadar, atât timp cât Constituția României a prevăzut o competență generală pentru Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, ca organ colegial și reprezentativ, și doar o competență de atribuire pentru secțiile sale, nu se poate admite ca, prin lege organică, atribuțiile stabilite la nivel constituțional pentru a fi exercitate de Plen să fie exercitate de către secții și nici ca secțiile Consiliului Superior al Magistraturii să primească alte atribuții care fie sunt contrare, fie depășesc rolul lor constituțional stabilit în art. 134 alin. (2) din Constituție.

Dacă s-ar accepta posibilitatea ca atribuțiile Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, deci ale Consiliului Superior al Magistraturii ca organ colectiv și reprezentativ, să fie distribuite celor două secții ale Consiliului Superior al Magistraturii, ar însemna că vor funcționa *de facto* două structuri de tip Consiliul Superior al Magistraturii - una pentru judecători și una pentru procurori. Pe de o parte, această soluție legislativă ar nega rolul constituțional stabilit de către legiuitorul constituant pentru Consiliul Superior al Magistraturii ca unică autoritate constituțională reprezentativă pentru magistrați și, pe de altă parte, ar conduce la accentuarea semnificativă a „corporatismului” decizional al secțiilor, aspect care ar afecta nu numai independența justiției, dar și principiul constituțional al cooperării loiale în cadrul autorității judecătorești, această cooperare loială rezultând din faptul că deciziile care privesc independența autorității judecătorești, cu excepția celor în materie disciplinară, se iau în Plen, cu participarea reprezentanților magistraților, dar și a reprezentanților instituțiilor cu atribuții semnificative în cadrul și cu privire la autoritatea judecătorească (președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curtea de Casație și Justiție și ministrul justiției).

Din dispozițiile constituționale care stabilesc rolul și atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii, ținând cont de caracterul colegial și reprezentativ al acestei autorități constituționale, precum și de rolul constituțional al secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii rezultă că legiuitorul constituant a instituit o autoritate constituțională în sfera autorității judecătorești care exercită colectiv, în ansamblul său, o serie largă de atribuții constituționale și legale, în timp ce secțiile exercită doar acele atribuții pe care Constituția le-a încredințat în mod expres acestora, precum și alte atribuții de natură legală, dar care sunt în strânsă legătură cu rolul constituțional prevăzut în art. 134 alin. (2) din Constituție. **În alte sisteme constituționale, unde constituantul a intenționat să marcheze o distincție netă între corpul profesional al judecătorilor și corpul profesional al procurorilor, au fost create chiar prin Legea fundamentală consilii judiciare distincte.**

De asemenea, prin Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) a reținut mai multe aspecte cu privire la rolul reprezentanților societății civile, membri ai CSM:

„136. Atât potrivit legii în vigoare, cât și propunerii de lege, reprezentanții societății civile membri ai CSM doar „participă”, fără drept de vot, la ședințele plenului. Propunerea de modificare stipulează clar că acești reprezentanți „nu participă” la ședințele secțiilor și descrie în mod exhaustiv îndatoririle acestora: de a informa organizațiile din societatea civilă cu privire la activitatea CSM și de a le consulta în legătură demersurile care ar trebui întreprinse de CSM pentru îmbunătățirea funcționării instituțiilor judiciare; de a monitoriza respectarea de către CSM a obligațiilor de transparență, acces la informații de interes public și soluționarea petițiilor de la societatea civilă (alineatul 6 al noului articol 54 al Legii nr.317/2004). Ceea ce înseamnă că practic reprezentanții societății civile nu pot vota nicio decizie a Consiliului.

137. După cum a menționat Comisia de la Veneția în numeroase ocazii, pentru a evita percepția de corporatism cu privire la consiliile judiciare, este important ca aceste consilii să includă în lucrările lor persoane din afara sistemului judiciar. În avizul său din anul 2014 referitor la România și consecventă cu opinia sa, Comisia a afirmat: „un consiliu judiciar autonom care garantează independența justiției nu înseamnă că judecătorii se pot auto-guverna. Gestionarea organizării administrative a sistemului judiciar nu trebuie neapărat să aparțină în întregime judecătorilor. În fapt, de regulă, în componența Consiliului este preconizată prezența unor membri care nu fac parte din sistemul judiciar, care reprezintă alte puteri ale statului sau segmentele academice sau profesionale ale societății. Această reprezentare este justificată întrucât obiectivele Consiliului sunt legate nu numai de interesele membrilor sistemului judiciar, ci în special de interesul general. Controlul calității și imparțialității justiției este un rol care depășește interesele unui judecător sau altul. Calitatea acestui control exercitat de Consiliu va duce la creșterea încrederii cetățenilor în justiție”

138. Această condiție nu poate fi considerată îndeplinită dacă legea prevede că membrii CSM care nu provin din sistemul judiciar (sunt doar doi dintr-un total de 19 membri) nu vor lua parte la adoptarea cel puțin a unei părți din decizii, de interes mai general, luate de CSM. Rolul limitat acordat reprezentanților societății civile în activitatea CSM nu pare a fi o soluție adecvată și ar trebui regândită.”

2. Art. I pct. 37 și pct. 41 din lege încalcă prevederile art. 1 alin. (5) și art. 21 din Constituție

Dispozițiile modificate prin art. I pct. 37 din lege sunt lipsite de claritate, precizie și predictibilitate, întrucât nu este prevăzut niciun termen în care inspectorul-șef confirmă sau infirmă rezoluția de clasare în urma verificărilor preliminare. Or, ținând cont de importanța acestei proceduri cu privire la cariera magistratului în cauză, precum și de imperativul asigurării unei soluții cu maximă celeritate pentru a evita prelungirea unei situații de incertitudine cu privire la activitatea magistraților, aspect care ar putea avea un impact negativ chiar asupra independenței justiției, stabilirea unor termene clare și cât mai scurte pentru derularea tuturor etapelor procedurale în materia răspunderii disciplinare devine un element esențial pentru asigurarea clarității, preciziei și predictibilității normei. Lipsa unui termen legal pentru confirmarea/infirmarea rezoluției de clasare de către inspectorul-șef, respectiv a unui termen prin care inspectorul-șef, în cazul în care infirmă rezoluția de clasare, să dispună prin rezoluție scrisă și motivată completarea verificărilor se constituie în elemente justificative pentru lipsa de previzibilitate a legii, permițând inspectorului-șef să

tergiverseze luarea unei anumite decizii. Totodată, este afectat și interesul legitim al persoanei care a sesizat Inspekția Judiciară de a se adresa instanței de contencios administrativ într-un termen rezonabil, în condițiile în care rezoluția de clasare este confirmată de inspectorul-șef.

Rezultă că rezoluția de clasare este supusă unui dublu control de tip ierarhic administrativ, realizat de către inspectorul-șef. Astfel, conform art. 45 alin. (4), într-o primă fază, inspectorul-șef confirmă/infirmă rezoluția de clasare a inspectorului judiciar și, în ipoteza în care infirmă rezoluția de clasare, poate dispune completarea verificărilor. Conform art. 45¹ alin.(1), într-o a doua fază, inspectorul-șef soluționează plângerea persoanei care a formulat sesizarea împotriva rezoluției de clasare prevăzute la art. 45 alin. (4). Din interpretarea sistematică a celor două texte de lege rezultă că inspectorul-șef se poate pronunța de două ori asupra aceleiași rezoluții de clasare: o dată când o confirmă conform art. 45 alin.(4) și a doua oară când este sesizat cu plângere de către persoana care a formulat sesizare. Or, în cazul art. 45 alin. (4) și art. 45¹ alin.(1), instituirea unui dublu control exercitat de către inspectorul-șef al Inspekției Judiciare asupra rezoluției de clasare constituie un impediment administrativ fără nicio justificare obiectivă sau rațională, având drept finalitate întârzierea nejustificată în exercitarea dreptului persoanei interesate de a se adresa unei instanțe de judecată în vederea satisfacerii interesului său.

În jurisprudența sa referitoare la liberul acces la justiție, constant Curtea Constituțională a statuat că acest principiu semnifică faptul că orice persoană poate sesiza instanțele judecătorești în cazul în care consideră că drepturile, libertățile sau interesele sale legitime au fost încălcate, iar nu faptul că acest acces nu poate fi supus niciunei condiționări. Competența de a stabili regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești revine legiuitorului, aceasta fiind o aplicare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 126 alin. (2), însă regulile procedurale nu trebuie să devină un impediment pentru exercitarea dreptului de liber acces la justiție. De altfel, prin Decizia nr. 953/2006, Curtea Constituțională a statuat că, în sensul principiului constituțional instituit de art. 21 privind accesul liber la justiție, se înscrie și posibilitatea oricărei persoane de a se adresa direct și nemijlocit instanțelor de judecată pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime. Ca urmare, existența oricărui impediment administrativ, care nu are o justificare obiectivă sau rațională și care ar putea să nege acest drept al persoanei, încalcă prevederile art. 21 din Constituție.

3. Art. I pct. 49 din lege încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție

Aceste prevederi sunt lipsite de claritate, precizie și predictibilitate, putând genera un conflict de competențe între cele două Secții ale Consiliului Superior al Magistraturii și inspectorul-șef, ca urmare a faptului că reglementează posibilitatea pentru toate subiectele de drept de a stabili, în același timp, termene mai scurte în cauze urgente sau care prezintă un interes public deosebit. Astfel, pe de o parte, nu este clar cine are prioritate cu privire la stabilirea acestor termene mai scurte, respectiv secțiile sau inspectorul-șef, ce dispune din oficiu și, pe de altă parte, nu se prevăd soluții legislative cu privire la o soluționarea unui conflict de competență între secții și inspectorul-șef. Astfel, este posibil ca inspectorul-șef să dispună reducerea termenelor, iar secția respectivă să nu considere

necesară măsura sau viceversa, o astfel de situație putând conduce la un blocaj cu privire la buna desfășurare a activității inspectorului judiciar, cu consecința afectării funcționării Inspecției Judiciare.

Totodată, analiza coroborată a tezei întâi și a tezei a doua din art. 48¹ alin. (1) conduce la concluzia neclarității și impreciziei normei, contrar normelor de tehnică legislativă. Dacă teza întâi se referă la posibilitatea ca secțiile să dispună reducerea termenelor prevăzute la art. 45 și 46, teza a doua a alineatului se referă la prelungirea termenelor, fără a fi clar dacă această a doua teză vizează posibilitatea de a prelungi termenele în cauze urgente sau care prezintă un interes public deosebit sau doar posibilitatea de a prelungi termenele în cauzele în care în prealabil secțiile au dispus scurtarea lor.

De asemenea, stabilirea prin lege a posibilității ca secțiile Consiliului Superior al Magistraturii să intervină în activitatea Inspecției Judiciare pentru a dispune scurtarea sau prelungirea termenelor în anumite cauze urgente sau de interes public deosebit generează o contradicție de natură legislativă. Astfel, în condițiile în care modificările legislative aduse regimului juridic al Inspecției Judiciare au urmărit creșterea rolului acesteia, precum și asigurarea unei independențe operaționale prin raportare la Consiliul Superior al Magistraturii, devine neclară și contradictorie scopului propus de legiuitor reglementarea posibilității secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii de a dispune cu privire la un element esențial al unei proceduri administrative, anume durata acesteia, ceea ce ar constitui o încălcare a independenței operaționale a Inspecției Judiciare, consacrată în art. 1 pct. 70 din legea criticată - art. 65 alin. (3) din Legea nr. 317/2004.

4. Art. 1 pct. 54 din lege încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție

Prevederea conform căreia măsura suspendării poate fi reevaluată oricând, pe durata judecării acțiunii disciplinare până la pronunțarea hotărârii de către secția corespunzătoare nu respectă cerințele privitoare la calitatea legii, fiind imposibil de dedus pe cale de interpretare, elementele substanțiale ale procedurii care ar face efectivă această prevedere, mai precis cum se poate dispune reevaluarea - la cerere sau din oficiu - iar dacă este la cerere, nu este clar cine poate solicita această reevaluare - magistratul cercetat disciplinar, inspectorul judiciar ori inspectorul-șef. Așadar, norma este neclară, imprecisă și poate genera impredictibilitate în aplicare. În plus, teza a II-a a art. 52 alin. (1), nou-introdusă, referitoare la reevaluarea măsurii suspendării magistraților cuprinde o contradicție vădită. Deși se prevede că măsura suspendării poate fi reevaluată oricând pe durata judecării acțiunii disciplinare, cu toate acestea reevaluarea suspendării poate avea loc doar „până la pronunțarea hotărârii, de către secția corespunzătoare”, hotărâre care poartă asupra existenței unei abateri disciplinare și nu asupra suspendării din funcție a magistratului. Or, posibilitatea de a solicita reevaluarea suspendării magistratului ar trebui să fie menținută până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești definitive. Deși întăresc ideea accesului liber la justiție, modificările introduse prin art. 1 pct. 55 din legea criticată nu sunt de natură să clarifice contradicția relevată anterior, întrucât și ele limitează în timp dreptul magistratului suspendat din funcție de a solicita reevaluarea suspendării sale dincolo de pragul stabilit prin art. 1 pct. 54 teza a II-a, anume „până la pronunțarea hotărârii, de către secția corespunzătoare”.

5. Art. I pct. 61 din lege încalcă art. 1 alin. (5), art. 133 și art. 134, coroborate cu art. 124, art. 125 și art. 147 alin. (4) din Constituția României

Între ipotezele pentru revocarea din funcția de membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii, forma *"retragerii încrederii"* nesocotește raționamentul avut în vedere de Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 196/2013, prin care a constatat că dispozițiile art. 55 alin. (4) și (9) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii sunt neconstituționale.

Ca principii, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

Neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor atrage sancțiunea revocării potrivit dispozițiilor art. 55 alin. (4) din Legea nr. 317/2004, însă atribuțiile încredințate prin alegerea ca membru al Consiliului nu sunt definite expres și nici nu rezultă implicit din dispozițiile Legii nr. 317/2004. În asemenea condiții, rămâne neclară modalitatea în care ar putea fi imputată unui membru al Consiliului Superior al Magistraturii neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a unor atribuții care nu i-au fost încredințate de către adunările generale ale instanțelor care l-au ales în Consiliu și care nu puteau fi încredințate de acestea. Prin urmare, sintagma prevăzută de lege poate fi, în absența unei definiții legale și regulamentare precise, interpretată și aplicată în moduri diferite.

Astfel, prin votul deschis și obligația de motivare a hotărârii, norma asigură transparență activității Consiliului, constituind o garanție a respectării drepturilor constituționale împotriva abuzurilor și arbitrariului. Mai mult, în virtutea calității sale de garant al independenței justiției, Consiliul Superior al Magistraturii trebuie să se supună exigențelor constituționale în ceea ce privește actele sale decizionale, asupra cărora pot plana suspiciuni în condițiile în care acestea nu conțin argumentele pe care se fundamentează hotărârea adoptată. **Însă, în activitatea individuală, membrul Consiliului trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să-și exercite mandatul în mod eficient.**

Din această perspectivă, sintagma "neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor încredințate prin alegerea ca membru al Consiliului" este neclară, aceasta fiind de natură a expune membrul Consiliului unor eventuale presiuni, afectând independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor care îi revin potrivit Constituției și legilor.

În baza mandatului reprezentativ, însă, membrul Consiliului Superior al Magistraturii este alesul și reprezentantul întregii categorii ale cărei interese sunt reprezentate de organul colegial din care acesta face parte și nu poate fi revocat decât în condițiile nerespectării atribuțiilor în cadrul acestuia, iar nu a mandatului încredințat de alegătorii săi.

Cât privește posibilitatea revocării, Curtea Constituțională a constatat că membrii aleși ai Consiliului Superior al Magistraturii își exercită atribuțiile constituționale în baza unui mandat reprezentativ, și nu a unui mandat imperativ, acesta din urmă fiind incompatibil cu rolul și atribuțiile conferite de art. 133 și 134 coroborate cu art. 124 și 125 din Constituție, dar și din perspectiva modalității în care se iau hotărârile, atât de către Plen, cât și de către secții în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii.

Astfel, în acest caz, **alegătorii nu stabilesc dinainte sarcinile membrului ales al Consiliului**, dimpotrivă acesta este autorizat de către judecători să îi reprezinte. De

asemenea, în vederea exercitării dreptului de vot în cadrul Plenului sau secțiilor, membrul ales al Consiliului Superior al Magistraturii **nu primește un mandat expres, ci se pronunță în baza propriilor convingeri, în limitele legii.**

De asemenea, prin Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) a reținut mai multe aspecte cu privire la revocarea membrilor CSM:

„139. Potrivit modificărilor propuse (noul articol 55 (1)-(5) din Legea nr.317/2004), un membru ales al CSM poate fi revocat oricând dacă: a) nu mai îndeplinește condițiile legale pentru a fi membru ales al CSM; b) persoanei în cauză i-a fost aplicată o sancțiune disciplinară din cele prevăzute de lege pentru judecători și procurori, iar măsura a rămas definitivă; c) persoanei în cauză îi este retrasă încrederea de către majoritatea judecătorilor sau procurorilor, după caz, care funcționează efectiv la instanțele sau parchetele pe care aceasta le reprezintă. Aceste prevederi (care nu sunt o noutate completă) sunt problematice.

140. În privința primului motiv, nu este clar ce înseamnă exact că „persoana în cauză nu mai îndeplinește condițiile legale pentru fi membru ales al CSM”. Exceptând cazurile de excludere specifice (1/ cazuri de conflicte interese potențiale și 2/ cazuri de apartenență trecută sau actuală la serviciile de informații, cazuri pentru care se completează o declarație pe proprie răspundere privind interesele, respectiv, o declarație de non-apartenență), (propunerea de) legea nu prevede nicio altă condiție pentru a fi ales membru al CSM.

141. Posibilitatea revocării unui membru al CSM pentru că i-a fost aplicată “o sancțiune disciplinară dintre cele prevăzute de lege pentru judecători și procurori” (articolul 55 (1) b) este de asemenea discutabilă întrucât permite revocarea membrului chiar și în cazul celei mai ușoare sancțiuni disciplinare. În plus, în acest caz apare și problema unei duble sancțiuni pentru aceeași încălcare.

142. Cel de-al treilea motiv, care permite revocarea membrilor aleși ai CSM prin retragerea încrederii i.e. prin votul adunărilor generale ale judecătorilor și procurorilor (procedura este explicată în noul articol 55, paragraful (3)), este cel mai problematic.

143. Comisia de la Veneția a obiectat în mod constant împotriva introducerii unui astfel de mecanism, întrucât implică o evaluare subiectivă și i-ar putea împiedica pe reprezentanții aleși să ia decizii în mod independent.³¹

Votul de încredere este mai degrabă specific instituțiilor politice și nu este potrivit unor instituții precum consiliile judiciare și, cu atât mai puțin, membrilor individuali ai acestor consilii. Comisia a afirmat în Avizul său din 2014 privind revizuirea Constituției României că “[...] o persoană aleasă într-o poziție importantă cum este cea de membru al unui consiliu judiciar nu ar trebui să facă obiectul revocării doar pentru că electoratul nu este de acord cu deciziile luate. Persoanele alese în astfel de funcții au datoria de a contribui cu propria judecată independentă la deciziile importante pe care CSM trebuie să le ia, fără a fi nevoite să ia în calcul o posibilă revocare. Mai mult, o astfel de regulă este

³¹ CDL-AD(2014)029, Aviz privind propunerea de modificare a Legii referitoare la Consiliul de stat al procurorilor din Serbia, paragraful 56: „[...] Membrii consiliilor procurorilor sunt autonomi (a se vedea articolul 164 din Constituție), iar a-i supune unui vot de retragere a încrederii îi face prea dependenți de dorințele procurorilor și înseamnă practic că un membru ales al SPC poate fi revocat în orice moment fără motive obiective. Comisia de la Veneția recomandă ferm neintroducerea unei asemenea proceduri.”

dificil de conciliat cu atribuțiile disciplinare ale CSM. Revocarea în condiții foarte stricte, cum ar fi absența de la ședințe sau neglijarea în alt mod a îndatoririlor, ar putea fi prevăzută de legea privind organizarea și funcționarea CSM.” Comisia remarca în acel context că Curtea Constituțională a declarat acest mecanism neconstituțional.³²

144. Potrivit autorităților din România, la șase ani după decizia Curții Constituționale, a fost necesară completarea lacunei întrucât, în ciuda cererilor repetate formulate de judecători și procurori de a dispune de o astfel de posibilitate, nu exista niciun mecanism de administrare a responsabilității membrilor CSM. S-a mai explicat că procedura propusă cuprinde toate garanțiile necesare privind dreptul la apărare al membrilor CSM în cauză și pentru stabilitatea instituțională a CSM. Deși preocuparea legiuitorului pentru astfel de garanții este binevenită, obiecția de principiu se menține deoarece, dincolo de aspectele procedurale, un astfel de mecanism de revocare introduce fără îndoială o amenințare la adresa independenței și imparțialității membrilor aleși ai CSM în îndeplinirea îndatoririlor lor în cadrul CSM.

145. La fel de problematic este alineatul 4 al noului articol 55, care prevede că retragerea încrederii poate fi decisă printr-o petiție semnată de majoritatea judecătorilor sau procurorilor de la instanțele ori parchetele pe care le reprezintă respectivul membru al CSM. Ceea ce înseamnă că revocarea poate fi decisă fără convocarea unei ședințe și fără ca membrul CSM în cauză să aibă posibilitatea să se adreseze judecătorilor sau procurorilor și să se apere/să își prezinte punctul de vedere, așa cum se întâmplă în cazul votului de retragere a încrederii (alineatul 3 (e) al noului articol 55).

146. Interpelarea membrilor CSM (de către un anumit număr de judecători sau procurori sau de asociațiile profesionale, cu privire la activitatea pe care o desfășoară, modul în care își respectă angajamentele asumate cu ocazia alegerii - noul articol 55¹) poate fi considerată o noutate pozitivă în privința răspunderii membrilor CSM și a transparenței activității lor. În mod similar, regulile de publicitate propuse cu privire la ședințele plenului CSM, programe etc. sunt propuneri binevenite. Va fi important să se asigure că acest mecanism este folosit într-adevăr în slujba deschiderii și transparenței, dezbaterilor fructuoase și transparente cu membrii sistemului judiciar și nu ca o modalitate de exercitare a controlului sau influenței asupra membrilor CSM de către alegătorii lor.

147. Se recomandă reexaminarea și precizarea mai clară, în lumina observațiilor de mai sus, a motivelor pentru revocarea membrilor CSM și eliminarea votului de retragere a încrederii de către adunările generale ale instanțelor și parchetelor (inclusiv prin petiție) dintre motivele admisibile.”

6. Art. I pct. 70 din lege încalcă art. 1 alin. (5) și art. 16 alin. (1) și alin. (2) din Constituție

Atribuțiile Inspecției Judiciare vizează în mod egal atât judecătorii, cât și procurorii. Însă, conform art. I pct. 70 din legea criticată - ce modifică art. 65 alin. (2) din Legea nr. 317/2004 - Inspecția Judiciară este condusă de un inspector-șef-judecător numit prin concurs de către Consiliul Superior al Magistraturii, ajutat de un inspector-șef adjunct-procuror, desemnat de inspectorul-șef.

³² CDL-AD(2014)010, paragraful 194; a se vedea și Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 196/2013.

Ținând cont de faptul că Inspekția Judiciară exercită atribuții în egală măsură cu privire la judecători și la procurori și că aceasta funcționează în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii [organism, care potrivit jurisprudenței Curții Constituționale este „reprezentant, în egală măsură, al celor două ramuri ale magistraturii - judecătorii și procurorii - și garant, în această calitate, al independenței justiției - în componenta sa referitoare la autoritatea judecătorească, respectiv instanțele judecătorești și Ministerul Public”], considerăm că legiuitorul nu poate institui o diferențiere în cadrul aceleiași categorii profesionale a magistraților, sub aspectul vocației de a fi ales ca inspector-șef doar în favoarea judecătorilor.

Urmare a noii filosofii a legiuitorului cu privire la conducerea Inspekției Judiciare, rezultă că procurorii sunt excluși de la dreptul de a fi numiți în funcția de inspector-șef al Inspekției Judiciare, întrucât se stabilește în mod neechivoc faptul că inspectorul-șef nu poate fi decât un judecător, iar inspectorul șef-adjunct nu poate fi decât un procuror. În aceeași măsură, legiuitorul exclude posibilitatea ca un judecător să fie numit în funcția de inspector-șef adjunct al Inspekției Judiciare.

Cu alte cuvinte, norma menționată stabilește calitatea magistratului ce poate ocupa funcția de inspector-șef, anume cea de judecător, în același timp în care stabilește calitatea magistratului care poate ocupa în mod exclusiv funcția de inspector-șef adjunct, anume cea de procuror. Acest mod de reglementare discriminatorie a regulilor care stabilesc calitatea profesională a magistratului ce poate ocupa principalele două funcții de conducere ale Inspekției Judiciare afectează și independența operațională internă a Inspekției Judiciare, precum și imparțialitatea activității acestei structuri. Ca urmare, pentru asigurarea unei reglementări nediscriminatorii între judecători și procurori și pentru asigurarea unui proces de selecție care să reflecte atribuțiile Inspekției Judiciare, ca structură în cadrul unui organ colegial reprezentativ în egală măsură pentru ambele categorii de magistrați, reglementările cu privire la numirea în funcțiile de inspector-șef și de inspector-șef adjunct, precum și cele cu privire la componența comisiei de selectare a inspectorului-șef ar trebui să prevadă posibilitatea de a participa la selecție atât pentru candidații judecători, cât și pentru candidații procurori.

În plus, spre deosebire de inspectorul-șef, care poate fi revocat în condițiile art. I pct. 77 din legea criticată, pentru inspectorul-șef-adjunct legea nu prevede nicio procedură de revocare, în situația în care în timpul exercitării mandatului său ar acționa cu încălcarea legii.

În concluzie, art. I pct. 70 din legea criticată creează un privilegiu nejustificat pentru judecători în defavoarea procurorilor cu privire la numirea în funcția de inspector-șef și un privilegiu nejustificat pentru procurori în defavoarea judecătorilor cu privire la numirea în funcția de inspector-șef adjunct.

7. Art. I pct. 74 și pct. 78 din lege încălcă art. 1 alin. (5) și art. 133 alin. (1) și alin. (3) din Constituție

Legea de modificare și completare a Legii nr. 317/2004 modifică substanțial reglementările privind Inspekția Judiciară, rațiunea avută în vedere de legiuitor fiind aceea a asigurării independenței funcționale a Inspekției Judiciare prin raportare la Consiliul Superior al Magistraturii, instanțele judecătorești, parchetele de pe lângă acestea și în relația cu celelalte autorități publice.

Art. I pct. 70 din legea criticată - art. 65 din Legea nr. 317/2004 - prevede că Inspekția Judiciară este o structură cu personalitate juridică în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii și este condusă de un inspector-șef-judecător, numit prin concurs organizat de Consiliul Superior al Magistraturii, conform art. I pct. 74 - ce modifică art. 67 alin. (1) și (3) din Legea nr. 317/2004 - prin intermediul unei comisii de concurs, art. I pct. 75 - ce introduce alin. (3¹) la art. 67 din Legea nr. 317/2004.

De asemenea, din analiza atribuțiilor Inspekției Judiciare reglementate în art. 74 din Legea nr. 317/2004 rezultă că această structură nu ar putea fi organizată ca autoritate independentă, în afara Consiliului Superior al Magistraturii, întrucât atribuțiile acesteia sunt fundamentale pentru asigurarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției în componența cu privire la răspunderea disciplinară a magistraților. Ca atare, rolul Plenumului Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la organizarea și funcționarea Inspekției Judiciare, inclusiv cu privire la numirea și revocarea din funcție a inspectorului-șef și a inspectorilor judiciari cu funcții în conducerea Inspekției Judiciare nu poate fi golit de conținut sau eliminat complet, întrucât Consiliul Superior al Magistraturii reprezintă organul colegial reprezentativ al autorității judecătorești, cu rol constituțional de garant al independenței justiției, independență a justiției care nu poate exista în absența independenței operaționale a Inspekției Judiciare.

Or, constatăm că art. I pct. 74 din legea criticată elimină din art. 67 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 proba scrisă și testul psihologic din concursul pentru ocuparea funcției de inspector-șef al Inspekției Judiciare. De asemenea, art. I pct. 78 din legea criticată modifică art. 69 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 317/2004 **astfel încât desemnarea de către inspectorul-șef a persoanelor din conducerea Inspekției Judiciare se face în urma unei simple evaluări a proiectelor de management specifice fiecărui post de conducere.**

Toate aceste modificări sunt aspecte care indică o relativizare a standardelor profesionale impuse conducerii Inspekției Judiciare, cu consecința eliminării independenței sale operaționale. Această tendință generează efecte negative cu privire la calitatea activității Inspekției Judiciare în materia răspunderii magistraților și, pe cale de consecință, este de natură să pună în pericol independența justiției și însuși rolul constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției.

Asigurarea independenței operaționale a Inspekției Judiciare prin raportare la alte autorități publice nu exclude, ci, din contră, reclamă cu necesitate ca atribuțiile legale ale acestei structuri administrative să fie realizate în mod efectiv, în temeiul legii, de către inspectorii judiciari care, la rândul lor, ar trebui să se bucure de independență operațională cu privire la exercitarea funcției în interiorul Inspekției Judiciare. **Or, instituirea prin lege a unei dispoziții care, pe de o parte, promovează subiectivismul inspectorului-șef în numirea conducerii Inspekției Judiciare și, pe de altă parte, instituie o dependență totală a tuturor mandatelor de conducere din cadrul Inspekției de mandatul inspectorului-șef constituie o încălcare a principiului asigurării securității raporturilor juridice în exercitarea mandatelor de conducere de către respectivii inspecțiari judiciari.**

Nu în ultimul rând, art. I pct. 78 - cu privire la art. 69 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 - prevede că desemnarea echipei de conducere se va face de inspectorul-șef

„în baza unei proceduri în care sunt evaluate proiectele de management specifice fiecărui post, astfel încât să asigure coeziune managerială, competență profesională, comunicare eficientă”. Textul este neclar, imprecis și impredictibil, întrucât nu prevede nimic cu privire la conținutul acestei proceduri, nu stabilește niciun criteriu obiectiv pentru evaluare și nici nu induce posibilitatea existenței unor candidați, desemnarea fiind, de fapt, o selecție subiectivă, arbitrară și netransparentă a persoanelor care vor ocupa funcții de conducere, selecție operată de inspectorul-șef din rândul inspectorilor judiciari.

8. Art. I pct. 32, pct. 33, pct. 71 și pct. 73 din lege încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție, ca urmare a existenței unor contradicții și paralelisme legislative

Există o necorelare între cele două modificări operate de legiuitor cu privire la alin. (4) și la alin. (6) ale art. 66. Astfel, art. 66 alin. (6) nu mai poate face referire la sintagma „numărul maxim de posturi” din cadrul Inspecției Judiciare, întrucât această sintagmă a fost eliminată din art. 66 alin. (4) și înlocuită cu sintagma „număr de posturi necesar”.

Această modalitate de reglementare nu este compatibilă cu rigorile principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la calitatea legii. Potrivit art. 16 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative „(1) În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere. (2) În cazul existenței unor paralelisme acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice”.

Respectarea standardelor de claritate și predictibilitate a legii a devenit o cerință de rang constituțional. Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile referitoare la claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate (Decizia nr. 903/2010, Decizia nr. 743/2011, Decizia nr. 1/2014 și Decizia nr. 562/2017). Totodată, instanța de control constituțional a constatat că, 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. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare (Decizia nr. 26/2012 și Decizia nr. 445/2014). În mod concret, prin Decizia nr. 1/2014, Curtea Constituțională a sancționat paralelismul legislativ, constatând încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție (paragrafele 111 și 113).

Reglementarea aceleiași soluții juridice în cuprinsul aceluiași act normativ afectează calitatea actului normativ astfel adoptat, sub aspectul lipsei de claritate și previzibilitate a acestuia. Or, art. 8 alin. (4) teza întâi din Legea nr. 24/2000 dispune că „Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”. Suprapunerea legislativă cuprinsă la art. I pct. 32 și 33 din legea examinată contravine art. 1 alin. (5) din Constituție, prin viciile de tehnică

legislativă, aceasta fiind susceptibilă în mod rezonabil să genereze confuzii și neclarități în procesul de interpretare și aplicare a legii.

Punctele de vedere ale Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) și GRECO (Grupul de state împotriva corupției)

Prin Avizul nr.934 din 13 iulie 2018, CDL-PI(2018)007, Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția) a sugerat României “să reexamineze sistemul de numire/revocare a procurorilor de rang înalt, inclusiv prin revizuirea prevederilor corespunzătoare din Constituție, în perspectiva oferirii condițiilor pentru un proces de numire/revocare neutru și obiectiv, prin menținerea rolului instituțiilor precum președintele țării și Consiliul Superior al Magistraturii (CSM), capabile să echilibreze influența ministrului Justiției”; să elimine ori să definească mai bine prevederile care le permit procurorilor de rang superior să invalideze soluțiile procurorilor pentru situațiile de nefundamentare”; “eliminarea restrângerilor propuse asupra libertății de exprimare a judecătorilor și procurorilor”; suplimentarea prevederilor privitoare la răspunderea materială a magistraților, prin declararea explicită a faptului că, în absența relei credințe și/sau a neglijenței evidente, magistrații nu sunt răspunzători pentru o soluție care ar putea fi contestată de o altă instanță; abandonarea amendamentelor privind pensionarea timpurie a magistraților, sau amânarea până când va exista certitudinea că nu va exista niciun impact negativ asupra funcționării sistemului; reconsiderarea înființării unei secții speciale pentru anchetarea magistraților (ca alternativă, s-a propus folosirea unor procurori specializați, simultan cu măsuri de salvagardare procedurale eficiente).

Prin Raportul ad hoc privind România (Regula 34) adoptat de Grupul de state împotriva corupției (GRECO), la cea de-a 79-a Reuniune Plenară (Strasbourg, 19-23 martie 2018), au fost reiterate următoarele două recomandări adresate României în raportul de evaluare aferent rundeii a patra, care nu au fost implementate până în prezent: (...) procedura pentru numirea în și revocarea din funcțiile cele mai înalte din parchet, cu excepția Procurorului General, prevăzută de art. 54 din Legea nr. 303/2004, să includă un proces care să fie atât transparent cât și bazat pe criterii obiective, iar Consiliului Superior al Magistraturii să i se dea un rol mai important în această procedură (paragraful 52 din raport).

În plus, ținând cont de constatările referitoare în special la reformele în justiție, GRECO a adresat României și următoarele recomandări:

i. (i) să se analizeze corespunzător impactul modificărilor asupra viitoarei structuri de personal a instanțelor și parchetelor pentru a fi adoptate măsurile tranzitorii necesare și (ii) regulamentul de aplicare ce urmează a fi adoptat de CSM cu privire la promovarea judecătorilor și procurorilor să reglementeze criterii

adecvate, obiective și clare, care să aibă în vedere calificările și meritele reale ale acestora (paragraful 32);

ii. să fie abandonată crearea noii secții speciale pentru investigarea infracțiunilor din justiție (paragraful 35);

iii. i) să se asigure că independența parchetului este - în cea mai mare măsură posibilă - garantată prin lege, și ii) să se evalueze impactul modificărilor propuse asupra viitoarei independențe operaționale a procurorilor, astfel încât, dacă este necesar, să fie adoptate garanții suplimentare pentru a proteja împotriva intervențiilor (paragraful 40);

iv. să se evite crearea de noi surse pentru conflicte de interese și incompatibilități, în special în legătură cu activitățile politice și funcțiile guvernamentale (paragraful 45);

v. să se analizeze diferitele modificări care afectează drepturile și obligațiile, precum și răspunderea judecătorilor și procurorilor pentru erori judiciare astfel încât să se asigure predictibilitatea și claritatea suficiente a regulilor în materie, și pentru a evita ca acestea să devină o amenințare la adresa independenței sistemului judiciar (paragraful 47).

Potrivit art.11 din Constituția României, Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte. Tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern.

România a aderat la Consiliul Europei (CE) ca urmare a deciziei de la 4 octombrie 1993, formulată prin Rezoluția nr. 37/1993 a Comitetului de Miniștri al CE. Aderarea la CE, organizație fondată pe principiile respectului pentru drepturile și libertățile fundamentale ale omului, pentru valorile democrației și ale statului de drept, a constituit o etapă obligatorie în promovarea demersurilor României de aderare la Uniunea Europeană (UE) și la Organizația Tratatului Nord-Atlantic (NATO).

Comisia de la Veneția reprezintă un organ consultativ al Consiliului Europei în chestiuni constituționale, fiind recunoscută pe plan internațional drept o instanță de reflectare independentă, care contribuie, în egală măsură, la diseminarea și dezvoltarea patrimoniului constituțional comun, jucând un rol unic în acordarea promptă a unor soluții constituționale pentru statele în tranziție, conform standardelor și bunelor practici în domeniu.

Executarea obligațiilor internaționale care rezultă dintr-un tratat în vigoare pentru un anumit stat revine tuturor autorităților statale, inclusiv Curții Constituționale. Dacă dispozițiile constituționale contravin tratatului, care face deja parte din ordinea juridică națională, revine tuturor autorităților statului obligația de a găsi soluții adecvate pentru a concilia acele prevederi ale tratatului cu Constituția (spre exemplu, prin interpretare sau chiar prin revizuirea Constituției), altfel responsabilitatea internațională a statului va fi angajată, cu toate consecințele care decurg din aceasta, inclusiv sancțiuni (*a se vedea Comisia de la Veneția, Avizul interimar privind amendamentele la Legea constituțională federală privind Curtea Constituțională a Federației Ruse, par.47, CDL-AD (2016) 005*). De asemenea manieră procedează cvasitotalitatea curților constituționale din statele membre ale Consiliului Europei ori chiar din afara acestuia (*a se vedea, cu titlu de exemplu, Curtea Constituțională a*

Federației Ruse – cel mai recent, Hotărârea din 17 octombrie 2017 ori Curtea Constituțională din Azerbaidjan – Decizia din 29 octombrie 2010).

Recomandările formulate de Comisia de la Veneția nu sunt utile doar legiuitorului, în procedura parlamentară de elaborare sau modificare a cadrului legislativ, ci și Curții Constituționale, la efectuarea unui control de conformitate a actului normativ adoptat de Parlament cu Legea fundamentală, ținând seama de dispozițiile art.11 alin.(1) din Constituția României

De asemenea, prin OG nr.46/1999 a fost aprobată participarea României la Grupul de state împotriva corupției (GRECO), instituit prin Rezoluția Consiliului Europei nr.(99)5 din 1 mai 1999, deoarece fenomenul corupției reprezenta și reprezintă în continuare o amenințare serioasă împotriva statului de drept, democrației, drepturilor omului, echității și justiției sociale, împiedicând dezvoltarea economică, punând în pericol stabilitatea instituțiilor democratice și bazele morale ale societății.

GRECO veghează la punerea în practică a angajamentelor statele membre de a-și uni eforturile, de a-și împărtăși experiențele și de a acționa împreună în acest domeniu, prin intermediul unui proces dinamic de evaluare și presiune reciprocă.

Rapoartele de evaluare sunt întocmai respectate de statele membre, în cadrul cooperării loiale și al evaluării reciproce dintre acestea. Spre exemplu, Curtea Constituțională a României face referire (Decizia nr.138/2008) la rapoartele GRECO în motivarea respingerii unor critici de neconstituționalitate. De asemenea, deseori, Parlamentul României a legiferat în dorința respectării concluziilor raportorilor GRECO. Inclusiv modificările aduse legilor justiției au avut un astfel de fundament, Comisia Specială Comună fiind creată și pentru ”punerea în acord a rapoartelor GRECO cu prevederile Codului penal și Codului de procedură penală (Raportul de evaluare a României privind incriminările, 3 decembrie 2010, pct. 23, 24, 111, 112; Raportul de conformitate privind România, 7 decembrie 2012, Regretul efectiv, caracterul total automat și obligatoriu al clauzei de nepedepsire a denunțatorului, pct. 34, 37-42; Al doilea raport de conformitate a României, 12 decembrie 2014, pct. 35-37, 40, 41), așa cum reiese din Hotărârea nr. 69/2017 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției.

Asociația Forumul Judecătorilor din România

judcător Dragoș Călin, Curtea de Apel București, co-președinte
judcător Anca Codreanu, Tribunalul Brașov, co-președinte



Asociația Forumul Judecătorilor din România, persoană juridică de drept privat, independentă, nonprofit, neguvernamentală și apolitică, asociație profesională a judecătorilor, își propune să contribuie la progresul societății prin acțiuni ce au drept scop realizarea unei justiții independente, imparțiale și performante, afirmarea și apărarea independenței justiției față de celelalte puteri ale statului, precum și prin inițierea, organizarea, sprijinirea, coordonarea și realizarea de proiecte privind îmbunătățirea, modernizarea și reformarea sistemului de administrare a justiției.