

JURISPRUDENȚĂ

Realizarea unei baze de date la nivelul Inspecției Judiciare privind încălcări ale conduitei deontologice de judecători și procurori, care nu reprezintă abateri disciplinare. Competența de reglementare a Consiliului Superior al Magistraturii. Măsură administrativă, fără incidență asupra principiilor de conduită etică a judecătorilor și procurorilor sau asupra competenței comisiilor de evaluare a activității lor profesionale.

Prin acțiunea înregistrată la 20 mai 2008, reclamanta Uniunea Națională a Judecătorilor din România a solicitat anularea Hotărârii nr. 623/21 septembrie 2006 și a Hotărârii nr. 79/24 ianuarie 2008 adoptată de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii, referitoare la realizarea unei baze de date la nivelul Inspecției Judiciare privind încălcări ale conduitei deontologice de către judecători și procurori, care nu reprezintă abateri disciplinare și la modificarea și completarea Regulamentului privind evaluarea activității profesionale a judecătorilor și procurorilor, aprobat prin Hotărârea nr. 676/2007 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

În motivarea acțiunii, reclamanta a arătat că Hotărârea nr. 623/21 septembrie 2006 a fost adoptată cu încălcarea competențelor Consiliului Superior al Magistraturii și ale inspecției judiciare, întrucât dispozițiile art. 38 din Legea nr. 317/2004 și punctelor nr. 22

și 23 din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, adoptat prin Hotărârea nr. 326/2005 prevăd atribuțiile acestuia numai în ceea ce privește adoptarea Codului deontologic și asigurarea publicării lui, fără a exista o împu-ternicire pentru strângerea de date legate de conduita judecătorilor și procurorilor.

Reclamanta a învederat că Inspecția Judiciară, respectiv Secția pentru judecători/procurori a Consiliului Superior al Magistraturii se substituie în fapt, împotriva legii și a principiilor recunoscute, comisiilor de evaluare în activitatea de apreciere a conduitei judecătorilor și procurorilor, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 676/2007. Ca motiv de nelegalitate a hotărârii atacate s-a invocat și încălcarea flagrantă a Avizului nr. 3 al Comitetului Consultativ al Judecătorilor Europeni în atenția Comitetului de Miniștri (2002),

referitor la deontologie, prin care s-a arătat în mod explicit că principiile de conduită etică ale judecătorilor (codurile deontologice) trebuie să fie redactate de judecători și să fie complet separate de sistemul disciplinar al acestora. Reclamanta a mai arătat că aceeași hotărâre încalcă și comentariile oficiale ale Principiilor de la Bangalore (O.N.U.), potrivit cărora, instituția care se ocupă de etica profesională sau deontologie să fie separată de cea competentă în materie disciplinară.

Din acest motiv, reclamanta a considerat că Inspekția judiciară și implicit, Consiliul Superior al Magistraturii se substituie organizațiilor profesionale în privința gestionării problemei deontologiei judecătorilor, deoarece încălcarea Codului deontologic este constatată de Inspekția Judiciară, fără a se da judecătorului posibilitatea să se apere, să fie înștiințat de efectuarea verificărilor, să conteste cele constatate și să urmeze procedura existentă pentru răspunderea disciplinară, deși efectele directe pentru cariera profesională sunt similare.

De asemenea, s-a susținut că se încalcă în mod flagrant principiul non bis in idem, potrivit căruia o persoană nu poate fi supusă concomitent de aceeași autoritate la două proceduri cu caracter sancționator, dat fiind că evaluarea, în măsura în care se acordă un calificativ inferior, reprezintă o veritabilă sancțiune, în condițiile în care persoana astfel evaluată nu mai poate fi promovată.

Referitor la Hotărârea nr. 79/24 ianuarie 2008, reclamanta a arătat că motivele de nulitate față de prima hotărâre au drept consecință constatarea nulității și acestei hotărâri, conform principiului anulării actului subsecvent ca urmare a anulării actului inițial.

Prin sentința civilă nr. 515/10 februarie 2009 pronunțată de Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a fost admisă acțiunea formulată de reclamantă, s-a dispus anularea Hotărârii nr. 623/21 septembrie 2006 și a pct. 4 din Hotărârea nr. 79/24 ianuarie 2008 adoptate de Plenul Consiliului Superior al Magistraturii și a fost respinsă cererea de anulare în totalitate a acestei hotărâri.

Instanța de fond a reținut că pârâțul Consiliul Superior al Magistraturii nu are atribuții decât pentru constatarea și sancționarea abaterilor disciplinare, iar prin adoptarea Hotărârii nr. 623/21 septembrie 2006 și-a stabilit, în afara dispozițiilor legale, competențe și în materia constatării abaterilor de la deontologia profesiei de magistrat, deși prin legea sa de organizare și funcționare i-a fost recunoscut numai dreptul de a elabora și de adopta regulile de conduită ale magistratului.

Prin această hotărâre, instanța de fond a considerat că pârâțul a interpretat eronat Avizul nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, stabilind în sarcina Inspekției Judiciare și atribuții de constatare și sancționare a încălcărilor deontologiei profesionale, fără a se avea în vedere că sancțiunea morală nu poate fi identificată cu sancțiunea disciplinară, iar conținutul Codului deontologic trebuie pus în aplicare de organisme independente, nu de cele cu atribuții în domeniul disciplinar.

În acest sens, a fost avută în vedere recomandarea comitetului consultativ al judecătorilor europeni, exprimat în cuprinsul avizului nr. 3 și care arată explicit că, principiile de conduită etică a judecătorilor trebuie să fie redactate de judecător și complet separate de sistemul disciplinar al judecătorilor.

Apreciind că nu poate fi extinsă competența pârâtului și asupra respectării normelor deontologice ale profesiei de magistrat, instanța de fond a constatat nelegalitatea hotărârii prin care s-a aprobat realizarea unor baze de date la nivelul Inspecției Judiciare privind încălcări ale conduitei deontologice de către judecători și procurori, care nu reprezintă abateri disciplinare.

Pentru aceleași considerente, s-a constatat că sunt nelegale dispozițiile pct. 4 ale art. I din Hotărârea nr. 79/24 ianuarie 2008 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, care reglementează modalitatea de comunicare la cererea comisiilor de evaluare a datelor relevante privind abaterile de la normele de conduită ale Codului deontologic.

Împotriva acestei sentințe, a declarat recurs pârâtul Consiliul Superior al Magistraturii, solicitând ca în baza dispozițiilor art. 304 pct. 9 Cod procedură civilă, să fie modificată sentința atacată, în sensul respingerii acțiunii ca neîntemeiată.

Recurentul a susținut că în mod eronat instanța de fond a constatat depășirea competențelor legale prin adoptarea actelor administrative contestate, fără a avea în vedere dispozițiile art. 37 alin. 1 lit. d din Legea nr. 317/2004 republicată, potrivit căreia Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește orice alte atribuții stabilite prin lege sau regulament.

În dezvoltarea acestei critici, s-a arătat că respectarea normelor cuprinse în Codul deontologic constituie un criteriu pentru evaluarea eficienței, calității activității și integrității magistraților și evaluarea se face de către organele competente, potrivit legii, astfel cum rezultă din reglementarea

cuprinsă în art. 2 alin. 1 și 2 din Codul deontologic al judecătorilor și procurorilor, art. 39 din Legea nr. 303/2004, republicată și în Regulamentul privind evaluarea activității profesionale a judecătorilor și procurorilor, aprobat prin Hotărârea nr. 676/4 octombrie 2007 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

De asemenea, recurentul a arătat că s-a reținut greșit în sentința recurată că Inspecția Judiciară s-a substituit comisiilor de evaluare, în condițiile în care prin Hotărârea nr. 623/21 septembrie 2006 s-a respins propunerea de înființare a unui consiliu de etică și nu s-a dispus preluarea atribuțiilor comisiilor de evaluare de către secțiile pentru judecători și pentru procurori ale Inspecției Judiciare.

Recurentul a considerat că instanța de fond nu a avut în vedere și dispozițiile art. 40 alin. 1 lit. f din Legea nr. 317/2004, republicată, care prevăd că secțiile Consiliului Superior al Magistraturii au printre atribuțiile referitoare la cariera judecătorilor și procurorilor și pe aceea privind luarea măsurilor pentru soluționarea sesizărilor primite de la justițiabili sau de la alte persoane referitoare la conduita necorespunzătoare a judecătorilor și procurorilor.

Față de această prevedere legală, s-a arătat că este atributul secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii analizarea și soluționarea sesizărilor privind fapte care constituie abateri de la normele Codului deontologic.

Din acest motiv, recurentul a învederat că realizarea unei baze de date la nivelul Inspecției Judiciare privind încălcarea conduitei deontologice a judecătorilor și procurorilor care nu constituie abateri disciplinare și care au fost confirmate în urma verificărilor,

are un caracter pur administrativ, fiind destinată evaluării eficiente a activității și integrității judecătorilor și procurorilor de către organele competente, potrivit legii.

În cadrul procedurii de evaluare, s-a arătat că judecătorul sau procurorul interesat are posibilitatea contestării datelor constatate, care având caracter confidențial, nu pot fi consultate decât de acesta.

Recurentul a criticat pentru aceleași motive și concluzia instanței de fond privind nelegalitatea dispozițiilor pct. 4 ale art. I din Hotărârea nr. 79/24 ianuarie 2008 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii.

Analizând actele și lucrările dosarului, în raport și de dispozițiile art. 304 și art. 304 indice 1 din Codul de procedură civilă, Înalta Curte va admite prezentul recurs pentru următoarele considerente:

Prin Hotărârea nr. 623/21 septembrie 2006 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii s-a dispus realizarea unei baze de date la nivelul Inspecției Judiciare privind încălcări ale conduitei deontologice de către judecători și procurori, care nu reprezintă abateri disciplinare și care au fost confirmate urmare a verificărilor. În aceeași hotărâre s-a dispus respingerea propunerii de înființare a Consiliului de etică pe lângă comisiile de evaluare prevăzute de lege, care să noteze judecătorii și procurorii care au încălcat normele de deontologie profesională, cu motivarea că o asemenea reglementare excede competențelor Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile în care aceste atribuții revin în exclusivitate comisiilor de evaluare.

Prin Hotărârea nr. 79/24 ianuarie 2008 a Plenului Consiliului Superior al

Magistraturii a fost modificată și completată Hotărârea nr. 676/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind evaluarea activității profesionale a judecătorilor și procurorilor și la art. I pct. 4 s-a prevăzut modificarea art. 32 alin. 2 din acest act normativ, potrivit căruia Consiliul Superior al Magistraturii comunică, la cererea comisiilor de evaluare, datele relevante pentru activitatea de evaluare din dosarele profesionale ale judecătorilor și procurorilor, referitoare la sancțiunile disciplinare rămase definitive și abaterile de la normele de conduită ale Codului deontologic al judecătorilor și procurorilor, constatate de Inspecția Judiciară a Consiliului Superior al Magistraturii.

Motivul de nelegalitate vizând necompetența de reglementare a Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la încălcări ale conduitei deontologice de către judecători și procurori a fost greșit reținut ca argument întemeiat pentru anularea Hotărârii nr. 623/21 septembrie 2006. Instanța de fond nu a avut în vedere că recurentul a adoptat această hotărâre în conformitate cu dispozițiile art. 37 alin. 1 lit. d din Legea nr. 317/2004, republicată, în vederea îndeplinirii altor atribuții stabilite prin lege sau regulamente și anume atribuțiile prevăzute de art. 106 lit. h din Legea nr. 303/2004, republicată, art. 30 alin. 3, art. 38 alin. 1 și art. 40 lit. F din Legea nr. 317/2004, republicată, privind adoptarea regulamentului de evaluare a activității profesionale a judecătorilor și procurorilor, adoptarea Codului deontologic al judecătorilor și procurorilor, asigurarea respectării legii și a criteriilor de competență și etică profesională în desfășurarea carierei profesionale a judecătorilor și

procurorilor și luarea de măsuri pentru soluționarea sesizărilor primite de la justițiabili sau de la alte persoane cu privire la conduita necorespunzătoare a judecătorilor și procurorilor.

Astfel, se reține că, potrivit dispozițiilor art. 2 alin. 1 din Codul deontologic al judecătorilor și procurorilor, respectarea normelor cuprinse în cod constituie un criteriu pentru evaluarea eficienței, calității activității și integrității judecătorilor și procurorilor, iar alin. 2 al aceluiași articol prevede că evaluarea se face de către organele competente, potrivit legii.

În vederea executării acestei prevederi regulamentare, adoptată de recurent în baza art. 38 alin. 1 din Legea nr. 317/2004, republicată, s-a stabilit în mod legal și temeinic prin Hotărârea nr. 623/21 septembrie 2006 că este necesară realizarea unei baze de date privind încălcări ale conduitei deontologice de către judecători și procurori, care nu reprezintă abateri disciplinare și care au fost confirmate urmare a verificărilor.

În consecință, măsura cuprinsă la art. 1 din actul dedus judecății are un caracter administrativ, fiind dispusă în scopul realizării unei evaluări eficiente a activității și integrității judecătorilor și procurorilor, fără a modifica atribuțiile de evaluare care revin organelor competente, potrivit legii.

Instanța de fond a considerat în mod greșit și că Hotărârea nr. 623/21 septembrie 2006 este contrară recomandării Comitetului consultativ al judecătorilor europeni cuprinsă în Avizul nr. 3 referitor la deontologia și comentariile oficiale ale principiilor de la Bangalore, conform cărora principiile de conduită etică a judecătorilor trebuie să fie redactate de judecători și complet separate în sistemul disciplinar al

judecătorilor, iar instituția care se ocupă de etica profesională sau deontologie, trebuie să fie separată de instituția cu competențe în materia disciplinară.

Hotărârea nr. 623/21 septembrie 2006 are un alt obiect de reglementare decât cel avut în vedere de actele internaționale invocate prin acțiune, stabilind numai o măsură administrativă, fără incidență asupra principiilor de conduită etică a judecătorilor și procurorilor sau asupra competenței comisiilor de evaluare a activității lor profesionale.

Din acest motiv, se constată că s-a reținut greșit în sentința recurată că, prin actul adoptat de recurent, Inspekția Judiciară s-a substituit comisiilor de evaluare constituite potrivit dispozițiilor art. 39 alin. 3 din Legea nr. 303/2004, republicată.

Concluzia instanței de fond este lipsită de temei față de art. 2 din Hotărârea nr. 623/21 septembrie 2006, prin care a fost respinsă propunerea de înființare a unui consiliu de etică pe lângă comisiile de evaluare, cu motivarea că notarea judecătorilor și procurorilor este atributul exclusiv al acestor comisii prevăzute în legea organică privind statutul judecătorilor și procurorilor.

Un alt argument în acest sens este că, prin hotărârea contestată în prezenta cauză, nu au fost atribuite alte competențe Inspekției Judiciare decât cele prevăzute în Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, aprobat prin Hotărârea nr. 326/2005 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii. Intimata-reclamantă nu a contestat această hotărâre și nici competența astfel reglementată pentru Inspekția Judiciară, de a efectua verificări privind aspectele semnalate în sesizările

adresate Consiliului cu privire la conduita necorespunzătoare a judecătorilor și procurorilor.

Motivul de nelegalitate privind încălcarea principiului non bis in idem a fost de asemenea în mod greșit admis de instanța de fond, fără a se avea în vedere redactarea neechivocă din art. 1 al Hotărârii nr. 623/21 septembrie 2006, care se referă exclusiv la acele încălcări ale conduitei deontologice care nu reprezintă abateri disciplinare, astfel că nu se poate reține aplicarea a două sancțiuni pentru aceeași faptă.

Celelalte motive de nelegalitate invocate prin acțiune privind necomunicarea rezultatului verificărilor și încălcarea dreptului la apărare al judecătorului sau procurorului se dovedesc a fi neîntemeiate față de conținutul hotărârii adoptate de recurent. În această hotărâre s-a prevăzut expres caracterul confidențial al bazei de date, care poate fi consultată numai de judecătorul sau procurorul respectiv și poate fi contestată în cadrul procedurii de evaluare a activității profesionale.

În consecință, prin sentința recurată s-a constatat greșit că acțiunea formulată de intimata-reclamantă pentru anularea Hotărârii nr. 623/21 septembrie 2006 a Plenului Consiliului

Superior al Magistraturii îndeplinește condițiile prevăzute de art. 1 alin. 1 și art. 8 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, pentru anularea unui act administrativ.

În raport de argumentele expuse anterior, se reține că în mod greșit instanța de fond a constatat și nelegalitatea dispozițiilor pct. 4 al art. I din Hotărârea nr. 79/24 ianuarie 2008 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii, care reglementează modalitatea de comunicare de către recurent, la cererea comisiilor de evaluare, a datelor relevante privind încălcări ale conduitei deontologice de către judecători și procurori, care nu reprezintă abateri disciplinare.

În baza dispozițiilor art. 312 alin. 1 și alin. 3 și art. 304 pct. 9 din Codul de procedură civilă, Înalta Curte a admis prezentul recurs, a casat hotărârea pronunțată de instanța de fond și pe fond, a respins acțiunea formulată de reclamanta Uniunea Națională a Judecătorilor din România, ca neîntemeiată.

(Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de Contencios Administrativ și Fiscal, decizia nr. 4110/07.10.2009, dosar nr. 2960/2/2008)