

Observații privind ”legile justiției”
(noile proiecte anunțate de Ministerul Justiției la 21 iulie 2022)

Observații generale

Noile proiecte ale ”legilor justiției”, publicate la 21 iulie 2022 de Ministerul Justiției,¹ sunt practic actualele legi în vigoare, cu unele modificări, fiind cu totul diferite față de variantele prezentate și asumate în fața Comisiei Europene.

Este pur și simplu de neînțeles de ce mai este necesară adoptarea acestor proiecte, în forma propusă. Deși Guvernul României s-a angajat să asigure armonizarea legislației privind organizarea și funcționarea Justiției în acord cu principiile din instrumentele internaționale ratificate de România, precum și cu luarea în considerare a tuturor recomandărilor formulate în cadrul mecanismelor europene (MCV, GRECO, Comisia de la Veneția, Raportul CE privind statul de drept) și ale deciziilor CCR, „legile justiției” publicate la 21 iulie 2022 mențin aceleași dispoziții retrograde și blochează orice fel de reformă.

Astfel, principiul cooperării loiale, prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană, este încălcat de ministrul justiției, partenerii europeni fiind înșelați fără niciun fel de reținere într-un joc insidios și interminabil. Din acest principiu rezultă că statele membre ale UE sunt ținute să ia toate măsurile necesare pentru a garanta aplicabilitatea și eficacitatea dreptului Uniunii, precum și să elimine consecințele ilicite ale unei încălcări a acestui drept, și că o astfel de obligație revine, în cadrul competențelor sale, fiecărui organ al statului membru în cauză [a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 2020, Comisia/Slovenia (Arhivele BCE), C-316/19].

În ciuda angajamentelor luate în fața Comisiei Europene, se mențin aproape toate modificările nocive criticate de organisme internaționale în ultimii ani: concursurile de promovare la Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și în funcții de execuție la curțile de apel, tribunale și parchetele de pe lângă acestea (fiind și singura formă de promovare permisă prin lege până la 31 decembrie 2025) nu au caracter meritocratic și rămân sub controlul total al Secției pentru judecători a CSM, Inspekția Judiciară este minor cosmetizată, rolul Institutului Național al Magistraturii, prin Consiliul Științific, în numirea inspectorilor este înlăturat total, libertatea de exprimare a magistraților este grav afectată, fiind menținută obligația de abținere de la „manifestarea sau exprimarea defăimătoare în raport cu celelalte puteri ale statului”, iar funcționarea CSM în esență în secții încalcă arhitectura constituțională a acestei autorități colegiale, în care Plenul este forma de organizare adecvată.

¹ <https://www.just.ro/proiect-de-lege-privind-statutul-magistratilor/>

Foarte straniu este că eliminarea tuturor acestor aspecte a fost considerată esențială pentru independența justiției în proiectele publicate de Ministerul Justiției, reprezentat prin actualul ministru, la 30 septembrie 2020 și la 22 iunie 2022, și revizuirea lor a fost asumată fără rezerve în fața Comisiei Europene, iar prin noul proiect din 21 iulie 2022 modificările necesare sunt abandonate fără niciun fel de explicație, nementiunându-se, în mod transparent, cine a propus noile prevederi, în condițiile în care, în luna iunie 2022, Ministerul Justiției a anunțat că nu redeschide dezbateră publică asupra proiectelor.

De asemenea, au fost introduse reglementări care asigură posibilitatea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a infirma motivat toate măsurile și soluțiile adoptate de procuror (inclusiv de procurorii DNA/DIICOT), prevederi de natură a încălca obligațiile asumate de România prin Actul de aderare la Uniunea Europeană de a asigura independența DNA. *De facto*, prin aceste proiecte, se compromit toate progresele făcute de România în lupta anticorupție și împotriva crimei organizate și se încearcă controlarea activității celor două parchete specializate de factorul politic, prin intermediul Procurorului General al României, care este numit eminentamente politic.

Se elimină ocuparea prin concurs a funcției de vicepreședinte de instanță/adjunct al prim procurorului parchetului, ceea ce constituie un regres, prin această normă urmărindu-se crearea unei dependențe a celor care ocupă funcții manageriale în instanțe/parchete față de Secția de judecători/procurori și de președintele instanței/conducătorul parchetului, care își va propune adjuncții. Se configurează astfel un sistem clientelar înăuntrul magistraturii, ceea ce este inacceptabil, deoarece pune în pericol însăși independența sistemului judiciar.

În plus, într-o perioadă în care sunt vacante peste 1000 de posturi de judecător și procuror, se propune mărirea perioadei de școlarizare la Institutul Național al Magistraturii de la 2 ani la 3 ani, propunere care nu are la bază niciun studiu de impact, nicio analiză de nevoi și nicio evaluare a situației personalului din sistemul judiciar. Mărirea perioadei de școlarizare va conduce la cronicizarea deficitului de personal și la un dezechilibru pe termen mediu pentru instanțele și parchetele de grad superior prin corelare cu vechimea necesară pentru promovare.

În acest context, rămâne evidentă dorința puterii executive de a crea un sistem judiciar în care puterea de decizie este deținută de majoritatea Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii, de conducerea Ministerului Public și de președinții de instanțe, cu caracter discreționar și cu ignorarea participării colegiale la luarea deciziilor de interes.

Practic, prin aceste legi, sistemul judiciar cunoaște un regres inacceptabil, independența sa fiind în mod serios pusă în pericol, deși garanțiile de independență privind judecătoria asigurate la momentul aderării la Uniunea Europeană ar fi trebuit să rămână intangibile ulterior aderării, astfel cum CJUE a stabilit deja prin Hotărârea din 20 aprilie 2021, pronunțată în cauza *Repubblika*, C-896/19.

1. Afectarea gravă a independenței Direcției Naționale Anticorupție/DIICOT

Noile proiecte elimină prevederea potrivit căreia ”Direcția Națională Anticorupție este independentă în raport cu instanțele judecătorești și cu parchetele de pe lângă acestea, precum și în relațiile cu celelalte autorități publice, exercitându-și atribuțiile numai în temeiul legii și pentru asigurarea respectării acesteia”.

Deși rămâne în lege o dispoziție în sensul că Direcția Națională Anticorupție/DIICOT se bucură de independență operațională și funcțională, totuși, aceasta nu este clar formulată, textul fiind pasibil de diverse interpretări.

De asemenea, deși se menționează că DNA/DIICOT este o structură autonomă (art. 93/85 din Legea privind organizarea judiciară), totuși legea reglementează faptul că cel care conduce Direcția (DNA/DIICOT) este Procurorul General al României. Această dispoziție împreună cu cea care instituie dreptul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a infirma/controla orice soluție dată de procurorii de la aceste structuri contrazic principiile clamate (de autonomie și independență funcțională) și limitează drastic funcționarea eficientă a acestor structuri.

Procurorul șef al Direcției Naționale Anticorupție/DIICOT este calificat drept ordonator secundar de credite. Finanțarea cheltuielilor curente și de capital se asigură de la bugetul de stat, fondurile destinate Direcției Naționale Anticorupție/DIICOT fiind evidențiate distinct în bugetul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Practic, aceste prevederi înlătură și independența de natură financiară pe care aceste structuri ar trebui să o aibă și afectează inclusiv independența funcțională/operațională a instituțiilor de vreme ce procurorii șefi, pentru a avea o finanțare corespunzătoare, depind de voința Procurorului General al României, care este numit politic.

În acest sens, Comisia de la Veneția a statuat următoarele:

„[D]eși nu propun și nu pledează pentru un model unic sau universal de agenție anticorupție, instrumentele [internaționale] de mai sus stabilesc clar o obligație internațională a statelor de a asigura specializarea instituțională în sfera corupției, adică de a înființa organisme, departamente sau persoane specializate (în cadrul instituțiilor existente), responsabile cu combaterea corupției.

Cerințele esențiale pentru exercitarea corespunzătoare și eficientă a funcțiilor acestor organisme, astfel cum rezultă din instrumentele de mai sus, includ:

- independență/autonomie (un nivel adecvat de autonomie structurală și operațională, implicând aranjamente juridice și instituționale pentru a preveni influența politică sau de altă natură);

- *răspundere și transparență;*
- *personal specializat și instruit;*
- *resurse și competențe adecvate.*

Utilizarea procurorilor specializați în astfel de cazuri [(corupție, spălare de bani, trafic de influență etc.)] s-a bucurat de succes în multe țări. Infracțiunile în cauză sunt specializate și pot fi mai bine anchetate și urmărite penal de un personal specializat. În plus, anchetarea unor astfel de infracțiuni necesită adesea persoane cu experiență specializată în anumite domenii. Cu condiția ca procurorul specializat

să fie supus unui control judiciar adecvat, există multe avantaje și nicio obiecție generală la un astfel de sistem.” (CDL-AD(2014)041, Avizul interimar privind proiectul legii privind Parchetul specializat din Muntenegru, paragrafele 17, 18 și 23).

Așadar, de esența luptei anticorupție și împotriva crimei organizate este asigurarea independenței reale, efective a structurilor (parchetelor) și procurorilor care funcționează în acest domeniu.

De facto, prin aceste proiecte, se compromit progresele făcute de România în lupta anticorupție și împotriva crimei organizate și se încearcă controlarea activității celor două parchete specializate de către factorul politic, prin intermediul Procurorului General al României, care este numit eminentamente politic.

2. Posibilitatea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de a infirma motivat toate măsurile și soluțiile adoptate de procurori (inclusiv de procurorii DNA/DIICOT)

Potrivit noii reglementări propuse la 21 iulie 2022, măsurile și soluțiile adoptate de procurori pot fi infirmate motivat de către procurorul ierarhic superior ori de către procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, când sunt apreciate ca fiind nelegale sau netemeinice.

Acest text aduce o gravă atingere obligațiilor asumate de România prin Anexa IX din Actul de aderare a României la Uniunea Europeană, intitulată „Angajamente specifice asumate și cerințe acceptate de România la încheierea negocierilor de aderare din 14 decembrie 2004 (menționate la articolul 39 din Actul de aderare)”, în care, la punctul (4) sunt enumerate o serie de cerințe referitoare la independența DNA: „*accelerarea considerabilă a luptei împotriva corupției, în special împotriva corupției la nivel înalt, prin asigurarea unei aplicări riguroase a legislației anticorupție și a independenței efective a parchetului anticorupție (...); parchetului anticorupție trebuie să i se asigure personal, resurse financiare și de formare, precum și echipamentul necesar pentru îndeplinirea funcției sale vitale.*” Practic, prin faptul că factorul politic controlează alegerea procurorului general al României, iar persoana care va ocupa această funcție va depinde de cei care au numit-o fie pentru reînnoirea mandatului, fie pentru a nu fi supusă revocării, acordarea dreptului de infirmare a actelor/măsurilor dispuse de procurori de la orice palier al parchetelor (inclusiv de la DNA și DIICOT) va însemna un grav atentat la independența acestora și va putea conduce la desființarea *de facto* a structurilor specializate în lupta anticorupție sau în crimă organizată, putând afecta, totodată, caracterul efectiv al anchetelor, strângerea probelor și celeritatea procedurilor. O atare reglementare reprezintă un regres inacceptabil.

De altfel, Comisia de la Veneția s-a opus în avizele sale unei asemenea soluții: „*Legea privind organizarea și procedura Procuraturii ar trebui să definească procuratura ca un sistem de autorități relativ independente, de preferință organizate în corespondență cu sistemul judiciar. Ar trebui ca autoritatea superioară să controleze nivelul imediat inferior. Cu toate acestea, cea mai înaltă autoritate nu ar trebui să o controleze direct pe cea mai de jos. În acest fel, sistemul de urmărire penală ar fi protejat împotriva intervenției sau influenței politice directe.*” (CDL-INF(1996)006, Avizul privind Proiectul de Constituție al Ucrainei, Secțiunea VII, p.14).

3. Promovarea la Înalta Curte de Casație și Justiție și numirea în funcții de conducere la aceeași instanță sunt controlate în totalitate de Secția pentru judecători a CSM

Concursul de promovare la ÎCCJ nu are caracter meritocratic și rămâne sub controlul total al Secției pentru judecători a CSM.

Acesta constă într-o probă având ca obiect evaluarea hotărârilor judecătorești redactate de candidați (de o subcomisie formată din doi judecători ÎCCJ numiți de președintele ÎCCJ și un avocat sau profesor universitar, numit de Secția pentru judecători) și un interviu susținut în fața Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii.

Este ocolit cu totul Institutul Național al Magistraturii și crește rolul președintelui ÎCCJ, atât prin prezența la interviu, în componența Secției pentru judecători, cât și prin desemnarea directă a majorității membrilor subcomisiei de evaluare a hotărârilor judecătorești redactate.

Practic, acest concurs se reduce la o numire făcută de majoritatea membrilor Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii (care pot fi, spre exemplu, președintele ÎCCJ, 4 judecători și ministrul justiției), care controlează întreaga procedură.

Interviul susținut în fața Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii nu poate fi contestat în instanță.

Prin menținerea probei interviului și renunțarea la proba scrisă de verificare a cunoștințelor juridice se relativizează standardele profesionale, cu efect asupra calității activității judecătorilor instanței supreme, și este sporită doza de subiectivism. Pe de altă parte, obiectul interviului 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 deja în Raportul întocmit de 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. Tratatul diferențiat aplicat de legiuitor, nejustificat obiectiv și rațional rațional - în condițiile în care obținerea gradului de tribunal și de curte de apel se face în urma unui examen teoretic foarte riguros, organizat de INM -, este unul contrar art. 16 alin. (1) din Constituție.

Prin aceste dispoziții 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.

Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a recomandat constant 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: *”(...) 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”* (a se vedea Comitetul Miniștrilor din cadrul Consiliului Europei, *Recomandarea nr. 94/12 din 13 octombrie 1994, cu privire la independența, eficiența și rolul judecătorilor*)

Despre evaluarea hotărârilor, reglementată ca probă eliminatorie pentru a accede la proba interviului, Comisia de la Veneția a exprimat rezerve serioase: *”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 (așadar nu pot servi drept criteriu principal de promovare, ci doar ca o bază, spre exemplu accesarea la nivelul examenului scris după obținerea calificativelor bine sau foarte bine în urma evaluării hotărârilor este suficientă)*. 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 criterii 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*).

În schimb, modalitatea de realizare a examenului de promovare în legislația anterioară anului 2018 a respectat recomandările Comisiei Europene formulate de-a lungul timpului în cadrul rapoartelor MCV, ca materializare a obligației pe care România și-a asumat-o la momentul aderării de a crea un corp al magistraților recrutat exclusiv pe criterii de performanță.

Astfel, în **Raportul din 22.07.2009 privind progresele realizate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare**, se consemna că *”Au avut loc proceduri de numire și s-au organizat noi concursuri în conformitate cu obiectivele stabilite de asigurare a obiectivității și a înaltei calificări a personalului”*².

Același tip de raport concluziona, în anul 2011, în cadrul recomandării privind răspunderea sistemului judiciar, ca fiind necesară *”dovedirea unui istoric de decizii de management în sistemul judiciar adoptate în mod transparent și obiectiv, de exemplu prin numiri, decizii disciplinare, evaluări și prin sistemul de promovare la Înalta Curte de Casație și Justiție”*³.

În implementarea acestor recomandări, Legea nr. 300/2011, care a modificat Legea nr. 303/2004 și a fost promovată chiar de actualul ministru al justiției, consemna în expunerea de motive că *”atât interviul, ca procedeu de promovare la instanța supremă, cât și lipsa unei proceduri propriu-zise de verificare a competenței profesionale a candidaților, nu asigură cerințele necesare de transparență și obiectivitate pentru promovarea în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție. Aceste aspecte au făcut obiectul criticilor constante ale magistraților și ale unor asociații profesionale ale acestora, care au solicitat*

² A se vedea pagina web <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2009/RO/1-2009-401-RO-F1-1.pdf>

³ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/RO/1-2011-460-RO-F2-1.pdf>

amendarea legii în vederea garantării promovării în funcția de judecător la instanța supremă pe criterii de competență și în mod transparent, iar necesitatea remedierii acestor deficiențe a fost subliniată și de către Comisia Europeană ”. Drept urmare, respectiva lege a introdus concursul ca mod de promovare la instanța supremă, alcătuit din probele componente ale evaluării hotărârilor judecătorești redactate, a unui interviu susținut în fața Plenului CSM, nu doar a Secției pentru judecători, și a unei probe scrise, cu caracter teoretic și practic.

Această modificare legislativă a fost apreciată în rapoartele MCV.

Astfel, ”Numirile efectuate în luna august în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție au fost criticate pentru lipsa de transparență și obiectivitate. Cu toate acestea, România a adoptat o nouă lege în luna decembrie, care a fost reintrodusă de guvern pentru a reforma practica numirilor în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție. Legea introduce îmbunătățiri substanțiale cu privire la procedurile de numire și poate avea o contribuție importantă la reformarea Înaltei Curți. Impactul acestei legi va depinde de voința instituțiilor competente de a asigura punerea sa în aplicare. Adoptarea legii ar trebui urmată de o ocupare rapidă a posturilor vacante, în special din secția penală, printr-un proces de recrutare transparent și bazat pe merite.”

Raportul Comisiei Europene în cadrul MCV din 18 iulie 2012 arăta următoarele:

”În paralel, Parlamentul a adoptat, de asemenea, o serie de măsuri legislative importante. Legea micii reforme în justiție, care a intrat în vigoare în 2010, a adus îmbunătățiri concrete pentru consecvența și eficacitatea actului de justiție. De asemenea, a fost modificată legislația pentru a consolida răspunderea magistraților și pentru a reforma procedura de numire în funcție la Înalta Curte de Casație și Justiție. Astfel de măsuri oferă ocazia de a răspunde preocupărilor opiniei publice cu privire la obiectivitatea numirilor în funcție și la procesul disciplinar în sistemul judiciar: va fi nevoie de o serie de exemple pozitive pentru a face uitată moștenirea negativă a trecutului. La sfârșitul anului 2011, România a îmbunătățit, de asemenea, procedurile de numire în funcție la Înalta Curte de Casație și Justiție prin adoptarea unor proceduri mai transparente și obiective care permit o evaluare independentă, mai cuprinzătoare și mai obiectivă, a meritelor candidaților. Acest lucru reprezintă un important pas în consolidarea răspunderii Înaltei Curți de Casație și Justiție.”

Atât timp cât România face încă obiectul monitorizării asigurării unei justiții independente, prin intermediul Mecanismului de cooperare și verificare, apreciem că validitatea criteriilor ce au determinat modificarea Legii nr. 303/2004 în anul 2011, potrivit recomandărilor Comisiei Europene și solicitărilor magistraților, își păstrează pe deplin valabilitatea.

După modificările legislative nocive din 2018, 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.”

Pe de altă parte, nu se justifică implicarea unui avocat în procesul de selecție a judecătorilor pentru ÎCCJ, în măsura în care alte categorii de profesii juridice, inclusiv procurorii, sunt excluse. Se creează posibilitatea apariției unui ascendent inechitabil pentru anumiți avocați cu o vulnerabilitate corespunzătoare pentru judecătorul promovat la instanța supremă.

De asemenea, se prevede că orice persoană poate trimite în scris sesizări sau observații în legătură cu actele publicate pentru a fi avute în vedere la evaluare, deși Comisia de la Veneția a dezavuat în avizele sale o astfel de procedură: „**Supunerea activității de judecător a unui candidat la evaluarea publicului larg, inclusiv a celor care au primit hotărâri nefavorabile, constituie o amenințare la adresa independenței judecătorului și un risc real de politizare.**” - CDL-AD(2010)026, Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției de cooperare din cadrul Direcției generale privind drepturile omului și afacerile juridice a Consiliului Europei privind legea sistemului judiciar și statutul judecătorilor din Ucraina, §§60. În concluzie, modalitatea de promovare la ÎCCJ reglementată prin aceste proiecte constituie un regres în materia independenței sistemului judiciar, o încălcare a recomandărilor entităților internaționale și nu în ultimul rând o încercare de a menține controlul unei părți din CSM asupra recrutării la nivelul instanței supreme.

În scopul îmbunătățirii procedurilor pentru numirea în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție, ținând seama și de recomandările Comisiei Europene formulate de-a lungul timpului în cadrul rapoartelor MCV, trebuie reglementate urgent următoarele aspecte:

- reintroducerea probei de verificare a cunoștințelor de specialitate;
- **selecția comisiilor de concurs** trebuie să fie realizată **exclusiv prin tragere la sorti**, la nivelul Institutului Național al Magistraturii; regulile de desemnare ar trebui să fie mai detaliate, să existe criterii transparente de înscriere în baza de date și de desemnare în comisii, precum și reguli de limitare a numărului de participări;
- **interdicția de numire** ca membru în orice altă comisie constituită pentru selecția judecătorilor vreme de trei ani de la data la care acel judecător a fost desemnat membru al unei comisii de concurs privind funcțiile rezervate judecătorilor în sistemul judiciar;
- **interdicția de numire** ca membru în aceste comisii a persoanelor din afara corpului magistraților care au desfășurat activitate politică sau cel puțin aparență de activitate politică cel puțin trei ani anterior numirii;
- **reglementarea** unor criterii clare pentru evitarea conflictelor de interese între membrii comisiilor de concurs;

În ceea ce privește accederea în funcții de conducere la ÎCCJ (președinte, vicepreședinți, președinți de secție), Legea privind statutul reglementează, de

asemenea, un control total din partea Secției pentru judecători, promovarea în aceste poziții de top nefiind bazată pe meritocrație și competitivitate. De altfel, prevederea de la art. 144 alin. 2 din Legea privind statutul (introdusă prin acest proiect), prin care președintele ÎCCJ va da un aviz cu privire la compatibilitatea planului managerial întocmit de candidatul la funcția de vicepreședinte/președinte de secție cu planul său managerial este de natură a crea un sistem clientelar, în care persoanele care vor dori să ocupe aceste funcții vor trebui să se supună președintelui instanței supreme, în caz contrar neavând vreo șansă în acest demers.

Singura modalitate de a avea în funcțiile de top de la instanța supremă persoane cu competență profesională înaltă, iar nu persoane agreeate de Secția de Judecători/președintele ÎCCJ, este ca promovarea în funcții de conducere să aibă loc prin concurs meritocratic și organizat prin INM.

4. Promovarea efectivă la curți de apel, tribunale și parchetele de pe lângă acestea încalcă independența judecătorilor, iar promovarea în funcții de conducere este de natură a crea un sistem clientelar. Inadmisibilitatea creării unor privilegii pentru cei care ocupă funcții de conducere

Concursul de promovare efectivă constă în susținerea unei probe având ca obiect evaluarea activității și a conduitei candidaților în ultimii 3 ani de activitate efectiv desfășurată.

Acesta e reglementat în paralel cu procedura de promovare pe loc (aceasta din urmă sub forma examenului scris care poate conduce la o selecție meritocratică), acest paralelism neavând niciun fel de justificare. **Efectul imediat va fi crearea unei caste de magistrați favorizați în cadrul profesiei**, judecători și procurori care vor accede pe rând, doar pe bază de interviu și analiză a actelor din ultimii trei ani, la instanțele superioare, fără a susține vreun concurs teoretic sau practic, în timp ce restul magistraților vor fi obligați să urmeze procedura de promovare reală, cu probe dificile teoretice și practice.

Potrivit proiectelor, până la data de 31 decembrie 2025, prevederile privind concursul sau examenul de promovare pe loc la instanțe și parchete nu se vor aplica. În atare condiții, vreme de 3 ani forma de promovare va fi exclusiv promovarea efectivă (respectiv susținerea unei probe având ca obiect evaluarea activității și a conduitei candidaților în ultimii 3 ani de activitate efectiv desfășurată), lipsită de meritocrație. Practic se tinde la eliminarea concursului meritocratic, fiind greu de crezut că după 1 ianuarie 2026 se va mai apela la promovarea pe loc.

Comisia de organizare a concursului, comisia de elaborare a subiectelor și de corectare și comisia de soluționare a contestațiilor, precum și comisia de evaluare sunt numite de Secția pentru judecători, respectiv Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii, fiind cu totul eliminat orice rol al Institutului Național al Magistraturii.

În cazul promovării efective, comisiile de evaluare se constituie la nivelul fiecărei curți de apel/parchet de pe lângă curtea de apel și sunt alcătuite din: președintele curții de apel, care este și președintele comisiei, și alți 4 judecători cu specializarea corespunzătoare secțiilor în cadrul cărora sunt posturile vacante scoase la concurs, propuși de colegiul de conducere al curții de apel; pentru promovarea la tribunale sau tribunale specializate, se pot constitui în același mod comisii ai căror membri pot fi desemnați și din rândul judecătorilor de la tribunalele din circumscripția curții

de apel, care au specializarea corespunzătoare secțiilor în cadrul cărora sunt posturile vacante scoase la concurs; procurorul general al parchetului de pe lângă curtea de apel, care este și președintele comisiei, și alți 4 procurori cu specializarea corespunzătoare secției unde se află posturile vacante scoase la concurs, propuși de colegiul de conducere al parchetului de pe lângă curtea de apel; pentru promovarea la parchete de pe lângă tribunale sau tribunale specializate, se pot constitui în același mod comisii ai căror membri pot fi desemnați și din rândul procurorilor de la parchetele de pe lângă tribunalele din circumscripția parchetului de pe lângă curtea de apel, care au specializarea corespunzătoare secțiilor în cadrul cărora sunt posturile vacante scoase la concurs.

Necesitatea acestei schimbări nu a fost justificată de niciun studiu efectuat de Consiliul Superior al Magistraturii, problemele semnalate în cursul perioadei de 15 ani de aplicare a procedurii anterioare de promovare pe bază de examen scris referindu-se doar la aspecte de organizare și reglementare mai bună, de tipul instituirii unei vechimi de funcționare efectivă la instanța inferioară sau mai buna selectare a comisiilor de examen, iar la nu modalitatea efectivă de desfășurare a examenului de promovare, care era previzibilă pentru întregul corp judiciar.

În Raportul Ad-Hoc despre România (articolul 34 din Regulamentul) adoptat de GRECO în cadrul celei de-a 79-a reuniuni plenare (Strasbourg, 19-23 martie 2018), s-au subliniat în legătură cu modificările aduse legilor justiției în 2018 următoarele: *”31. Modificările preconizate conțin în continuare o proporție de subiectivitate în procesul de selecție și decizie privind promovările, care are în vedere o procedură de promovare în două etape, ultima etapă constând într-o evaluare a activității și conduitei anterioare. Modificările prevăd, de asemenea, ca CSM să elaboreze și să adopte reguli privind procedura de organizare a acestor evaluări, inclusiv numirile la comisia responsabilă și aspectele particulare care trebuie evaluate. GRECO a auzit temeri că acest nou sistem ar lăsa mai mult spațiu pentru influențele personale sau politice în deciziile de carieră, ceea ce ar putea afecta neutralitatea și integritatea sistemului de justiție și, prin urmare, ar fi esențial ca CSM să elaboreze reguli adecvate pentru a proteja astfel de riscuri, inclusiv criterii clare și obiective care să ghideze deciziile viitoare ale comisiei de selecție”.*

În cazul promovării efective, este eliminat în totalitate examenul pe criterii meritocratice, devenind prioritare aprecierile subiective ale membrilor unei comisii desemnate la propunerile președinților curților de apel (care controlează total colegiul de conducere al curții de apel în noile proiecte), ceea ce va determina treptat apariția unor atitudini de subordonare ierarhică față de judecătorii de la instanțele superioare și față de colegii care vor ocupa funcții de conducere, precum și fricțiuni grave între membrii corpului judecătorilor.

Formal, președintele curții de apel face parte dintr-o comisie pentru evaluarea în vederea promovării, dar și din comisia de evaluare a tuturor judecătorilor curții de apel, cumulând astfel o putere de decizie mare, atât în privința modului de evaluare a judecătorilor din cadrul curții de apel, cât și în privința desemnării judecătorilor care vor fi promovați efectiv la curtea de apel. În cazul Bosniei și Herțegovina, Comisia de la Veneția a stabilit însă că *”[...] o dispoziție pare problematică, întrucât definește președintele Curții ca o figură centrală în procesul de evaluare a judecătorilor. Acest lucru poate duce nu numai la un conflict de interese, dar, de asemenea, limitează independența individuală a judecătorilor.”* CDL-AD(2013)015,

Aviz cu privire la proiectul de lege referitor la instanțele din Bosnia și Herțegovina, par.66

În realitate, în ultimii ani, delegarea prealabilă la instanța superioară a judecătorilor care au obținut gradul ierarhic corespunzător, pe loc, în baza legislației modificate în anul 2018, a devenit o practică, configurând un fel de perioadă de probă pentru ca judecătorii să poată fi promovați ulterior efectiv, ceea ce este specific stagiaturii, nicidecum unor magistrați cu vastă experiență. Se creează un fel de sistem de judecători dependenți în cadrul unei puteri judecătorești care ar trebui să fie independentă.

În ceea ce privește ocuparea funcțiilor de conducere de vicepreședinte/președinte de secție de la nivelul judecătorilor, tribunalelor și curților de apel (similar în cazul procurorilor), Legea privind statutul (art. 168) prevede că aceasta se face de Secția de Judecători a CSM la propunere președintelui instanței/conducătorului parchetului.

Așadar, dispoziția elimină ocuparea prin concurs a funcției de vicepreședinte/adjunct al prim procurorului, ceea ce constituie un regres, prin această normă urmărindu-se crearea unei dependențe a celor care ocupă funcții manageriale în instanțe/parchete față de Secția de Judecători/Procurori și de președintele instanței/conducătorul parchetului.

Se configurează astfel un sistem clientelar înăuntrul magistraturii, ceea ce este inacceptabil, deoarece pune în pericol însăși independența sistemului judiciar, dar și independența judecătorilor/procurorilor în condițiile în care președinții/vicepreședinții de instanțe/conducătorii de parchete au atribuții importante care vizează activitatea și cariera judecătorilor/procurorilor (fac parte din comisiile de evaluare a activității profesionale a judecătorilor/procurorilor sau din comisiile pentru evaluarea celor care doresc promovarea efectivă la tribunale/curți de apel/parchetele de pe lângă acestea). **Apreciem că se impune înlăturarea acestor dispoziții, fiind necesar pentru independența reală a sistemului ca ocuparea funcțiilor de președinte/vicepreședinte și chiar președinte de secție la nivelul instanțelor, respectiv de procuror șef/procuror adjunct să se ocupe prin concurs.**

Dacă în varianta prezentată Comisiei Europene se propunea introducerea unui sistem meritocratic, bazat pe principiul necesității deținerii de conducătorii parchetelor a unor cunoștințe temeinice de drept penal și procesual penal, care să ofere garanția exercitării efective, în conformitate cu legea și necesitățile bune desfășurări a anchetei penale, a atribuțiilor de verificare a legalității și temeiniciei actelor și soluțiilor procurorilor, ceea ce presupunea testarea cunoștințelor în materia dreptului penal și procesual penal, în versiunea din 21.07.2022 se revine fără nicio justificare asupra acestor aspecte, mai mult, este eliminat Consiliul Științific al INM din procedură și este introdusă Inspekția Judiciară, care prin concluziile rapoartelor de control poate influența procedura de selecție. În ceea ce privește funcțiile de conducere pentru care se organizează concurs, acestea sunt reduse doar la președinții de instanțe și la procuror general al parchetului de pe lângă curtea de apel și prim-procuror, fiind eliminați din procedură vicepreședinții instanțelor și adjuncții conducătorilor parchetelor, această modificare riscă să creeze adevărate feude controlate de conducătorul parchetului sau instanței și clientela sa. Nu există nicio justificare logică a acestei modificări propuse, din contră, existența unui vicepreședinte sau procuror șef adjunct a cărui numire/revocare să nu depindă în niciun fel de conducătorul unității, garantau existența în conducerea instanței sau

parchetului a unei persoane cu rol de cenzor/monitor care să ajute la menținerea unui climat sănătos, deschis.

Art. 212 alin. 8 din Legea privind statutul (nou introdus în proiect) prevede că judecătorii/procurorii care au ocupat o funcție de conducere (un mandat întreg) au posibilitatea să solicite ca pensia să se calculeze prin raportare la indemnizația brută de încadrare și de sporurile corespunzătoare funcției de conducere. O atare dispoziție creează un privilegiu care nu își găsește justificare. În condițiile în care proiectul elimină criteriile obiective de promovare în funcții de conducere, este evident că există pericolul ca doar anumite persoane să ocupe succesiv diverse funcții de conducere tocmai pentru a beneficia de acest privilegiu sau ca aceste dispoziții să fie folosite pentru a răsplăti serviciile făcute de unii judecători/procurori.

De asemenea, prelungirea de drept a mandatelor celor care ocupă funcții de conducere cu încă un an nu are nicio justificare în afara celei de a crea un privilegiu. Această dispoziție pare a fi *intuitiu personae*, inclusiv unora din membrii actualului CSM profitându-le. Or, legea nu poate reglementa situații și beneficii personale.

În concluzie, modalitatea de promovare efectivă, sistemul de promovare în funcții de conducere la nivelul instanțelor și parchetelor, ce se doresc a fi implementate prin aceste proiecte, constituie un regres imens, încălcând independența magistraților și un principiu fundamental într-un stat de drept și anume, cel al meritocrației.

Aceste garanții de independență a judecătorilor asigurate la momentul aderării la Uniunea Europeană ar fi trebuit să rămână intangibile ulterior aderării, astfel cum CJUE a stabilit deja: „(...) Republica Malta a aderat la Uniune în temeiul articolului 49 TUE tocmai pe baza dispozițiilor Constituției în vigoare înainte de reforma menționată. Or, acest articol 49, care prevede posibilitatea oricărui stat european de a solicita să devină membru al Uniunii, precizează că respectiva posibilitate regrupează statele care au aderat în mod liber și voluntar la valorile comune prevăzute la articolul 2 TUE, care respectă aceste valori și care se angajează să le promoveze. În special, din articolul 2 TUE rezultă că Uniunea se întemeiază pe valori precum statul de drept, care sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată printre altele prin justiție. În această privință, trebuie arătat că încrederea reciprocă dintre statele membre și în special dintre instanțele lor se întemeiază pe premisa fundamentală potrivit căreia statele membre împărtășesc o serie de valori comune pe care se întemeiază Uniunea, după cum se precizează la acest articol [a se vedea în acest sens Avizul 2/13 (Aderarea Uniunii la CEDO) din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2454, punctul 168, și Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 30]. Rezultă că respectarea de către un stat membru a valorilor consacrate la articolul 2 TUE constituie o condiție pentru a beneficia de toate drepturile care decurg din aplicarea tratatelor în privința acestui stat membru. Prin urmare, un stat membru nu își poate modifica legislația astfel încât să determine o reducere a protecției valorii statului de drept, valoare care este concretizată printre altele de articolul 19 TUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 martie 2021, A.B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă - Căi de atac), C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 108]. Statele membre sunt astfel obligate să asigure evitarea oricărei reduceri, în raport cu această valoare, a legislației lor în materie de organizare a justiției, aștinându-se să adopte norme care ar aduce

atingere independenței judecătorilor [a se vedea prin analogie Hotărârea din 17 decembrie 2020, Openbaar Ministerie (Independența autorității judiciare emitente), C-354/20 PPU și C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, punctul 40]. În acest context, Curtea a statuat deja în esență că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE trebuie interpretat în sensul că se opune unor dispoziții naționale care țin de organizarea justiției, de natură să constituie o reducere, în statul membru în cauză, a protecției valorii statului de drept, în special a garanțiilor de independență a judecătorilor [a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, precum și Hotărârea din 2 martie 2021, A.B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă - Căi de atac), C-824/18, EU:C:2021:153].”

În materia concursurilor pentru ocuparea funcțiilor de conducere la nivelul instanțelor și parchetelor formulăm următoarele propuneri:

- reglementarea unei interdicții de a exercita mai mult de două mandate în funcție de conducere, indiferent dacă s-au obținut prin concurs (președinte/vicepreședinte) sau prin numire (președinte de secție) și indiferent dacă este vorba despre aceeași instanță sau de instanțe diferite, întrucât există persoane eternizate în funcții de conducere;
- degrevarea de activitatea de judecată a judecătorilor care exercită funcții de conducere ar trebui să aibă o reglementare de principiu în lege; ea este prevăzută de art. 93 alin. 2 doar pentru membrii comisiilor de evaluare, dar în fapt se practică în toate funcțiile de conducere. De asemenea ea nu trebuie să fie completă, întrucât persoanele degrevate pierd contactul cu activitatea de judecată și nu îi mai percep dificultatea. Aceste persoane ar trebui ca, în virtutea funcției de conducere pe care o ocupă, să se preocupe ca judecătorii să aibă un volum de activitate adecvat, care să le permită studierea cauzelor și respectarea termenelor de redactare a hotărârilor, însă o astfel de obligație nu este prevăzută în lege;
- numirea comisiilor de concurs de către INM. Numirea acestor comisii de către CSM, iar nu de către Consiliul Științific al INM reprezintă de facto un control al Consiliului asupra INM.

5. Limitarea libertății de exprimare a judecătorilor și procurorilor

Una dintre dispozițiile propuse de noile proiecte prevede că *”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”*, dispoziție similară celei în vigoare, introdusă prin modificările aduse legilor justiției în 2018, și care a fost criticată sever de Comisia de la Veneția, de Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni și de Consiliul Consultativ al Procurorilor Europeni.

Astfel, prin Avizul preliminar emis la 13 iulie 2018, Comisia de la Veneția a reținut următoarele: *„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,⁴ 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.”⁵

125. Bazându-se pe jurisprudența CEDO în materie, Comisia de la Veneția indică importanța unei abordări „contextuale” în stabilirea acestor limite admisibile.⁶ 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.⁷ Așa cum se arată în Avizul nr. 3 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) privind deontologia și responsabilitatea judecătorilor⁸ “[...]trebuie găsit un echilibru rezonabil 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).⁹

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

⁴ Comisia de la Veneția, Raport privind libertatea de exprimare a judecătorilor, CDL-AD(2015)018, paragrafele 12, 80-84.

⁵ 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.

⁶ 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 vederea în examinarea unor astfel de chestiuni.

⁷ 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.

⁸ CCJE (2002) Avizul. Nr. 3 privind deontologia și responsabilitatea judecătorilor, Strasbourg, 19 noiembrie 2002; a se vedea și Națiunile Unite „Principii fundamentale privind independența magistraturii” (1985), Articolul 8 prevede că „judecătorii se vor comporta întotdeauna astfel încât să păstreze demnitatea funcției și imparțialitatea și independența justiției.”

⁹ 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.

judecătorească. Îndepărtarea din funcția judiciară sau alte represalii pentru comentarii critice rezonabile la adresa celorlalte puteri ale statului 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).¹⁰

128. Din această perspectivă, noua obligație impusă judecătorilor și procurorilor români pare nenesară 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.¹¹ 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 statului?

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 de la Veneția cu referire la România deja în anul 2012.¹² 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. ”

Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni, prin Avizul Biroului CCJE cu privire la cererea adresată de Asociația Forumul Judecătorilor din România referitoare la situația independenței justiției din România din 25 aprilie 2019, a reținut următoarele:

¹⁰ Idem, paragraful 43

¹¹ 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 reînscriminate ca urmare a deciziei Curții Constituționale.

¹² A se vedea CDL-AD(2012)026, paragrafele 72-73.

”55. Modificările aduse Legii privind statutul judecătorilor și procurorilor prevăd că judecătorii și procurorii sunt obligați, în exercitarea atribuțiilor lor, să se abțină de la expresii sau manifestări care defăimează, în orice mod, celelalte puteri ale statului - legislativă sau executivă.

56. Trebuie luat în considerare că noțiunea de “defăimare” nu este definită în mod clar în România și că obligația de mai sus se referă în mod expres la celelalte puteri ale statului¹³. Acest aspect ridică foarte multe semne de întrebare. În primul rând, nu este clară rațiunea unei asemenea restricții - “în timpul serviciului”- și cum se va aplica aceasta. În al doilea rând, legea ar trebui, în mod evident, să protejeze împotriva defăimării toate persoanele și entitățile, nu doar puterea legislativă sau executivă. În consecință, abordarea selectivă din noile prevederi legale cu privire la aceste două aspecte este foarte discutabilă.

57. În acest fel, o persoană poate presupune că judecătorii trebuie să se abțină de la afirmații defăimătoare în general, cu privire la oricine, inclusiv puterea legislativă și executivă. Biroul CCJE evidențiază că, referitor la acest aspect, puterea legislativă și puterea executivă au aceleași obligații.

58. Biroul CCJE reamintește că CEDO a recunoscut că într-o societate democratică este deosebit de important ca instanțele să inspire încredere publicului¹⁴ și că judecătorii trebuie protejați împotriva atacurilor distructive lipsite de orice bază factuală. Mai mult, din moment ce judecătorilor li se pretinde obligația de rezervă și discreție, aceștia nu pot să se apere public în fața diferitor atacuri, spre deosebire de politicieni, care pot să facă acest lucru¹⁵. Mai presus de toate, judecătorii ar trebui să se exprime prin deciziile pe care le iau; discreția și alegerea cuvintelor sunt importante atunci când judecătorii dau declarații în fața presei în cauze aflate pe rol sau deja soluționate conform legii¹⁶.

59. În opinia CCJE, “există o diferență evidentă între libertatea de exprimare și critica legitimă, pe de o parte, și lipsa de respect și presiunea excesivă asupra justiției, pe de altă parte. Politicienii nu ar trebui să folosească argumente simpliste și demagogice pentru a critica justiția în timpul campaniilor politice doar de dragul discuției și pentru a distra atenția de la propriile neajunsuri. Nici judecătorii, priviți în mod individual, nu ar trebui să fie ținta unor atacuri la persoană. Politicienii nu ar trebui să încurajeze lipsa de respect față de deciziile judiciare, dar mai ales violența îndreptată împotriva judecătorilor, astfel cum s-a întâmplat în unele state membre¹⁷.

60. La rândul lor, judecătorii au aceeași libertate de exprimare garantată de CEDO precum orice altă persoană și, “ca orice cetățean, au dreptul de a participa la dezbateri publice, atât timp cât acestea sunt conforme cu obligația de menținere a independenței și a imparțialității. Justiția nu trebuie să încurajeze nerespectarea deciziilor puterii executive sau legislative sau lipsa de respect față de acestea¹⁸.

¹³ Avizul Comisiei de la Veneția în ceea ce privește modificările aduse Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și al procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, CDL-AD(2018)017, par. 130.

¹⁴ CEDO, *Olujic c. Croației*, 2009

¹⁵ CEDO, *De Haes și Gijssels c. Belgiei*, 1997

¹⁶ CEDO, *Daktaras c. Lituaniei*, 2000; *Olujic c. Croației*, 2009

¹⁷ Avizul nr. 18 (2015) CCJE privind poziția justiției și relația cu celelalte puteri ale statului într-o societate democratică.

¹⁸ *Ibid.*, par 42

61. CCJE a subliniat că “este necesar să se ajungă la un echilibru între libertatea de exprimare a judecătorilor și cerința menținerii neutralității¹⁹. În același timp, ar trebui menționat că această afirmație își găsește aplicarea în cadrul activității extrajudiciare a judecătorilor²⁰. De asemenea, citatul din par. 60 al prezentului Aviz tot referitor la activitatea extrajudiciară a judecătorilor.

62. În acest fel, Biroul CCJE subliniază că, este evident, din citatele de mai sus, faptul că judecătorilor li se poate impune un anumit grad de reținere, dar acesta trebuie să se refere la comportamentul lor extrajudiciar. Impunerea unor limite în sarcina judecătorilor aflați în exercițiul atribuțiilor lor, ceea ce s-a întâmplat prin modificările aduse Legii privind statutul judecătorilor și procurorilor, poate duce la interpretări abuzive și arbitrare și presupune riscul obstrucționării judecătorilor în exercitarea atribuțiilor lor.

63. Comisia de la Veneția a mai menționat că rațiunea acestor noi prevederi din legislația din România ridică semne de întrebare din moment ce există riscul împiedicării judecătorilor de a mai critica alte puteri ale statului, chiar și atunci când soluționează dosare care implică statul și pot fi folosite ca instrumente de presiune politică²¹.

64. Biroul CCJE mai menționează că, prin Raportul privind progresele realizate de România, întocmit de Comisia Europeană în cadrul MCV, s-a evidențiat că prevederi legale cele mai criticabile se referă în special la restricțiile impuse libertății de exprimare a magistraților²².

65. În acest context, Biroul CCJE conchide că noile obligații impuse judecătorilor din România și care privesc limitarea libertății de exprimare nu sunt necesare, ridică multe semne de întrebare și pot duce la interpretări arbitrare și abuzive care prezintă un pericol pentru independența justiției, motiv pentru care recomandă eliminarea acestora.”

În fine, atragem atenția asupra faptului că această prevedere este deosebit de problematică în contextul în care România trebuie să pună în executare hotărârea pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Kovesi c. României*, în care s-a constatat că reclamantei, în calitate de procuror-șef al DNA, i s-a adus atingere dreptului la liberă exprimare prin faptul că a fost revocată din această funcție tocmai pentru faptul că s-a exprimat critic la adresa modificărilor pe care Parlamentul le-a adus legilor justiției.

6. Funcționarea CSM în esență aproape exclusiv în secții încalcă arhitectura constituțională a acestei autorități colegiale, în care Plenul este forma de organizare adecvată constituțional

Curtea Constituțională a precizat, prin Decizia nr. 331 din 3 aprilie 2007, că dispozițiile art. 35 raportate la dispozițiile art. 27 alin. (3) din Legea nr. 317/2004

¹⁹ CCJE, Avizul nr.3 (2002) privind principiile și regulile care se aplică conduitei judecătorilor, în special etică, incompatibilități și imparțialitate, par. 33.

²⁰ Ibid., Secțiunea A(1)(b) “imparțialitatea și conduita extra-judiciară a judecătorilor”.

²¹ Avizul Comisiei de la Veneția în ceea ce privește modificările aduse Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și al procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii din România, CDL-AD(2018)017, par.124.

²² Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu cu privire la progresele realizate de România în cadrul MCV (13.11.2018 com (2018) 851 final 851 final), Secțiunea 3.1, pag. 3.

dau expresie atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, așa cum au fost acestea reglementate prin art. 134 din Legea fundamentală.

Constituția prevede expres doar pentru atribuția de instanță de judecată **în domeniul răspunderii disciplinare** a judecătorilor și a procurorilor că realizarea acestora 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 stagiari, 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.

Faptul că există secții separate în privința judecătorilor sau a procurorilor nu implică faptul ca hotărârile pronunțate de aceste secții să fie definitive ori plângerile împotriva lor să fie soluționate tot de fiecare secție în cauză. **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).** 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. În Franța sau Belgia, modele constituționale tradiționale și pentru România, președinții instanțelor supreme s-au pronunțat pentru unitatea magistraturii în cadrul aceluiași consiliu.²³

7. Compunerea colegiilor de conducere la instanțe și la parchete

Colegiul de conducere devine un paravan pentru deciziile președinților/vicepreședinților de instanță. Președintele instanței, beneficiind de ajutorul vicepreședinților și al președinților de secție, pe care tot acesta îi propune, are rolul de a conduce activitatea administrativă a instanței, aducând la îndeplinire hotărârile colegiului de conducere, care este un organ de conducere cu competență determinată. În principiu, președintele instanței, vicepreședinții și președinții de secție au un rol executiv, rolul decizional revenind colegiului de conducere.

Impunând ca colegiul de conducere să fie compus din președinte, vicepreședinți, președinții de secții și doar 2 judecători aleși pe o perioadă de trei ani, este evident că, în luarea hotărârilor care privesc organizarea instanței, numărul judecătorilor din conducere va fi întotdeauna superior numărului judecătorilor aleși democratic de judecătoria instanței. În plus, judecătorii care trebuie să aducă la îndeplinire

²³ A se vedea, pentru detalii, Revista Forumul Judecătorilor nr.1/2017, pg.15-16 - <http://www.forumuljudecatorilor.ro/index.php/archives/2706>, precum și pagina web https://www.courdecassation.fr/venements_23/derniers_evenements_6101/magistrature_bertrand_37040.html.

hotărârile Colegiului (vicepreședinții, președinții de secție) sunt în același timp judecătorii care îl ajută pe președinte în activitatea managerială. Astfel, funcția de execuție se va confunda cu funcția decizională, președintele și echipa sa preluând efectiv orice atribut decizional în cadrul instanței, cu consecința ca echipa managerială să pună în operă și să aducă la îndeplinire propriile hotărâri. Or, componenta decizională ar trebui să revină tuturor judecătorilor și să poată fi exercitată prin reprezentanți democratic aleși.

Expunerea de motive a Legii privind organizarea judiciară, prin raportare la Avizul nr. 19 (2016) al Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), conține o pseudo argumentație: în timp ce Avizul se referă la rolul președinților în funcționarea instanței, atribuțiile colegiului de conducere, așa cum reies din prevederile prezentei legi, privesc organizarea și conducerea instanței, adică chestiuni diferite.

Astfel, în expunerea de motive se arată următoarele: „Astfel cum se subliniază în Avizul nr. 19 (2016) - Rolul președinților de instanțe - al Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), «Președinții instanțelor sunt responsabili de asigurarea bunei funcționări a instanței, inclusiv de managementul personalului, al resurselor materiale și al infrastructurii acesteia. Este esențial ca aceștia să dispună de competențele și de resursele necesare pentru a îndeplini această îndatorire în mod eficient». «De asemenea, președinții instanțelor ar trebui să aibă competența de a înființa în cadrul acestora unități sau diviziuni organizatorice, precum și posturi sau poziții individuale, pentru a răspunde diverselor nevoi legate de activitatea instanțelor judecătorești. **Atunci când președinții instanțelor intenționează să facă schimbări semnificative în organizarea instanței, judecătorii trebuie să fie consultați.**»

Se observă cu ușurință că se confundă atribuțiile colegiului de conducere cu cele ale adunării generale a judecătorilor, din moment ce Avizul prevede obligativitatea consultării judecătorilor (care se realizează în adunări generale), nu a colegiului de conducere. Din lectura Avizului se desprinde o concluzie contrară: intenția sa este de a diminua puterea discreționară a președintelui, nu de a o spori.

Acest aspect a fost avut în vedere la edictarea Notei de fundamentare a Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, prin care componența colegiilor de conducere a fost schimbată din următoarele rațiuni: *”Schimbarea componenței colegiilor de conducere ale instanțelor și parchetelor reprezintă un alt aspect important de menționat, măsura fiind instituită în vederea asigurării accesului mai larg al judecătorilor și procurorilor la procesul decizional din cadrul instituției în care își desfășoară activitatea. Astfel, pe lângă stabilirea unui mandat de 3 ani pentru colegiile de conducere, din componența acestora vor face parte președintele instanței și un număr de judecători sau procurori reprezentativ la nivelul fiecăre categorii de instanțe și parchete. În reglementarea actuală, colegiul de conducere era format, preponderent, din judecători sau procurori cu funcții de conducere, ceea ce nu asigură, în realitate, un acces democratic și extins al judecătorilor și procurorilor la procesul de luare a deciziilor. Ca urmare a alegerii lor de către adunările generale, a fost stabilită și posibilitatea revocării colegiilor de conducere de către cei care le-au ales, în cazul exercitării necorespunzătoare a atribuțiilor.*

Modificarea componenței colegiilor de conducere a fost gândită în corelare cu atribuirea unor atribuții suplimentare celor prevăzute în prezent, atribuții care

sunt, la momentul actual, în competența conducătorilor instanțelor și parchetelor. Astfel, colegiile de conducere vor stabili compunerea completelor de judecată la începutul fiecărui an, precum și componența secțiilor și completelor specializate. Se realizează, astfel, o responsabilizare a rolului conducătorului instanței sau parchetului, acela de a aduce la îndeplinire măsurile dispuse de reprezentanții membrilor acestora.”

Prin urmare, revenirea la situația anterioară acestor modificări este de natură a afecta tocmai ideea democratizării deciziei/conducerii în instanțele de judecată și asigurării unei contraponderi în raport de atribuțiile președintelui instanței, vicepreședintelui și președinților de secții. Includerea de drept în colegiul de conducere a tuturor acestor persoane și alegerea a unui număr foarte mic de alți magistrați în adunarea generală este de natură a transforma colegiile de conducere în echipa de suport a președinților de instanță.

Pentru a se evita ocuparea pe perioadă nelimitată a unui loc în colegiu de aceeași judecători, se impune limitarea mandatelor membrilor aleși ai colegiului, astfel încât toți judecătorii să fie încurajați și motivați să participe la luarea deciziei. Tot astfel, se evită crearea unor centre de decizie motivate de interese părtinitoare.

Față de o reprezentativitate de 1/3, una de 1/5 este firavă, neproportională și nejustificată, concentrând, în cadrul mai multor instanțe, puterea executivă și decizională în mâinile unei singure persoane. Forma legii anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 207/2018 prevedea că numai în situația unor instanțe (judecătorii/tribunale specializate) cu un număr de 3 judecători sau mai mic atribuțiile Colegiului se exercitau de președintele instanței. Menținerea modificării aduse prin Legea nr. 207/2018 nu își are nicio justificare în a elimina un organ ales democratic.

Includerea de drept în colegiul de conducere a vicepreședintelui nu respectă echilibrul care trebuie menținut cu privire la deciziile ce trebuie luate într-o instanță potrivit legii, cu atât mai mult cu cât președintele instanței propune pe vicepreședintele și celelalte persoane din conducerea instanței.

Trebuie acordată judecătorilor din fiecare instanță libertatea de a decide care sunt judecătorii ce îi vor reprezenta în colegiul de conducere pentru că, în acest fel, acțiunile conducerii instanței vor fi ținute în echilibru prin intermediul colegiului de conducere ales majoritar de judecătorii care activează în instanță. Această modalitate de desemnare a judecătorilor din colegii constituie o garanție importantă că măsurile sunt luate obiectiv și se evită astfel orice aparență de lipsă de imparțialitate cu privire la soluțiile adoptate.

Aspecte similare sunt valabile și în privința parchetelor. Includerea de drept în colegiul de conducere a prim-adjunctului și adjunctului procurorului șef și a procurorilor șefi secție nu respectă echilibrul care trebuie menținut cu privire la deciziile ce trebuie luate într-un Parchet potrivit legii. Trebuie acordată procurorilor libertatea de a decide care sunt procurorii ce îi vor reprezenta în colegiul de conducere.

8. Lipsa unei reorganizări reale a Inspecției Judiciare. Toți inspectorii selectați sub imperiul reglementării anterioare, de un inspector-șef cu puteri nelimitate, vor rămâne în funcții. Mandatul inspectorilor judiciari trebuie să fie de maxim 4 ani și să nu poată fi reînnoit. Acțiunea disciplinară va putea fi exercitată într-

un termen de 3 ani, iar nu de 2 ani de la data săvârșirii faptei, dispoziție de natură a genera presiune în sistem

Asociația *Forumul Judecătorilor din România*, Asociația *Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor* și Asociația *Inițiativa pentru Justiție* au solicitat constant desființarea Inspecției Judiciare și crearea a două structuri de inspecție judiciară cu personalitate juridică distinctă, una pentru judecători și, respectiv, alta pentru procurori

În arhitectura activităților de inspecție judiciară, în acest moment, inspectorul șef dispune de atribuții cheie, care au fost consolidate prin modificările din anul 2018: numește inspectorii judiciari, desemnează inspectorii cu funcții de conducere, gestionează activitatea Inspecției Judiciare și procedurile disciplinare, organizează repartizarea dosarelor, stabilește domeniile specifice de activitate cu privire la care se exercită controlul, este principalul emitent de instrucțiuni/ordine și are capacitatea de a iniția el însuși o procedură disciplinară sau de a aviza/confirma soluția de clasare a sesizării dată de un inspector în cadrul verificărilor prealabile. Prin aceste modificări, Inspecția Judiciară a devenit, practic, o autoritate publică de tip piramidal, unică în cadrul sistemului judiciar, aflată la dispoziția unei singure persoane, cu o putere discreționară extinsă (inclusiv în adoptarea cadrului normativ organizatoric, confirmarea/infirmarea deciziilor inspectorilor judiciari etc.). În această structură, magistrații (judecători și procurori) numiți inspectori judiciari de inspectorul-șef sunt pe deplin subordonați acestuia, cu riscul de a fi afectată în substanță independența lor funcțională.

Prin hotărârea Marii Camere a Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțată în cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, s-a stabilit că articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, precum și Decizia 2006/928 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale adoptate de guvernul unui stat membru care îi permite acestuia din urmă să facă numiri interimare în funcțiile de conducere ale organului judiciar însărcinat cu efectuarea cercetărilor disciplinare și cu exercitarea acțiunii disciplinare împotriva judecătorilor și a procurorilor fără respectarea procedurii ordinare de numire prevăzute de dreptul național atunci când această reglementare este de natură să dea naștere unor îndoieli legitime cu privire la utilizarea prerogativelor și a funcțiilor acestui organ ca instrument de presiune asupra activității respectivilor judecători și procurori sau de control politic al acestei activități. (*"200 Prin urmare, dat fiind că persoanele care ocupă funcțiile de conducere în cadrul unui astfel de organ pot exercita o influență determinantă asupra activității acestuia, normele care guvernează procedura de numire în aceste funcții trebuie să fie concepute, după cum a arătat în esență domnul avocat general la punctul 269 din Concluziile prezentate în cauzele C83/19, C127/19, C195/19, C291/19 și C355/19, astfel încât să nu poată da naștere niciunei îndoieli legitime cu privire la utilizarea prerogativelor și a funcțiilor organului menționat ca instrument de presiune asupra activității judiciare sau de control politic al acestei activități. (...) 205 Mai exact, o reglementare națională poate genera îndoieli precum cele menționate la punctul 200 din prezenta hotărâre atunci când are ca efect, fie și cu titlu provizoriu, să permită guvernului statului membru în cauză să facă numiri în funcțiile de conducere ale organului care are misiunea de a efectua cercetările disciplinare și de a exercita acțiunea disciplinară împotriva judecătorilor și a procurorilor cu încălcarea procedurii ordinare de numire prevăzute de dreptul național."*)

Astfel, prevederile legislative naționale privind numirea interimară a inspectorului-șef al Inspecției Judiciare nu se mai pot aplica, din pricina contrarității cu dreptul Uniunii Europene, iar toate actele emise în perioada interimatului (05.09.2018-14.05.2019) de acest inspector-șef (între care Regulamentul de organizare și funcționare a Inspecției Judiciare ori actele de numire în funcție a unor inspectori selectați în acest temei, inclusiv inspectorul-șef) sunt nule (*principiul dominoului*). În baza aceleiași hotărâri a CJUE, toate Rapoartele MCV vor trebui luate în considerare în mod corespunzător de România, ținând seama de cerințele principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din TUE. În acest temei, nu vor mai putea fi ignorate de nicio autoritate publică internă din România.

Și raportul MCV din noiembrie 2018 a evidențiat preocupări serioase cu privire la Inspecția Judiciară: recurența cu care au fost inițiate proceduri disciplinare împotriva magistraților care se opuneau în mod public direcției urmate de reforma sistemului judiciar, divulgările de documente în presă (utilizate apoi de politicieni pentru a ataca instituțiile judiciare) și prelungirea mandatului conducerii de către guvern, și a recomandat: *”Numirea imediată, de către Consiliul Superior al Magistraturii, a echipei interimare de conducere a Inspecției Judiciare și numirea, în termen de trei luni, prin concurs, a unei noi conduceri a Inspecției Judiciare”*.

Critici sunt reluate în Raportul MCV dat publicității la data de 08.06.2021: *„Anii 2018 și 2019 au fost marcați de controverse cu privire la abordarea CSM față de funcția de inspector-șef, întrucât CSM a prelungit efectiv durata mandatului inspectorului-șef în exercițiu, în pofida controverselor legate de o prelungire provizorie, sub forma interimatului, pe baza unei ordonanțe de urgență a guvernului. Curtea de Justiție a UE a fost sesizată cu o cerere de decizie preliminară privind compatibilitatea cu articolul 2 și cu articolul 19 alineatul (1) din TUE a competenței guvernului de a efectua în cadrul Inspecției Judiciare numiri interimare în funcții de conducere responsabile cu desfășurarea procedurilor disciplinare împotriva judecătorilor și a procurorilor. În hotărârea sa din 18 mai 2021, CJUE a statuat că o reglementare națională nu poate să dea naștere unor îndoieli cu privire la faptul că prerogativele unui organ judiciar însărcinat cu efectuarea cercetărilor disciplinare și cu exercitarea acțiunii disciplinare împotriva judecătorilor și a procurorilor ar putea fi utilizate ca instrument de presiune asupra activității respectivilor judecători și procurori sau de control politic al acestei activități. Curtea a statuat că o reglementare națională este de natură să dea naștere unor astfel de îndoieli atunci când are ca efect, fie și cu titlu provizoriu, să permită guvernului statului membru în cauză să facă numiri în funcțiile de conducere ale organului care are misiunea de a efectua cercetările disciplinare și de a exercita acțiunea disciplinară împotriva judecătorilor și a procurorilor cu încălcarea procedurii ordinare de numire prevăzute de dreptul național. Hotărârea reconfirmă scopul recomandării din 2018. Autoritățile care supraveghează Inspecția Judiciară, în special CSM, vor trebui să țină seama în mod corespunzător de hotărâre, și în lumina preocupărilor repetate exprimate cu privire la activitatea Inspecției Judiciare.*

În ultimii ani, instituțiile judiciare, inclusiv CSM, au scos în evidență existența unor preocupări legate de lipsa de răspundere a Inspecției Judiciare, menționând proporția ridicată a dosarelor înaintate în instanță de Inspecție, respinse în cele din urmă în instanță, concentrarea tuturor proceselor decizionale în cadrul atribuțiilor inspectorului-șef și limitele competențelor de supraveghere ale CSM. Pe plan mai

general, aceste evoluții au ridicat semne de întrebare cu privire la măsura în care noile dispoziții ale legilor justiției privind numirea conducerii Inspecției Judiciare și răspunderea acesteia oferă garanții suficiente și asigură echilibrul corect între judecători, procurori și CSM. Noile proiecte de legi ale justiției din martie 2021, cu privire la care ministrul justiției a solicitat avizul CSM, modifică dispozițiile privind numirea inspectorului-șef și a inspectorului șef-adjunct, precum și mecanismele de control referitoare la activitatea Inspecției Judiciare, conferind CSM competențe de supraveghere sporite și implicând Institutul Național al Magistraturii în concursurile pentru ocuparea posturilor din cadrul Inspecției Judiciare. În perioada de raportare, conform informațiilor furnizate de instituțiile judiciare, s-a înregistrat o reducere generală a activității Inspecției Judiciare și anume, mai puține proceduri disciplinare din oficiu care ridică semne de întrebare cu privire la obiectivitate. Cu toate acestea, există în continuare cazuri care au dat naștere unor preocupări cu privire la cercetările disciplinare și sancțiunile severe aplicate magistraților care critică eficiența și independența sistemului judiciar. Printre exemple se numără procedurile disciplinare cu propunerea de suspendare preventivă din funcție până la finalizarea cercetării disciplinare și decizia adoptată de CSM împotriva judecătorilor din asociațiile magistraților care s-au împotrivit schimbărilor din perioada 2017-2019 ce constituiau regrese și au înaintat Curții de Justiție a Uniunii Europene cereri de decizie preliminară (cercetarea disciplinară se referă la pretinsele conversații de grup divulgate din cadrul unui grup privat creat pe o rețea de socializare).”

Raportul din 2021 privind statul de drept (Capitolul consacrat situației statului de drept din România), publicat de Comisia Europeană, a luat act de începerea cercetării disciplinare pentru săvârșirea abaterii disciplinare reprezentând exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență față de un judecător de la Curtea de Apel Pitești, ca urmare a aplicării într-un litigiu, la 7 iunie 2021, a hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene din 18 mai 2021, pronunțată în cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, *Asociația Forumul Judecătorilor din România și alții*. În principiu, o procedură disciplinară este incompatibilă cu normele dreptului Uniunii Europene dacă afectează esența procedurii reglementate de articolul 267 TFUE și, odată cu aceasta, chiar fundația Uniunii înseși, având un efect disuasiv asupra oricărui magistrat român chemat să aplice normele obligatorii ale dreptului Uniunii Europene, inclusiv jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene, în temeiul art. 148 din Constituția României. Un organ însărcinat cu deschiderea procedurilor disciplinare, precum Inspecția Judiciară, ar trebui cel puțin să demonstreze un anumit grad de independență operațională și de anchetă.

Prin urmare, având în vedere organizarea actuală, este necesară desființarea Inspecției Judiciare și crearea a două structuri de inspecție judiciară cu personalitate juridică distinctă, una pentru judecători și alta pentru procurori, cu înlăturarea funcționării pe sistem ierarhic subordonat. Fiecare inspector judiciar trebuie să fie independent în emiterea soluțiilor, cauzele trebuie repartizate aleatoriu, iar accesarea pe posturile de inspector judiciar (procuror sau judecător) trebuie să opereze pe bază de examen susținut pe criterii obiective și meritocratice. De asemenea, inspectorii-șefi/inspectorii adjuncți pentru cele două structuri trebuie să fie aleși pe baza de concurs (cu testare scrisă de specialitate și testare psihologică), întrucât numai în această manieră

se poate asigura o reală independență a organelor de conducere față de CSM și față de factorul politic.

În această manieră vor fi înlăturate și suspiciunile privind ”fabricarea de dosare” pentru anumiți magistrați considerați incomozi de grupuri de interese care au în subordine părți din mass-media sau care doresc controlarea sistemului judiciar. O astfel de soluție a fost salutată de Comisia de la Veneția în cazul Bulgariei (Avizul nr.1002/2020 din 20 noiembrie 2020) și ar corespunde principiului separării carierelor, introdus în legislația organizării judecătorești și a statutului magistraților în anul 2018 (*art. 1 alin. 2 din Legea nr. 303/2004 prevede următoarele: ”(2) Cariera judecătorului este separată de carieră procurorului, judecătorii neputând interfera în carieră procurorilor și nici procurorii în cea a judecătorilor.”*)

În ceea ce privește modalitatea de recrutare a inspectorilor judiciari conform proiectelor, practic aceștia sunt selectați de doi judecători ai ÎCCJ (respectiv doi procurori PÎCCJ) și de un formator INM. Însă, în condițiile în care procedura de promovare la ÎCCJ nu este una meritocratică (a se vedea *supra*), fiind controlată total de Secția pentru judecători a CSM, iar rolul INM fiind unul pur decorativ, este evident că și recrutarea inspectorilor judiciari va fi supusă voinței uneia din Secțiile Consiliului. Cu alte cuvinte, Secția pentru judecători, care, în același timp, are și rolul de instanță disciplinară, va alege *de facto* inspectorii judiciari (care vor sesiza cu acțiuni disciplinare cele două structuri ale Consiliului), iar reînnoirea mandatului acestora va depinde de aceeași secție, toate aceste aspecte conducând la ideea că, în realitate, se dorește în continuare ca cei care vor face parte din Inspekția Judiciară să nu aibă o independență efectivă.

În privința măririi termenului de prescripție pentru răspunderea disciplinară de la 2 ani la 3 ani, apreciem că această soluție introdusă în proiecte nu este una justificată, singurul scop urmărit de factorul politic fiind exercitarea unei presiuni și mai mari asupra magistraților.

9. Posibilitatea atacării de Inspekția Judiciară a soluțiilor de respingere a acțiunilor disciplinare pronunțate de secțiile disciplinare ale CSM este contrară principiilor dezvoltate de Comisia de la Veneția

Această posibilitate a fost, de altfel, criticată de Comisia de la Veneția în numeroase avize: „[...] Odată ce comisia de disciplină a Consiliului Judiciar Suprem a decis în favoarea judecătorului, această decizie ar trebui să fie definitivă. [...]” (CDL-AD(2002)015, Avizul privind proiectul de lege privind modificările la Legea sistemului judiciar din Bulgaria, §5).

„Articolul 40 prevede că deciziile Consiliului Superior al Magistraturii pot fi atacate la Curtea Supremă de Justiție «de persoanele care au depus plângeri, de inspekția judiciară sau de judecătorul în cauză». Nu este clar de ce inspekția judiciară ar trebui să poată face apel. Apelul ar trebui permis părților interesate - reclamantului și judecătorului în cauză.” (CDL-AD(2014)006, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Direcției pentru Drepturile Omului (DHR) din cadrul Direcției Generale Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului Europei și al Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR) privind

proiectul de lege privind răspunderea disciplinară a judecătorilor din Republica Moldova, §81, 84).

Trebuie prevăzută prescripția răspunderii disciplinare și după exercitarea acțiunii, deoarece, în prezent, răspunderea disciplinară după exercitarea acțiunii disciplinare este imprescriptibilă, precum infracțiunea de omor.

10. Prezența președinților de instanță în procesul de evaluare a judecătorilor de la acea instanță (similar pentru parchete). Înlăturarea evaluării în privința judecătorilor de la ÎCCJ.

Propunem excluderea președinților de instanță, a vicepreședinților sau președinților de secții din procesul de evaluare a activității judecătorilor (similar pentru parchete).

Referitor la procedurile de evaluare a judecătorilor, Comisia de la Veneția a stabilit următoarele:

"[...] Această dispoziție pare problematică, *întrucât definește președintele instanței drept o figură centrală în procesul de evaluare a judecătorilor. Acest lucru nu numai că poate duce la un conflict de interese, dar și la abuzuri, limitând independența individuală a judecătorilor.*" (CDL-AD (2013)015, *Aviz cu privire la proiectul de lege privind instanțele din Bosnia și Herțegovina, par. 66*)

"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*)

„O altă sursă de îngrijorare este partea din Lege referitoare la evaluarea activității de către președinții de instanțe. Se pare că președinții de instanțe sunt notați mai ales pe baza activității judecătorilor obișnuiți. Acest lucru îi poate împinge pe președinți să devină «câini de supraveghere a productivității» în cadrul instanțelor lor și, în cele din urmă, poate submina independența judiciară.» (CDL-AD(2015)042, *Avizul privind legile privind răspunderea disciplinară și evaluarea judecătorilor din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, §106*)

"[...] [U]tilizarea judecătorilor în funcție pentru a-și evalua colegii are potențialul de a provoca dificultăți. Poate duce la relații personale proaste între colegi și poate submina și mai mult moralitatea sistemului judiciar. Invers, atunci când judecătorii primesc evaluări favorabile, se pot aduce acuzații de favoritism. Există pericolul ca un astfel de sistem să nu aibă credibilitate." (CDL-AD(2014)007, *Avizul comun privind proiectul de lege de modificare și completare a codului judiciar (sistemul de evaluare pentru judecători din Armenia, §§62, 67, 69-70 și 75)*).

În ce privește evaluarea, art. 89 alin. 2 din Legea privind statutul prevede eliminare evaluării judecătorilor de la instanța supremă. O atare dispoziție nu este justificată, fiind discriminatorie. Este nejustificată atât timp cât și judecătorii de Înalta Curte prestează aceeași activitate ca și colegii de la celelalte instanțe. În condițiile în care evaluarea are ca obiectiv stabilirea nivelului de competență profesională al judecătorilor și vizează îmbunătățirea performanțelor profesionale, creșterea eficienței activității instanțelor și a încrederii publice în autoritatea judecătorească, menținerea și consolidarea calității sistemului judiciar, nu există o rațiune pentru care aceste obiective să nu se aplice și judecătorilor, respectiv activității acestora de la nivelul instanței supreme. Și aceștia au îndatorirea de a-și

îmbunătăți performanțele profesionale, de a-și spori competențele profesionale, iar evaluarea este menită a-i încuraja în acest sens. Înlăturarea evaluării riscă să conducă la o plafonare, neexistând stimulentele pentru a te perfecționa. Măsura este și discriminatorie pentru că nu există o situație diferită în cazul judecătorilor de la instanța supremă în raport cu ceilalți colegi. Vechimea în profesie nu poate fi asimilată cu înaltele competențe. Oricum, indiferent la ce nivel de jurisdicție se situează judecătorul, acesta are nevoie de perfectarea, actualizarea cunoștințelor și continuă pregătire profesională, iar evaluarea reprezintă un mod de stimulare în acest scop. De asemenea, nu există nicio rațiune pentru care președintele, vicepreședintele, președinții de secții de la ÎCCJ să nu fie evaluați atât din punct de vedere profesional, cât și managerial. În aceste poziții de top trebuie să ajungă cei mai buni profesioniști, iar activitatea de conducere este necesar a fi apreciată din punct de vedere al calității, aceasta cu atât mai mult cu cât persoanele care le ocupă doresc reînnoirea mandatului.

11. Introducerea criteriului de evaluare a judecătorilor/procurorilor constând în numărul hotărârilor modificate/desființate/casate, respectiv a soluțiilor/măsurilor imputabile afectează grav independența magistraților

Prin introducerea criteriului de evaluare constând în numărul hotărârilor modificate/desființate/casate din motive imputabile se încalcă principiul independenței funcționale a judecătorilor.

Așa cum arată constant Comisia de la Veneția, criteriile care stau la baza analizei hotărârilor și a evaluării conduitei nu pot argumenta promovarea meritocratică în funcții de execuție a judecătorilor: *”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 criterii 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).

„Dacă ar trebui să existe o măsurare a sarcinilor de lucru, ar trebui să existe sisteme pentru a evalua dificultatea diferitelor dosare. (...) Simpla numărare a dosarelor soluționate este brută și poate fi complet înșelătoare. Cel mult, o astfel de măsurare poate servi ca instrument util pentru a indica o posibilă problemă, dar nu poate face mai mult, și cu siguranță nu ar trebui să fie determinantul unei probleme.

Măsurarea „respectării termenelor procedurale” (...) poate indica din nou o posibilă problemă, dar este important ca judecătorul să aibă posibilitatea de a explica orice aparente deficiențe în acest sens.

Măsurarea „stabilității actelor judiciare” (...) este discutabilă. În mod efectiv înseamnă numărarea căilor de atac admise. O astfel de evaluare ar trebui evitată deoarece implică o ingerință în independența judecătorului. (...) În cazul în care o hotărâre este desființată în apel, cine poate să spună că instanța de fond a greșit

și instanța de apel a procedat corect? Decizia judecătorului primei instanțe anulată de curtea de apel ar putea fi susținută ulterior de decizia Curții de Casație, a Curții Constituționale sau a Curții Europene a Drepturilor Omului. (...)

Propunerea (...) de a măsura durata medie a soluționării cauzelor este inadecvată din motive similare cu cele menționate mai sus (...). Cine poate spune că un judecător care se apleacă mai mult asupra unei cauze nu face o treabă mai temeinică decât colegul mai rapid? (...) Judecătorul care încearcă să respecte aceste termene ar putea fi tentat să nu ia în considerare ceea ce în mod normal ar fi necesar în temeiul legii și în interpretarea sa.

(...) „Calitatea motivării” (raționamentului) este adesea o problemă în noile democrații, și ar trebui promovat un raționament coerent. Argumentarea logică, claritatea și alte aspecte sunt de interes și sunt tratate în Avizul nr. 11 al CCJE privind calitatea deciziilor judiciare. (...) - (CDL-AD(2014)007, Joint opinion on the draft law amending and supplementing the judicial code (evaluation system for judges) of Armenia, §§37-39, 43, 49)

„Interpretarea legală dată de un judecător în contrast cu jurisprudența stabilită nu ar trebui să devină, în sine, un motiv de sancționare disciplinară, dacă nu este făcută cu rea-credință, cu intenția de a aduce beneficii sau prejudicii unei părți din proces, sau din neglijență gravă. În timp ce judecătorii din instanțele inferioare ar trebui să respecte, în general, jurisprudența stabilită, acestora nu ar trebui să li se interzică contestarea ei, dacă în hotărârea lor consideră necesar să facă acest lucru.” (CDL-AD(2014)006, Avizul comun al Comisiei de la Veneția și al Direcției pentru Drepturile Omului (DHR) din cadrul Direcției Generale pentru Drepturile Omului și Statul de Drept a Consiliului Europei și al Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR) privind proiectul de lege privind răspunderea disciplinară a judecătorilor din Republica Moldova, §22. A se vedea și CDL-AD(2015)042, Avizul privind legile privind răspunderea disciplinară și evaluarea judecătorilor din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, §44)

„20 de puncte pot fi obținute de un judecător dintr-un alt tip de evaluare, descris la articolul 104 al treilea paragraf: este o evaluare a calității raționamentului juridic din 10 hotărâri (5 selectate aleatoriu și 5 selectate de judecătorul însuși). Această evaluare este făcută de o comisie formată din trei membri, compusă din judecători ai instanței superioare trași la sorți. Acesta este un model interesant; cu toate acestea, o astfel de evaluare ar trebui să se aplice doar la aspecte precum stilul și claritatea redactării, și să nu pună la îndoială validitatea deciziilor luate de judecător.” (CDL-AD(2018)022, Avizul privind legea de modificare a Legii Consiliului Judiciar și legea de modificare a Legii instanțelor din „Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei”, §49)

De asemenea, Consiliul Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE), prin Avizul nr. 17 (2014) asupra evaluării activității judecătorilor, calității justiției și respectării independenței sistemului judiciar, a stabilit (pct. 6) că: *”regula de bază pentru orice evaluare individuală a judecătorilor trebuie să fie respectul deplin al independenței judiciare. Atunci când o evaluare individuală are repercusiuni asupra promovării, salariului sau pensiei judecătorului și chiar determină revocarea sa, judecătorul evaluat riscă să nu facă dreptate bazându-se pe interpretarea obiectivă a faptelor și a dreptului, ci să acționeze astfel încât să facă pe placul evaluatorilor. Prin urmare, evaluarea judecătorilor de către membrii puterii legislative sau executive*

a statului este extrem de problematică. Cu toate acestea, chiar dacă evaluarea este realizată de alți judecători, amenințarea la adresa independenței judecătorilor nu poate fi exclusă în întregime. Independența presupune nu numai să te afli la adăpostul unei influențe nepotrivite din afară, ci și să te sustragi influenței nepotrivite care poate decurge în anumite situații din atitudinea altor judecători, inclusiv președinții instanțelor.”

12. Lipsa unui rol central acordat Secției pentru procurori a CSM în numirea procurorilor de rang înalt în funcții de conducere

Necesitatea acestui rol a fost stabilită de Comisia de la Veneția într-un aviz privind România:⁴⁴. În evaluarea mecanismelor de numire existente, Comisia de la Veneția a acordat o atenție aparte echilibrului necesar între nevoia de legitimitate democratică a numirii conducătorului parchetului, pe de o parte, și exigența de depolitizare, pe de altă parte. Din această perspectivă, în opinia sa, un mecanism de numire cu implicarea puterii executive și/sau legislative are avantajul de a conferi legitimitate democratică numirii procurorului șef. Totuși, într-o astfel de situație, sunt necesare garanții suplimentare pentru a diminua riscul de politizare a procuraturii. Ca și în cazul numirilor judecătorilor, deși sunt posibile diferite mecanisme practice, implicarea efectivă a unui consiliu judiciar (sau a unui consiliu pentru procurori), dacă o astfel de structură există, este esențială, reprezentând o garanție de neutralitate și de expertiză profesională, apolitică.” (Comisia de la Veneția, Avizul preliminar emis la 13 iulie 2018 privind modificările aduse legilor justiției din România).

„Comisia de la Veneția, atunci când a evaluat diferitele moduri de numire a Procurorilor Șefi, a fost preocupată de găsirea unui echilibru între cerința legitimității democratice a unor astfel de numiri, pe de-o parte, și cerința depolitizării, pe de alta. Astfel, o procedură de numire care implică puterea executivă și/sau legislativă are avantajul de a conferi legitimitate democratică numirii șefului parchetului. Cu toate acestea, în acest caz sunt necesare garanții suplimentare pentru a diminua riscul politizării parchetului.

Înființarea unui Consiliu al Procurorilor, care ar juca un rol esențial în numirea Procurorului Șef, poate fi considerată unul din cele mai eficiente instrumente moderne pentru atingerea acestui obiectiv. [...]

[...] [D]esemnarea candidatului ar trebui să se bazeze pe calificarea și experiența sa juridică, în conformitate cu criteriile clare prevăzute în proiectul de lege. Nu e suficient ca un candidat la o funcție atât de înaltă să îndeplinească cerințele generale de calificare cerute pentru orice altă funcție de procuror; competențele Procurorului Șef impun competențe și experiență speciale. [...]

(CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului Consultativ al Procurorilor Europeni (CCPE) și al Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR) privind proiectul de amendamente aduse Legii privind Parchetele din Georgia, par.19, 20 și 27).

Astfel, recomandările tuturor instituțiilor internaționale au fost în sensul că numirea și revocarea în funcțiile cele mai înalte din parchete să se efectueze printr-o procedură transparentă și bazată pe criterii obiective, în cadrul căreia Secției pentru procurori din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii să i se acorde un rol mai important.

Subliniem faptul că întărirea sistemului de control și echilibru din cadrul procedurilor de numire a procurorilor în cele mai înalte funcții din Ministerul Public nu se poate baza numai pe buna-credință a unui/unor politician/politicieni.

De asemenea, se menține un număr extrem de mare de categorii de funcții în cadrul PÎCCJ, DNA și DIICOT în care numirea este politică. Menținerea unui sistem de numire politică a șefilor de secție nu este justificată, cu atât mai mult cu cât aceștia continuă să lucreze efectiv în dosare, ceea ce generează riscul ca un politician plasat într-o poziție cheie în stat să influențeze cursul unei anchete penale prin impunerea numirii procurorului șef secție.

13. Lărgirea sferei de influență a Procurorului General al României în privința detașării și delegării procurorilor în funcții. Aprobarea prin ordin al ministrului justiției a regulamentelor de ordine interioară pentru parchete

Detașarea și delegarea procurorilor în funcții trebuie să fie de resortul Secției pentru procurori a CSM, cât timp există o atare structură, parte a autorității constituționale care garantează independența justiției. În plus, Procurorul General al României devine titular al acțiunii disciplinare. De asemenea, potrivit noului proiect, regulamentele de ordine interioară se aprobă prin ordin al ministrului justiției, la propunerea procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau, după caz, a procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție ori a procurorului-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, cu avizul consultativ al Secției pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii. O atare prevedere afectează în mod esențial rolul Secției pentru procurori a CSM, care este transformat într-un obiect decorativ.

De altfel, această prevedere privită împreună cu aceea referitoare la posibilitatea Procurorului General al României de a infirma orice soluție/măsură adoptată de orice procuror din cadrul Ministerului Public, în condițiile în care numirea Procurorului General este eminent politică conform proiectelor, dovedesc faptul că se dorește controlul total de către factorul politic asupra procurorilor, în special ai celor de la DNA/DIICOT. În loc de a se respecta recomandările instituțiilor internaționale de a se întări independența procurorilor, inclusiv a celor specializați (DNA/DIICOT), de a se mări eficiența acestora, aceste proiecte nu numai că intenționează să distrugă bruma de independență pe care procurorii o manifestau până acum, ci instituie și un insidios control politic asupra activității acestora, deoarece cine va controla numirea Procurorului General va putea controla practic piramida ce se creează în sistemul parchetelor.

14. Lipsa votului universal pentru alegerea membrilor CSM. Alte aspecte privind alegerea membrilor CSM

Noutatea pe care o introducea Proiectul de lege privind Consiliul Superior al Magistraturii prezentat la 30.09.2020 se referea la forma de vot universal pentru alegerea membrilor Consiliului, la care noul proiect a renunțat fără să justifice în vreun mod. Dispoziția era benefică pentru că asigura o mai mare reprezentativitate și legitimitate a celor care vor fi aleși.

Actuala formă de alegere a membrilor Consiliului Superior al Magistraturii nu este justificată în condițiile în care fiecare membru trebuie să reprezinte întreg sistemul judiciar, iar nu doar pe judecătorii sau procurorii de la nivelul instanței/parchetului

corespunzător gradului deținut. Așa fiind, rezultă și că un candidat pentru CSM nu trebuie și nu poate să fie desemnat a priori de instanța/parchetul din care provine. Este imperios a se înțelege acest aspect, în caz contrar, jocurile de interese de la nivelul fiecărei instanțe/parchet vor conduce la înlăturarea în mod arbitrar a unor candidați.

Prin urmare, în situația în care s-ar institui votul universal, nu mai există vreo rațiune pentru menținerea unei etape prealabile și anume, desemnarea, prin vot secret, direct și personal, a câte unui candidat al instanțelor/parchetelor pentru funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii dintre judecătorii/procurorii/procurorii militari care și-au depus candidatura. Acest filtru încalcă dreptul de a fi ales și creează premisele formării de înțelegeri/rețele pentru a desemna un anumit candidat, existând riscul ca organismul reprezentativ al sistemului judiciar să devină un loc în care se confruntă interesele celor care au sprijinit un anumit candidat.

De asemenea, *nu rezultă ce înseamnă „interes personal, ce influențează sau ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate și imparțialitate a atribuțiilor prevăzute de lege”*, condiție pentru înscrierea la alegerile pentru CSM. Cine, când și după ce criterii verifică îndeplinirea condiției inexistenței unui interes personal? Norma nu e clară, iar aplicarea ei nu e previzibilă.

15. Lipsa unor termene imperative scurte și clare privind organizarea de noi alegeri în cazul încetării calității de membru al Consiliului Superior al Magistraturii înainte de expirarea mandatului, pentru locul rămas vacant

Trebuie prevăzută expres obligația de organizare rapidă a alegerilor pentru locul vacant de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, fără a da posibilitatea unor mandate ad interim controlate de voința celorlalți membri ai CSM.

Prezența *sine die* a unui membru interimar al CSM, spre exemplu în componența completului disciplinar al Secției în materie disciplinară pentru judecători, în care participă doar ca urmare a voinței colegilor săi de a nu organiza alegeri pentru postul pe care membrul interimar îl ocupă este de natură a ridica semne serioase de întrebare cu privire la independența acestuia. Prezența unui judecător într-un complet de judecată (cu care este asimilat completul disciplinar al CSM) nu poate fi condiționată, dependentă de voința celorlalți membri, ci trebuie să fie necondiționată.

16. Mărirea la 3 ani a duratei cursurilor auditorilor de justiție în cadrul Institutului Național al Magistraturii

Mărirea perioadei de școlarizare de la 2 ani la 3 ani este excesivă și nu are la bază niciun studiu de impact, nicio analiză de nevoi și nicio evaluare a situației personalului din sistemul judiciar. Școlarizarea de 3 ani are riscul de a face indezirabilă această formă de accedere la profesie, raportat la modalitatea de accedere la celelalte profesii juridice și la posibilitatea intrării în magistratură prin alte modalități, respectiv cu 5 ani vechime în altă profesie juridică. Mărirea perioadei de școlarizare va conduce la cronicizarea deficitului de personal și la un dezechilibru pe termen mediu pentru instanțele și parchetele de grad superior prin corelare cu vechimea necesară pentru promovare.

Nu a fost efectuat niciun studiu de impact în acest sens. Având în vedere numărul extrem de mare de posturi vacante la instanțe și parchete și tendințele de pensionare din ultimii ani, mărirea perioadei de școlarizare la INM va conduce la vulnerabilizarea și mai mare a sistemului judiciar și, implicit, la afectarea independenței corpului profesional de vreme ce și mai puțini judecători și procurori vor fi în măsură să soluționeze milioanele de dosare aflate pe rolul instanțelor și parchetelor, ceea ce va duce la scăderea calității actului de justiție, imposibilitatea de rezolvare a cauzelor cu celeritate, la uzura fizică și psihică a celor rămași în sistem, toate acestea putând determina săvârșirea de erori.

17. Creșterea vechimii efective necesare pentru numirea ca procurori în cadrul DNA și DIICOT (cel puțin 10 ani în funcția de procuror sau judecător), respectiv cerințele de vechime efectivă pentru promovarea judecătorilor și procurorilor la tribunale, tribunale specializate, curți de apel și parchete de pe lângă acestea, precum și la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție vor vulnerabiliza funcționarea instanțelor și parchetelor

Nu există o bază de selecție pentru această vechime (cel puțin 10 ani în funcția de procuror sau judecător), direcțiile funcționează deja cu deficit cronic de personal care se va generaliza în această ipoteză, având în vedere și numărul imens de posturi vacante de procuror în sistemul judiciar (peste câteva sute). O vechime de cel puțin 10 ani în funcția de procuror sau judecător înseamnă în prezent 12 ani (cu tot cu cei 2 ani din INM) iar, în ipoteza modificării legii statutului magistraților, va însemna 13 ani.

Problema a fost semnalată ca îngrijorătoare în Raportul privind statul de drept în România publicat de Comisia Europeană în 13 iulie 2022 - *"Persistă dificultățile legate de recrutarea procurorilor în cadrul DNA, în special din cauza cerințelor disuasive privind vechimea în muncă. În martie 2021, DNA avea un grad de ocupare a posturilor de procurori de 75%, în martie 2022 acesta rămânând neschimbat. În cadrul planului de redresare și reziliență, România s-a angajat ca până la 30 iunie 2023 acest grad de ocupare să fie majorat la 85%. Pentru a fi numiți la DNA, legea prevede în prezent că procurorii trebuie să aibă o vechime în muncă de cel puțin 10 ani. Cerința privind vechimea în muncă a fost identificată ca fiind un motiv major al numărului limitat de candidaturi pentru ocuparea posturilor vacante existente. Printre alți factori se numără volumul mare de muncă, salariile relativ scăzute și faptul că proba orală se transmite în direct (spre deosebire de examinările din alte parchete). În prima jumătate a anului 2022 a fost organizat un concurs pentru recrutarea a 29 de procurori, la care s-au înscris însă numai 11 persoane, dintre care două și-au retras candidatura. Având în vedere că, la 14 iulie 2021, Curtea Constituțională a declarat neconstituțională o lege care reduce cerința privind vechimea la șapte ani, guvernul intenționează să mențină cerința privind vechimea de zece ani pentru numirea în cadrul DNA. În cele din urmă, posibilitatea ca magistrații să fie delegați, detașați și transferați la DNA este, de asemenea, limitată. DNA se bazează pe o proporție semnificativă de procurori delegați și a solicitat ca cei șaptesprezece procurori care și-au încetat activitatea în cadrul direcției să fie înlocuiți de procurori delegați, dar au fost detașați numai ofițeri de poliție judiciară. Având în vedere deficitul de procurori din cadrul DNA, delegarea, detașarea și transferul rămân instrumente importante."*

Importanța pe care Comisia Europeană o acordă acestui subiect este dovedită de faptul că el face obiectul uneia din recomandările conținute de raportul privind statul de drept în România din acest an: ”să abordeze provocările operaționale ale Direcției Naționale Anticorupție, inclusiv în ceea ce privește recrutarea procurorilor, și să monitorizeze îndeaproape impactul noului sistem de investigare și urmărire penală a infracțiunilor de corupție”.

De asemenea, limitele de 7 ani vechime în funcția de judecător sau procuror, pentru promovarea în funcția ori, după caz, gradul de judecător de tribunal sau tribunal specializat și procuror la parchetul de pe lângă tribunal sau la parchetul de pe lângă tribunalul specializat, 9 ani vechime în funcția de judecător sau procuror, pentru promovarea în funcția ori, după caz, gradul de judecător de curte de apel și procuror la parchetul de pe lângă aceasta, respectiv de 10 ani vechime în funcția de judecător sau procuror, pentru promovarea în funcția ori, după caz, gradul de procuror la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție vor putea determina deficiențe semnificative și imposibilitatea ocupării posturilor vacante, având în vedere și deficitul actual de peste 1.000 de locuri vacante de judecător și câteva sute de locuri vacante de procuror.

18. Eliminarea dispozițiilor referitoare la detașarea ofițerilor și agenților de poliție judiciară la parchete

În proiectul de lege privind organizarea judiciară - versiunea 21.07.2022 - dispare, *de facto*, orice referire la polițiștii de poliție judiciară detașați în cadrul parchetelor, prevăzuți în actuala Lege privind organizarea judiciară nr. 304/2004 care reglementează detașarea în cadrul parchetelor a ofițerilor și agenților de poliție judiciară, fie în vederea desfășurării activităților prevăzute de art. 142 alin. (1) din Codul de procedură penală, fie în vederea efectuării cu celeritate și în mod temeinic a activităților de descoperire și de urmărire a infracțiunilor din domeniul economic, financiar, fiscal și vamal. În fapt, în actualul proiect de lege privind organizarea judiciară (versiunea 21.07.2022), termenul ”poliția judiciară” este menționat de 4 ori, în dispoziții cu caracter general, fără vreo valență practică (respectiv cele mențiuni regăsindu-se și în Legea nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare sau în Codul de procedură penală), termenul de „ofițeri și agenți de poliție judiciară” dispărând total din textul legii. Spre comparație, în actuala Lege privind organizarea judiciară nr. 304/2004, termenul ”poliția judiciară” este menționat de 41 de ori, dintre care termenul de „ofițeri și agenți de poliție judiciară” se regăsește de 32 de ori. De asemenea, comparând proiectul de lege privind organizarea judiciară (versiunea 22.06.2022) în varianta prezentată Comisiei Europene, termenul, poliția judiciară este menționată de 25 de ori, dintre care termenul de „ofițeri și agenți de poliție judiciară” se regăsește de 18 de ori. Deși, aparent, constatăm și în versiunea prezentată Comisiei Europene o reducere a mențiunilor termenilor de „poliție judiciară”, respectiv „ofițeri și agenți de poliție judiciară”, este vorba de o simplă asanare legislativă, o sintetizare și sistematizare mai bună, înlăturându-se paralelisme din actuala lege, pe fond, sfera de reglementare a detașării ofițerilor și agenților de poliție judiciară, în cadrul parchetelor fiind extinsă, în varianta prezentată Comisiei Europene, față de actuala reglementare.

După ce a fost prezentată Comisiei Europene o variantă care răspundea într-o anumită măsură nevoii procurorilor din cadrul Ministerului Public de a beneficia, în interesul îndeplinirii justiției, de suportul unor organe de poliție judiciare proprii sau, cel puțin, a unor polițiști de poliție judiciară detașați în cadrul parchetelor, probabil pentru a induce în eroare organismele europene, Ministerul Justiției, posibil la presiunea grupurilor de interese din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, modifică fundamental draftul legislativ, eliminând total instituția detașării polițiștilor de poliție judiciară în cadrul parchetelor mergând până la îndepărtarea din textul legii a oricăror mențiuni la ofițerii și agenții de poliție judiciară. Dacă se va reglementa în această manieră, va fi anihilată capacitatea, deja redusă, a procurorilor de a efectua o anchetă efectivă și eficientă în cauzele complexe, cu grad mare de dificultate și importante.

Relevante în acest sens sunt și statuările Comisie de la Veneția din cadrul aceluiași Aviz referitor la proiectul legii privind Parchetul specializat din Muntenegru:

„[Raportul OCDE privind instituțiile anticorupție specializate] sugerează ca departamentele sau unitățile specializate anticorupție din cadrul poliției sau al parchetului să fie supuse unor reguli ierarhice și proceduri de numire separate, sau ca ofițerii de poliție care se ocupă de cauzele de corupție, deși plasați instituțional în cadrul poliției, să raporteze în cauzele individuale doar și direct către procurorul competent.” (CDL-AD(2014)041, Avizul interimar privind proiectul legii privind Parchetul specializat din Muntenegru, par.55).

Așadar, este necesar, pentru buna funcționare a unităților de parchet și mai ales a celor specializate (DNA/DIICOT), pentru desfășurarea cu celeritate și eficiență a anchetelor penale, ca în cadrul acestora să fie detașați polițiști judiciari sub directa conducere și controlul nemijlocit al procurorilor.

Eliminarea dispozițiilor de mai sus din noile proiecte, în condițiile în care nu există adoptat sau propus un act normativ separat care să organizeze funcționarea poliției judiciare, este inexplicabilă, singurul scop pe care legiuitorul l-ar putea urmări prin această măsură fiind îngreunarea anchetelor penale, ineficiența parchetelor și mai ales încetinirea până la oprire a luptei anticorupție/anticriminalitate organizată.

Eficiența muncii în echipă, sub conducerea procurorului, dovedită prin rezultatele obținute la nivelul structurilor specializate ale Ministerului Public (DNA și DIICOT), dar și la nivelul celorlalte unități din subordinea Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție pe domeniile prioritare de acțiune (în special, prin acțiunile desfășurate împreună cu ofițerii de poliție judiciară din cadrul Direcției Generale Anticorupție), reprezintă un argument suplimentar pentru extinderea pe termen scurt a acestui model de organizare a activității și completarea cadrului legislativ din România cu privire la poliția judiciară.

O organizare a unei poliții judiciare în cadrul Ministerului Public ar reprezenta soluția aptă să răspundă necesităților de eficiență și imparțialitate a îndeplinirii justiției în etapa urmăririi penale, ar răspunde cel mai bine exigențelor constituționale, precum și necesității menținerii echilibrului între autoritățile statului, nepermițând unei entități ce aparține executivului (MAI) să interfereze în exercitarea atribuțiilor Autorității Judecătorești. Având în vedere faptul că lucrătorii de poliție judiciară pot dispune măsuri prin care restrâng drepturile fundamentale ale persoanelor, este esențial ca statutul lor să excludă orice posibilitate de a primi, direct sau indirect, dispoziții referitoare la activitatea de urmărire penală din afara sistemului judiciar. Pentru a asigura această exigență,

cariera profesională a lucrătorilor de poliție judiciară trebuie să depindă exclusiv de performanța în efectuarea activității de urmărire penală, iar procurorul să fie singurul în măsură să aprecieze calitatea activității de cercetare penală efectuată de lucrătorul de poliție judiciară. Atât timp cât va subsista posibilitatea influențării cursului carierei profesionale a polițistului judiciar de către ministrul de interne, acesta va putea avea un ascendent asupra aceluși polițist și, prin el, asupra cursului anchetei.

Până la momentul organizării unei poliții judiciare proprii, o soluție temporară ar fi cea a detașării polițiștilor de poliție judiciară la unitățile de parchet din cadrul Ministerului Public. De asemenea, pentru polițiștii din cadrul poliției judiciare care vor continua să funcționeze în cadrul structurilor specializate ale Ministerului Administrației și Internelor, se impune degrevarea imediată a acestora de orice atribuții care nu privesc activitatea de cercetare penală, iar evaluarea profesională a acestor lucrători de poliție judiciară să fie în competența parchetelor care exercită coordonarea, controlul și conducerea activităților de cercetare penală.

19. Eliminarea dispozițiilor referitoare la posibilitatea recuzării membrilor secțiilor disciplinare ale CSM

Prezența unui judecător/procuror (în privința căruia există serioase dubii de lipsă de independență) în completul disciplinar nu poate fi condiționată de un criteriu numeric ce ar impune compunerea completului doar cu membri ai Secției pentru judecători/procurori a CSM, trecând peste criteriile de independență și imparțialitate. **Atât timp cât secțiile sunt instanțe de judecată în materie disciplinară, dispozițiile procedurale cu privire la recuzare/abținere trebuie să li se aplice, neexistând vreo rațiune în sens contrar.**

Mutatis mutandis, în această privință sunt aplicabile principiile afirmate de CEDO în cauza Harabin c. Slovacia. Această hotărâre are la bază o cerere formulată de către președintele Curții Supreme de Justiție slovace, care a fost sancționat disciplinar, în cadrul unei proceduri derulate în fața Curții Constituționale, investită prin lege cu această competență și în cadrul căreia s-a solicitat recuzarea a 7 din cei 13 judecători ai Curții. Constatând încălcarea în cauză a art. 6 par. 1 al Convenției, respectiv dreptul de a fi judecat de o instanță imparțială, Curtea a arătat următoarele: **”136. Curtea Constituțională, punând în balanță cele două alternative, respectiv cea de a răspunde cererilor de recuzare formulate de reclamant și cea de a-și menține constituirea legală pentru a putea soluționa cauza, a eșuat în a avea în vedere garanțiile art. 6 din Convenție, nerăspunzând argumentelor reclamantului invocate în cererea de recuzare. (...) 140. Argumentele invocate de Curtea Constituțională, și anume necesitatea menținerii constituirii sale legale, nu pot justifica participarea a doi dintre judecători a căror recuzare fusese admisă în alte cauze privindu-l pe reclamant și cu privire la a căror lipsă de imparțialitate Curtea Constituțională nu a furnizat argumente convingătoare, de natură a disipa acest dubiu, de altfel justificat obiectiv.”**

Sistemul de organizare al Secției pentru judecători/procurori în materie disciplinară din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii nu prevede remedii pentru asemenea situații și oferă posibilitatea unui membru al CSM inclusiv de a fi judecător al propriei cauze, aspect contrar dreptului la un proces echitabil și independenței justiției *lato sensu*.

Pentru orice complet de judecată din România, conform normelor de procedură civile, există posibilitatea înlocuirii unui judecător incompatibil. De asemenea, există posibilitatea delegării instanței, atunci când, din cauza unor împrejurări excepționale, instanța competentă este împiedicată un timp mai îndelungat să funcționeze (Înalta Curte de Casație și Justiție, la cererea părții interesate, va desemna o altă instanță de același grad care să judece procesul).

Aceste reguli nu sunt însă aplicate procedurii disciplinare, determinând o încălcare evidentă a principiilor procesului echitabil.

Art. 47 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene consacră în termeni clari dreptul la instanță: orice persoană ale cărui drepturi sau libertăți garantate de dreptul Uniunii Europene au fost încălcate are dreptul la un recurs efectiv în fața unui tribunal cu respectarea condițiilor prevăzute în prezentul articol. Orice persoană are dreptul ca a sa cauză să fie soluționată echitabil, public și într-un termen rezonabil de către un tribunal *independent* și *imparțial*, stabilit prealabil prin lege.

În Explicațiile Parlamentului European cu privire la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, publicate la 14.12.2007,²⁴ referitor la la articolul 47 - Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil-, se arată că al doilea paragraf corespunde articolului 6 alineatul (1) din Convenția europeană a drepturilor omului, cu următorul text: "Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță *independentă* și *imparțială*, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și a obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia, în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță, atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției."

Imparțialitatea este definită, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, ca fiind absența oricărei prejudecăți sau a oricărei idei preconceptionale privind soluția într-un anumit proces.

Imparțialitatea instanței de judecată, în sensul art. 6, par. 1 din Convenția europeană, implică, în lumina jurisprudenței constante a Curții Europene, două teste: unul *subiectiv*, care privește convingerile personale ale unui anumit judecător într-o anumită cauză, și un altul *obiectiv*, vizând să stabilească dacă un judecător a oferit suficiente garanții pentru a exclude orice îndoială legitimă în această privință (CEDO, *Le Compte, van Leuven, de Meyere împotriva Belgiei*, hotărârea din 23 iunie 1981; *Procola împotriva Luxemburgului*; hotărârea din 28 septembrie 1995; *Piersack împotriva Belgiei*, hotărârea din 1 octombrie 1982; *Theorgeirson împotriva Islandei*; *Hauschildt împotriva Danemarcei*; hotărârea din 24 mai 1989, par. 46; *Kleyn împotriva Olandei*; *Lindon, Otchakovsky-Laurens și July împotriva Franței*, hotărârea din 22 octombrie 2007; *Micallef împotriva Maltei*, hotărârea din 15 octombrie 2009).

Din punct de vedere subiectiv, într-o cauză concretă, judecătorii sunt datori să se abțină să manifeste o părere preconcepută și să-și formeze o prejudecată personală.

²⁴ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007X1214\(01\)&from=RO](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007X1214(01)&from=RO)

Prin testul subiectiv va trebui demonstrat, pornind de la faptele cauzei, ce gândea un anumit judecător într-o anumită circumstanță, dacă a acționat sau nu în mod părtinitor (CEDO, *De Cubber împotriva Belgiei*, hotărârea din 26 octombrie 1984, par. 24, Padovani împotriva Italiei, hotărârea din 26 februarie 1993). În acest caz, imparțialitatea este prezumată, iar atitudinea părtinitoare a judecătorului într-o anumită cauză trebuie dovedită (CEDO, *Le Compte, Van Leuven și De Meyere*, cit. supra).

Sub aspect obiectiv, judecătorul trebuie să ofere suficiente garanții pentru a exclude orice dubiu că ar putea acționa părtinitor într-un litigiu dedus judecății. Astfel, independent de comportamentul personal al judecătorului, anumite elemente de fapt verificabile sunt apte să creeze suspiciuni cu privire la imparțialitatea sa. Din această perspectivă, ceea ce prezintă relevanță este încrederea pe care, într-o societate democratică, instanțele trebuie să o inspire justițiabililor, cu referire, în principal, la părțile din proces, așa încât chiar și aparențele prezintă relevanță, intrând în obligația judecătorului să se abțină ori de câte ori există vreun motiv legitim care să justifice temerea că ar putea fi imparțial (CEDO, *Fey c. Austriei*, hotărârea din 24 februarie 1993, par. 30; CEDO, *Ferrantelli și Santangelo c. Italiei*, hotărârea din 7 august 1996; CEDO, *Hauschildt c. Danemarcei*, cit. supra, par. 48; *Gautrin și alții împotriva Franței*, hotărârea din 20 mai 1998).

Dacă există o îndoială justificată, judecătorul bănuie de atitudine părtinitoare trebuie să se retragă de la judecarea cauzei. Statul are obligația de a verifica acuzațiile de părtinire aduse unui jurat (CEDO, *Remli c. Franței*, hotărârea din 23 aprilie 1996).

Articolul 19 TUE, care concretizează valoarea statului de drept afirmată la articolul 2 TUE, încredințează instanțelor naționale și Curții sarcina de a garanta deplina aplicare a dreptului Uniunii în toate statele membre, precum și protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul menționat [Hotărârea din 25 iulie 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiențele sistemului judiciar)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punctul 50, Hotărârea din 24 iunie 2019, *Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme)*, C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 47, precum și Hotărârea din 5 noiembrie 2019, *Comisia/Polonia (Independența instanțelor de drept comun)*, C-192/18, EU:C:2019:924, punctul 98].

Pentru a garanta că instanțele care pot fi chemate să statueze cu privire la chestiuni legate de aplicarea sau de interpretarea dreptului Uniunii sunt în măsură să asigure protecția jurisdicțională efectivă impusă de această dispoziție, prezervarea independenței acestora este primordială, astfel cum se confirmă la articolul 47 al doilea paragraf din cartă, care menționează accesul la o instanță judecătorească „independentă” printre cerințele legate de dreptul fundamental la o cale de atac efectivă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 martie 2021, *A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă - Căi de atac)*, C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 115, precum și jurisprudența citată].

Această cerință de independență a instanțelor, care este inerentă activității de judecată, ține de conținutul esențial al dreptului la protecție jurisdicțională efectivă și al dreptului fundamental la un proces echitabil, care are o importanță esențială în calitate de garant al protecției ansamblului drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii și al prezervării valorilor comune ale statelor membre prevăzute la articolul 2 TUE, în special a valorii statului de drept. Conform principiului separării puterilor ce caracterizează funcționarea unui stat de drept, trebuie în special să fie garantată independența instanțelor față de puterile legislative și executive [a se

vedea în acest sens Hotărârea din 2 martie 2021, *A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă - Căi de atac)*, C-824/18, EU:C:2021:153, punctele 116 și 118, precum și jurisprudența citată].

Cerința de independență a instanțelor, care decurge din articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, cuprinde două aspecte. Primul aspect, de ordin extern, presupune ca autoritatea respectivă să își exercite funcțiile în deplină autonomie, fără a fi supusă niciunei legături ierarhice sau de subordonare față de nimeni și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, fiind astfel protejată de intervenții sau de presiuni exterioare susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să le influențeze deciziile. Al doilea aspect, de ordin intern, este legat de noțiunea de imparțialitate și vizează echidistanța față de părțile în litigiu și de interesele fiecăreia dintre ele din perspectiva obiectului acestuia. Acest din urmă aspect impune respectarea obiectivității și lipsa oricărui interes în soluționarea litigiului în afară de stricta aplicare a normei de drept [a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2019, *Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme)*, C-619/18, EU:C:2019:531, punctele 72 și 73, precum și Hotărârea din 21 decembrie 2021, *Euro Box Promotion și alții*, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19, EU:C:2021:1034, punctul 224, precum și hotărârea CJUE din 22 februarie 2022, cauza C-430/21, RS].

Potrivit unei jurisprudențe constante, garanțiile de independență și de imparțialitate impuse în temeiul dreptului Uniunii postulează existența unor norme care să permită înlăturarea, în percepția justițiabililor, a oricărei îndoieli legitime referitoare la impenetrabilitatea instanței în cauză în privința unor elemente exterioare și la neutralitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă [a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 septembrie 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, punctul 53 și jurisprudența citată, Hotărârea din 2 martie 2021, *A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă - Căi de atac)*, C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 117, precum și Hotărârea din 20 aprilie 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, punctul 53].

În acest sens, trebuie ca judecătorii să se afle la adăpost de intervenții sau de presiuni exterioare care le pot pune în pericol independența. Normele aplicabile statutului judecătorilor și exercitării funcției lor de judecător trebuie în special să permită excluderea nu numai a oricărei influențe directe, sub formă de instrucțiuni, ci și a formelor de influență indirectă susceptibile să orienteze deciziile judecătorilor în discuție și să înlătore astfel o lipsă a aparenței de independență sau de imparțialitate a acestora care să poată aduce atingere încrederii pe care justiția trebuie să o inspire justițiabililor într-o societate democratică și într-un stat de drept [a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 18 mai 2021, cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, *Asociația Forumul Judecătorilor din România și alții*, punctul 193, Hotărârea din 2 martie 2021, *A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă - Căi de atac)*, C-824/18, EU:C:2021:153, punctele 119 și 139, precum și jurisprudența citată].

Referitor la normele care guvernează regimul disciplinar, cerința de independență impune, conform unei jurisprudențe constante, ca acest regim să prezinte garanțiile necesare pentru a evita orice risc de utilizare a unui astfel de regim ca sistem de control politic al conținutului deciziilor judiciare. În această privință, adoptarea unor norme care definesc printre altele atât comportamentele ce constituie încălcări disciplinare, cât și sancțiunile aplicabile în mod concret, care prevăd intervenția unei instanțe independente în conformitate cu o procedură care garantează pe deplin drepturile consacrate la articolele 47 și 48 din cartă, în special

dreptul la apărare, și care consacră posibilitatea de a contesta în justiție deciziile organelor disciplinare constituie un ansamblu de garanții esențiale pentru prezervarea independenței puterii judecătorești [Hotărârea din 25 iulie 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiențele sistemului judiciar)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punctul 67, Hotărârea din 24 iunie 2019, *Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme)*, C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 77, precum și Hotărârea din 5 noiembrie 2019, *Comisia/Polonia (Independența instanțelor de drept comun)*, C-192/18, EU:C:2019:924, punctul 114].

Ca atare, se impune reinstituirea dreptului de recuzare, respectiv a obligației de abținere pentru membrii CSM, iar în situația în care din cauza recuzărilor și abținerilor admise nu se poate constitui completul disciplinar la nivelul secțiilor, atunci judecata disciplinară să se efectueze de completul de 5 judecători de la nivelul ÎCCJ (desemnat aleatoriu).

20. Membrii Consiliului Superior al Magistraturii primesc noi privilegii

Calitatea de membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii devine compatibilă cu calitatea de expert în proiecte cu finanțare externă în domeniul justiției. Nu se explică rațiunea acestei reglementări.

De asemenea, judecătorii de la Înalta Curte de Casație și Justiție și procurorii din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, inclusiv din structurile specializate de parchet, care au funcționat cel puțin 5 ani la această instanță sau, după caz, la aceste parchete sau structuri specializate de parchet, precum și membrii aleși ai Consiliului Superior al Magistraturii - judecători și procurori, la expirarea mandatului de membru, **pot opta pentru intrarea în avocatură sau notariat, fără examen sau concurs.**

Acordarea unor astfel de recompense nu este explicată, echivalând cu privilegii nejustificate. De altfel, în proiectele din 30 septembrie 2020 și 22 iunie 2022, Ministerul Justiției procedase la eliminarea unor prevederi tranzitorii cuprinse în legea în vigoare, cum este cea care permitea judecătorilor Înaltei Curți de Casație și Justiție cărora le-a expirat mandatul pentru care au fost numiți ori, după caz, sunt eliberați din motive neimputabile să ocupe o funcție de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție și să revină pe funcția de magistrat deținută anterior sau pe o altă funcție de judecător ori procuror sau să opteze pentru intrarea în avocatură sau notariat, fără examen. În acest sens, este relevantă motivarea cuprinsă în Decizia Curții Constituționale nr. 241/2020 care explică rațiunea acestui text și caracterul său tranzitoriu la momentul adoptării Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (par.21 din decizie).

De asemenea, se conservă pentru membrii actualului CSM calitatea de demnitar, prevederea potrivit căreia, *”În considerarea statutului lor de magistrat, judecătorii și procurorii, inclusiv cei care au calitatea de membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii nu sunt demnitari, neputând face parte concomitent din autoritatea judecătorească, puterea executivă sau legislativă”*, fiind aplicabilă doar pentru membrii CSM ulterior intrării în vigoare a legii.

21. Răspunderea disciplinară. Reintroducerea sancțiunii disciplinare a retrogradării. Sancțiunea mutării disciplinare pentru o perioadă efectivă de la un an la trei ani la o altă instanță sau la un alt parchet, chiar de grad imediat

inferior constituie o încălcare a principiului inamovibilității și independenței judecătorului/procurorului. Alte aspecte

Retrogradarea în grad profesional, o măsură „copiată” în mod eronat din sistemul gradelor militare și al avansărilor periodice, prin trecerea timpului (față de care nu poate exista comparație sau echivalent cu gradul profesional al magistraților) este nelimitată în timp (spre exemplu, 6 luni sau 1 an), nefiind proporțională, și nesocotește teoria drepturilor câștigate, inclusiv dreptul la reputație profesională. Acest tip de sancțiune nu poate fi preluat *tale quale* în materia sancționării disciplinare a magistratului deoarece, în cazul acestuia, trebuie respectate anumite garanții fundamentale (inamovibilitatea și independența).

Mutarea la o altă instanță/parchet pe o durată între 1 an și 3 ani constituie o sancțiune care pune în primejdie independența și inamovibilitatea judecătorului/procurorului deoarece poate duce la scoaterea acestuia din anumite dosare pe care le soluționează/instrumentează. Este inadmisibil într-un stat democratic să existe o astfel de cale, care poate fi folosită ca modalitate de înlăturare a unui magistrat dintr-un dosar sau din anumite dosare. De asemenea, durata pentru care se poate lua măsura este exagerată, putând perturba activitatea instanței/parchetului unde activează magistratul.

Totodată, posibilitatea de a fi mutat la o instanță/parchet imediat inferior nu face altceva decât să legitimeze retrogradarea, implicând practic o dublă sancționare, prima fiind înlăturarea magistratului din instanța/parchetul unde a ales să activeze, iar cea de-a doua trimiterea sa la o instanță/parchet de un grad inferior, de asemenea, pe o durată excesivă.

Acest tip de sancțiune (mutarea disciplinară, retrogradarea) este specifică și dreptului muncii, însă nu poate fi preluat *tale quale* în materia sancționării disciplinare a magistratului deoarece, în cazul acestuia, trebuie respectate anumite garanții fundamentale (inamovibilitatea și independența).

De aceea, apreciem că se impune înlăturarea integrală a acestei sancțiuni de la art. 274 alin. 1 lit. c din Legea privind statutul magistraților.

În ce privește instituirea măsurii suspendării din funcție, între data pronunțării hotărârii secției corespunzătoare de aplicare a sancțiunii disciplinare a excluderii din magistratură și data eliberării din funcție (art. 198 alin. 1 lit. g din Legea privind statutul magistraților), se observă că aceasta nu este nici limitată în timp, nici supusă unei căi de atac. Cu alte cuvinte, la sancțiunea excluderii, se mai adaugă și o altă sancțiune cu suspendarea, fără a se limita în timp aplicarea sa (ceea ce ar însemna că, dacă hotărârea Secției de aplicare a sancțiunii disciplinare este motivată în 6 luni sau mai mult, iar recursul se soluționează în alte 6 luni sau mai mult, magistratul riscă să fie suspendat 1 an sau mai mult) și fără a se reglementa o cale de atac pentru a contesta luarea măsurii.

Apreciem că nu este justificată această posibilitate de a fi suspendat judecătorul/procurorul sancționat cu excluderea, în expunerea de motive nefiind indicat ce realități obiective sau cauze au determinat să se tragă concluzia că o astfel de măsură este necesară. Dimpotrivă, această dispoziție are un potențial de pericol pentru independența magistratului deoarece, în situația în care se dorește înlăturarea unui judecător/procuror de la soluționarea unei/unor cauze, atunci se aplică sancțiunea excluderii pentru a putea implementa și măsura suspendării. De asemenea, instanța de control ar putea fi determinată să nu reindividualizeze

sanctiunea tocmai pentru a evita blamul asupra Secției care a luat măsura suspendării și repunerea în situația anterioară suspendării.

În concluzie, se impune înlăturarea prevederii de la art. 198 alin. 1 lit. g din Legea privind statutul magistraților, fiind o sancțiune în sine, care pune în pericol independența judecătorului/procurorului.

Cu referire la fapta disciplinară de manifestare a convingerilor politice în timpul serviciului (art. 272 lit. c din Legea privind statutul), apreciem că aceasta nu este suficient de clară și previzibilă, neputându-se stabili ce înseamnă convingeri politice și nici sintagma „în timpul serviciului”.

22. Schimbarea componenței completurilor de judecată fără acordul judecătorului

Legea privind organizarea judiciară stabilește în materia completurilor de judecată de la Înalta Curte și al celorlalte instanțe faptul că schimbarea componenței acestora se face în mod excepțional, în baza unor criterii obiective ce se vor reglementa în Regulamentul de organizare al ÎCCJ/al instanțelor (art. 34 alin. 3, art. 57). Însă, aceste criterii trebuie indicate în lege, iar nu în actul normativ inferior care nu poate crea reguli/norme, ci doar să le aplice pe cele prevăzute de legea organică. De altfel, în cazul completurilor de 5 judecători, aceeași lege stipulează care sunt criteriile obiective (situațiile) în care se poate dispune înlocuirea membrilor, respectiv incompatibilitate sau absență (art. 36 alin. 4). Aceste criterii trebuie prevăzute și în cazul celorlalte completuri de la nivelul Înaltei Curți, dar și al celorlalte instanțe din sistem, soluția trebuind să fie unitară.

Instituția **modificării completului** trebuie să fie foarte clar reglementată, iar situațiile în care se poate proceda la schimbarea membrilor unui complet trebuie să fie restrictive deoarece măsura înlocuirii unui judecător nu numai că reprezintă o afectare a independenței sale, dar poate conduce și la perturbarea ordinii juridice (reluarea procedurilor în materie penală, repunerea pe rol a cauzelor civile - ceea ce împietăză asupra celerității).

De asemenea, Legea privind organizarea judiciară prevede posibilitatea ca, atunci când la nivelul unei secții din cadrul curților de apel, tribunalelor sau judecătoriilor nu se poate constitui un complet, colegiul să dispună participarea unor judecători de la alte secții (art. 45 alin. 3), iar în cadrul Înaltei Curți președintele sau unul din vicepreședinți va lua această măsură (art. 35 alin. 6), desemnarea făcându-se prin tragere la sorți.

În primul rând, nu există nicio justificare pentru care la nivelul ÎCCJ s-a adoptat o altă soluție față de restul instanțelor, atribuția de desemnare revenind conducerii, iar nu colegiului.

În al doilea rând, această măsură reprezintă o afectare gravă a carierei unui judecător deoarece presupune schimbarea secției/completului și implicit a materiei în care judecă. Or, aceasta nu poate fi luată decât cu acordul persoanei. Ca atare, în condițiile în care măsura este aptă să afecteze independența judecătorului, este necesar ca desemnarea în alt complet/secție să se realizeze cu acordul acestuia. Numai în situația în care niciun judecător nu și-ar da acordul s-ar putea proceda la tragerea la sorți, cu înștiințarea celor implicați.

23. Necesitatea unor garanții suplimentare pentru asigurarea corectei repartizări aleatorii în sistem informatizat

Repartizarea cauzelor în mod aleatoriu în sistem informatizat este un aspect fundamental pentru a se respecta garanțiile unui proces echitabil.

În cadrul raportului nr. 1696/IJ/1128/DIJ/2013 întocmit de Inspekția Judiciară-pct.III.c. (http://old.csm1909.ro/csm/linkuri/29_01_2014_65045_ro.pdf), s-a constatat următoarele:

- în sistemul ECRIS IV interfața de gestionare a completelor de judecată se află în partea de utilizator și nu în cea de administrare a aplicației, astfel încât toate operațiunile referitoare la complete pot fi efectuate de utilizatorul aplicației;
- actul de sesizare a instanței poate fi șters sau modificat ulterior repartizării aleatorii, ceea ce face posibilă schimbarea unei cereri de chemare în judecată cu un alt document și, prin urmare, direcționarea unui dosar către un anumit complet;
- obiectul principal al dosarului poate fi modificat după repartizarea aleatorie. În acest mod unui dosar repartizat către un complet agreat i se poate modifica obiectul devenind un dosar direcționat;
- termenul repartizat aleatoriu poate fi șters și se procedează la o nouă repartizare, astfel încât există posibilitatea de a se opera mai multe ștergeri până când dosarul este distribuit completului agreat;

Având în vedere că de-a lungul timpului s-a dovedit că modalitatea de repartizare a dosarelor cu ajutorul ECRISUL-ului poate fi alterată (<https://e-juridic.manager.ro/articole/furtuna-la-tribunalul-bucuresti-frauda-la-repartizarea-dosarelor-10751.html>) sau se pot naște suspiciuni în legătură cu modul în care un dosar ajunge să fie soluționat de un complet (<https://www.g4media.ro/exclusiv-cum-a-fost-directionat-dosarul-premierului-nicolae-ciuca-prin-metoda-coperta-catre-judecatorul-marius-iosif-care-s-a-pensionat-imediat-dupa-ce-a-anulat-sesizarile-de-plagiar.html>), existând vulnerabilități ale sistemului ECRIS, se impune ca întreaga operațiune de repartizare să fie înregistrată video. Astfel, s-ar asigura o garanție care ar face extrem de dificilă fraudarea sistemului informatic de repartizare aleatorie. Aceasta ar putea fi dublată de instituirea ca infracțiune în legea privind organizarea judiciară sau privind statutul magistraților a oricărei acțiuni/inacțiuni care are ca efect alterarea repartizării aleatorii.

Astfel de măsuri sunt esențiale pentru eliminarea oricărei suspiciuni legate de modul cum se realizează repartizarea aleatorie a cauzelor și pentru a se restaura încrederea publicului în funcționarea ireproșabilă a sistemului judiciar.

24. Menținerea avizului conform al ministrului apărării naționale și a cerinței îndeplinirea condițiilor legale specifice pentru dobândirea calității de ofițer activ în cadrul acestui minister

În proiectul de lege privind statutul judecătorilor și procurorilor, spre deosebire de varianta prezentată Comisiei Europene, posibil la presiunea Ministerului Apărării Naționale, statutul magistraților militari este grav afectat, menținându-se sau chiar întărindu-se posibilitatea M.Ap.N. de a influența accesarea judecătorilor și procurorilor în cadrul parchetelor și instanțelor militare, astfel, indirect putând influența cursul anchetelor penale sau chiar al judecării. De asemenea, este eliminată mențiunea caracterului subsidiar al obligațiilor ce decurg din calitatea de militar, iar mențiunea neaplicării structurii de comandă militară este înlocuită cu o formulare care permite afectarea indirectă a activității judiciare folosindu-se obligațiile cu caracter militar.

Avizul conform al ministrului apărării pentru magistrații militari afectează în mod direct independența funcțională a acestora. De altfel, nu există vreun aviz conform al ministrului justiției pentru transferul unui judecător civil de la o instanță civilă la alta.

Ministrul apărării naționale nu ar trebui să aibă vreo atribuție sau prerogativă în ceea ce privește activitatea funcțională a instanțelor și parchetelor militare sau recrutarea judecătorilor și procurorilor militari, iar acordarea gradului militar și înaintarea în gradul militar următor ar trebui să se facă potrivit dispozițiilor legale în materie, după îndeplinirea stagiului minim în grad.

Avizul Ministrului apărării naționale pentru transferul în funcția de procuror militar trebuie să fie unul consultativ, iar dobândirea calității de ofițer activ să opereze de drept ca urmare a dispunerii transferului sau numirii, Ministerul Apărării Naționale îndeplinind doar formalitățile pentru acordarea gradului militar corespunzător dispozițiilor legale. La fel, dispozițiile privind vârsta maximă pentru activare sau orice alte condiții pentru activare specifice cadrelor M.Ap.N. nu trebuie să se aplice magistraților militari.

Argumentele înlăturării oricărei posibilități de influențare a actului de justiție de către ministrul apărării sunt următoarele:

Constituția României la Capitolul VI intitulat "Autoritatea judecătorească" stabilește clar care sunt componentele acestei autorități: instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii. De asemenea, în cadrul capitolului VI sunt enunțate atribuțiile fundamentale ale componentelor Autorității Judecătorești.

Astfel, articolul 125 cu denumirea marginală „Statutul judecătorilor” prevede la alineatul 2 că „propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice.” Dispozițiile sunt extrem de clare, competența Consiliului Superior al Magistraturii în materia transferării judecătorilor este absolută și, pe cale de consecință, este exclusă orice interferență din partea vreunei alte autorități/instituții/entități, chiar din interiorul Autorității Judecătorești în procesul transferului judecătorilor. Cu atât mai mult, este exclusă orice interferență a unei entități din afara Autorității Judecătorești, cum este cazul ministrului apărării naționale. Constituția nu face nicio diferență între judecătorii civili și militari. În concluzie un aviz conform al ministrului apărării naționale este incompatibil cu textul constituțional, fiind de neconceput o îngărđire a competenței statuate la rang constituțional în favoarea Consiliului Superior al Magistraturii prin instituirea unei dependențe decizionale de acest aviz.

În ceea ce privește procurorii, inclusiv cei militari, Constituția nefăcând vreo diferență între cei civili și cei militari, deși nu există o dispoziție constituțională similară celei de la articolul 125 care îi privește pe judecători, din coroborarea textelor constituționale relevante rezultă clar că este exclusă orice interferență din partea vreunei entități din afara Autorității Judecătorești, cum este cazul ministrului apărării naționale. Articolul 131 cu denumirea marginală „Rolul Ministerului Public” la alineatul 2 prevede că „Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii”. Textul nu face nicio diferență între procurorii militari și civili sau între parchetele militare sau civile, toți procurorii civili sau militari sunt constituiți în parchete în interiorul Ministerului Public. Articolul 132 cu denumirea marginală „Statutul procurorilor”, la alineatul 1, prevede că „procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului

justiției.” Articolul 133 cu denumirea marginală „Rolul și structura” la alineatul 1 prevede că „Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”. Din interpretarea coroborată a textelor constituționale sus menționate rezultă că un aviz conform al ministrului apărării naționale este incompatibil cu principiul imparțialității și cel al exercitării activității sub autoritatea ministrului justiției, precum și cu îndeplinirea rolului Consiliul Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției. Articolul 131 cu denumirea marginală „Rolul Ministerului Public”, la alineatul 1, prevede că „în activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor”. În măsura în care o entitate din afara Autorității Judecătorești poate controla selecția procurorilor militari și, prin aceasta, indirect, ar putea influența actul de justiție, Ministerul Public este împiedicat să își îndeplinească rolul său constituțional.

Dreptul la un proces echitabil exclude posibilitatea persoanelor cercetate sau judecate sau a celorlalte părți și participanți să își aleagă judecătorii care să îi judece sau procurorii care să efectueze ancheta penală. Or, dacă s-ar permite ministrului apărării naționale să controleze, prin intermediul avizului conform, transferarea și numirea procurorilor și judecătorilor militari, aceasta ar echivala cu selectarea de acest ministru a judecătorilor și procurorilor care să judece ori să ancheteze cauzele în care ministrul sau ministerul ar fi parte sau ar avea un interes. Articolul 124 cu denumirea marginală „Înfăptuirea justiției” prevede la alineatul 2 că „Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți”, ceea ce exclude *de plano* orice posibilitate a uneia dintre părți/participanți de a-și alege judecătorii care să îi judece sau procurorii care să efectueze ancheta penală.

În ceea ce privește criteriile de „selecție” a magistraților militari, acestea trebuie să fie aceleași ca și pentru magistrații civili. Criteriile de performanță profesională ale magistraților militari trebuie să fie cele specifice profesiei de judecător sau procuror, iar nu celor specifice cadrelor militare. Articolul 124 alineatul 2 din Constituția României prevede că „Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți” ceea ce presupune dreptul tuturor justițiabililor, indiferent de calitatea de civil sau militar, de a fi anchetați de procurori și judecați de judecători care, indiferent dacă sunt civili sau militari, să îndeplinească aceleași exigențe profesionale. Din aceleași considerente condițiile privind vârsta, starea de sănătate sau performanțele fizice sportive nu își au aplicarea în „selecția” judecătorilor și procurorilor militari. Aptitudinile fizice și vârsta maximă trebuie să fie aceleași ca și pentru magistrații civili.

De asemenea, trebuie prevăzute expres garanțiile necesare asigurării independenței și imparțialității judecătorilor și procurorilor militari, astfel ca obligațiile ce decurg din calitatea de militari să aibă un caracter subsidiar și să nu poată interfera, direct sau indirect, cu îndeplinirea obligațiilor care decurg din calitatea de procurori, iar structura de comandă militară din cadrul parchetelor militare să nu se aplice magistraților militari.

În urma consultării de CSM a corpului procurorilor, peste 80% dintre aceștia au apreciat că avizul ministrului apărării naționale trebuie să fie consultativ, iar nu conform.

25. Alte aspecte problematice

Art. 212 din Legea privind statutul judecătorilor și procurorilor nu prevede că vechimea în funcția de ofițer de poliție judiciară sau de grefier cu studii superioare

constituie vechime asimilată, în condițiile în care, la intrarea în profesie, acestea sunt luate în considerare, ceea ce creează o discriminare ce nu poate fi justificată. Discriminarea este cu atât mai evidentă dacă se iau în considerare și prevederile art. 64 din același act normativ, potrivit căruia: „(1) Pot fi numiți în magistratură, pe bază de concurs, dacă îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 5 alin. (3), foștii judecători și procurori care și-au încetat activitatea din motive neimputabile, personalul de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor, avocații, notarii publici, asistenții judiciari, consilierii juridici, executorii judecătorești cu studii superioare juridice, personalul de probațiune cu studii superioare juridice, polițiștii de poliție judiciară cu studii superioare juridice, greșierii cu studii superioare juridice, persoanele care au îndeplinit funcții de specialitate juridică în aparatul Parlamentului, Administrației Prezidențiale, Guvernului, ministerelor, Curții Constituționale, Avocatului Poporului, Curții de Conturi sau al Consiliului Legislativ, în Institutul de Cercetări Juridice al Academiei Române și Institutul Român pentru Drepturile Omului, cadrele didactice din învățământul juridic superior acreditat, precum și magistrații-asistenți, cu o vechime în specialitate de cel puțin 5 ani.”

Se constată că, deși inițial toți magistrații se află în situație de egalitate, pentru admiterea în profesie fiind cerută vechime de 5 ani în diferite profesii juridice (inclusiv ofițer de poliție judiciară), pe parcursul desfășurării profesiei, legea instituie o prezumție de necorespondere profesională a magistraților foști ofițeri de poliție judiciară față de cei care au fost avocați, greșieri, consilieri juridici etc. care sunt prezumați de lege superiori din punct de vedere profesional, din moment ce li se consideră vechimea în profesiile juridice ca fiind perioadă de activare în magistratură.

Dispozițiile de lege criticate fac abstracție de faptul că dobândirea calității de magistrat s-a realizat în urma promovării concursului de admitere în magistratură, cu îndeplinirea condițiilor cerute de lege, printre care și cele privind vechimea minimă necesară în funcții juridice, inclusiv cea în funcția de ofițer de poliție judiciară.

În acest sens sunt principiile enunțate de Curtea Constituțională în Decizia nr.176 din 26.03.2014 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 50 alin.2 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, unde a reținut că nimic nu justifică apariția unei diferențieri după momentul admiterii în magistratură, de vreme ce au fost declarați admiși la concursul de admitere în magistratură, nu se poate presupune decât că toți magistrații, indiferent de funcția în domeniul juridic pe care au avut-o anterior, au evoluat și s-au perfecționat în cadrul unor repere profesionale similare (...), nu pot exista decât eventuale discrepanțe generate de gradul individual de pregătire, nicidecum de împrejurări particulare, anterioare admiterii în magistratură. Totodată, diferențierea nu se poate justifica nici pe considerentul că activitatea pe care o desfășoară avocații este mai apropiată de cea pe care o desfășoară judecătorii și procurorii. Același lucru se poate spune și despre alte categorii de juriști.

În contradicție cu principiul egalității în drepturi a cetățenilor, pentru persoane aflate în aceeași situație, judecători și procurori care au promovat concursul de admitere în magistratură, cu îndeplinirea condițiilor cerute de lege, se aplică un tratament juridic diferit în ceea ce privește recunoașterea vechimii din profesia juridică din care provine magistratul. Ținând cont de faptul că, la momentul înscrierii la concursul de admitere în magistratură, toți candidații au fost considerați

egali sub aspectul profesiei și al vechimii necesare potrivit art. 33 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, este inechitabilă oferirea unui asemenea tratament privilegiat, la un moment ulterior, unei anumite categorii de magistrați.

De asemenea, nu se justifică sub nicio formă de ce dispozițiile legii care privesc calculul vechimilor fără luarea în considerare a perioadei cât judecătorul sau procurorul a avut calitatea de auditor de justiție, în cazul examenelor, concursurilor sau procedurilor de selecție prevăzute de lege, intră în vigoare la 1 ianuarie 2026. Până la această dată, în calculul vechimilor prevăzute de prezenta lege se ia în considerare perioada cât judecătorul sau procurorul a avut calitatea de auditor de justiție.

În Legea privind CSM nu se mai instituie obligația comunicării către asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor invitate ori care și-au manifestat, prin cerere scrisă, intenția de a participa la ședință, a materialelor pregătitoare ale ședințelor de Plen sau secție. În atare condiții, participarea acestora devine pur decorativă, ineficientă.