



100

ROMÂNIA

Avocatul Poporului



Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București

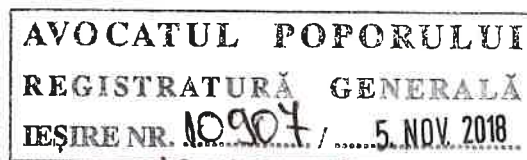
Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: avp@avp.ro

Serviciul contencios constituțional, recurs în interesul legii, contencios administrativ și juridic, analiză acte normative, relații externe și comunicare

Nr. 10907/2018

Nr. 13112/2018

Nr. 13291/2018



Domnul judecător Dragoș Călin
Co-Președinte al Asociației Forumul Judecătorilor din România
(dragosdotcalin@yahoo.co.uk)

Stimate domnule judecător Dragoș Călin,

Petițiile dumneavoastră, prin care ați sesizat instituția Avocatul Poporului, în numele **Asociației Forumul Judecătorilor din România**, „*asupra mai multor argumente care vizează neconstituționalitatea unor dispoziții din Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, în raport de mai multe prevederi din Constituție*”, au fost înregistrate cu **nr. 10907 din 23 iulie 2018, nr. 13112 din 10 septembrie 2018 și nr. 13291 din 12 septembrie 2018.**

În legătură cu aspectele sesizate în cele trei petiții, facem următoarele precizări:

1. În exercitarea atribuțiilor sale în domeniul controlului de constituționalitate, Avocatul Poporului a transmis Curții Constituționale **punctul său de vedere** formulat în sensul **neconstituționalității prevederilor art. I pct. 2, pct. 4, pct. 5 și pct. 29 din Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, iar în ceea ce**

Pentru instituția Avocatul Poporului este foarte importantă protecția datelor cu caracter personal și garantăm că le folosim 100% în siguranță, conform Regulamentului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal. Datele cu caracter personal furnizate de către persoanele fizice instituției Avocatul Poporului sunt informații înregistrate și sunt destinate utilizării lor în realizarea scopului prevăzut, cu respectarea prevederilor cuprinse în Regulamentul nr. 679 din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date.

privește Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, a susținut că aceasta este constituțională, din perspectiva criticilor formulate.

Astfel, referitor la sesizarea de neconstituționalitate formulată de Secțiile Unite ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, în punctul de vedere comunicat instanței de contencios constituțional am evidențiat următoarele:

În primul rând, potrivit dispozițiilor art. 2 din Legea nr. 304/2004, republicată, „(1) Justiția se desfășoară în numele legii, este unică, imparțială și egală pentru toți. (2) Justiția se realizează prin următoarele instanțe judecătorești: a) Înalta Curte de Casație și Justiție; b) curți de apel; c) tribunale; d) tribunale specializate; e) instanțe militare; f) judecătorii”.

Însă, prin art. I pct. 2 din Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004, republicată, art. 2 se modifică și va avea următorul cuprins:

„Art. 2. – (1) Justiția se desfășoară de către judecători în numele legii, este unică, imparțială și egală pentru toți. (2) Justiția se realizează în mod egal pentru toți, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, orientare sexuală, opinie, apartenență politică, avere, origine ori condiție socială sau de orice alte criterii discriminatorii, respectându-se principiul egalității de arme, independența instanțelor și a judecătorilor, principiul separării puterilor și a forței obligatorii a hotărârilor definitive ale instanței, precum și durată rezonabilă a proceselor, a respectării dreptului la apărare”.

În opinia noastră, din analiza celor două texte legale rezulta că legiuitorul a optat pentru eliminarea enumerării instanțelor judecătorești, și anume Înalta Curte de Casație și Justiție; curți de apel; tribunale; tribunale specializate; instanțe militare; judecătorii, context în care am apreciat că această modificare aducea atingere prevederilor art. 126 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora „Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite prin lege”.

De altfel, instanța de contencios constituțional, prin Decizia nr. 1166/2009 a statuat că „În ceea ce privește conceptul de "instanță judecătorească" în dreptul național, acesta este definit la nivel constituțional de art. 126 din Legea

fundamentală. Instanțele judecătorești care înfăptuiesc justiția în numele legii sunt, pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - nominalizată expres de norma fundamentală - "celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege", adică, potrivit art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judecătorească: curțile de apel, tribunalele, tribunalele specializate, instanțele militare și judecătoriile". Așadar, concretizarea textului constituțional potrivit căruia „justiția se realizează (...) și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite prin lege” s-a realizat prin adoptarea de către legiuitor a prevederilor art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004, republicată, iar abrogarea acestora nesocotea textul constituțional indicat.

În al doilea rând, din analiza textelor legale supuse controlului de constituționalitate nou introduse prin Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004, republicată, a mai rezultat suprapunerea unor norme legale, contradicții între acestea, precum și formulări imprecise, de natură să aducă atingere prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

Astfel, am evidențiat în punctul de vedere transmis de Avocatul Poporului faptul că dispoziția legală introdusă prin art. I pct. 2 din Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004, republicată, la art. 2 din Legea nr. 304/2004 („*Justiția se realizează în mod egal pentru toți, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, orientare sexuală, opinie, apartenență politică, avere, origine ori condiție socială sau de orice alte criterii discriminatorii, respectându-se principiul egalității de arme, independența instanțelor și a judecătorilor, principiul separării puterilor și a forței obligatorii a hotărârilor definitive ale instanței, precum și durata rezonabilă a proceselor a respectării dreptului la apărare*”) se regăsea și în art. 7 alin. (2) din același act normativ („*Justiția se realizează în mod egal pentru toți, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, orientare sexuală, opinie, apartenență politică, avere, origine ori condiție socială sau de orice alte criterii discriminatorii*”).

Or, potrivit art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, „*Evitarea*

paralelismelor: (1) În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere”.

Prin art. I pct. 29 din Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004, republicată, la art. 54, după alineatul (1²) era introdus un nou alineat, alin. (1³), cu următorul cuprins: „(1³) *Contestațiile formulate împotriva hotărârilor pronunțate în materie penală de către judecătorii și tribunale în cursul judecării în primă instanță, de către judecătorii de drepturi și libertăți și judecătorii de cameră preliminară de la aceste instanțe se soluționează în complet format din 2 judecători”*, care veneau în contradicție cu prevederile art. 54 alin. (1²) din Legea nr. 304/2004, republicată, potrivit căreia „*Contestațiile împotriva hotărârilor pronunțate în cursul judecării în materie penală în primă instanță de judecătorii și tribunale se soluționează în complet format dintr-un judecător”*.

De asemenea, anumite dispoziții cuprinse în Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004, republicată, aveau o formulare imprecisă, care nu permiteau înțelegerea cu exactitate a acestora.

Potrivit art. I pct. 4 din Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004, republicată, „*Hotărârile secțiilor pot fi atacate la secția de contencios administrativ a curții de apel conform dreptului comun”*, formulare pe care Avocatul Poporului a apreciat-o ca fiind realizată într-un mod imprecis, de natură a induce în eroare destinatarii legii, deoarece nu se precizează categoria *hotărârilor* care pot fi atacate la secția de contencios administrativ a curții de apel conform dreptului comun. De altfel, nici în articolele anterioare și nici în cele ulterioare nu se face referire la Consiliul Superior al Magistraturii pentru a înlesni înțelegerea corectă a noilor modificări legislative.

Prin art. I pct. 5 din Legea privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004, republicată, la art. 16 după alineatul (2) se introducea un nou alineat, alin. (3), cu următorul cuprins: „(3) *Hotărârile judecătorești trebuie redactate în*

*termen de cel mult 30 de zile de la data pronunțării. În cazuri **temeinic motivate**, termenul poate fi prelungit cu câte 30 de zile, de cel mult două ori”.*

Față de această formulare, și, în special, în privința sintagmei *temeinic motivate*, în punctul de vedere al Avocatului Poporului s-a menționat că, prin Decizia nr. 1609/2010, Curtea Constituțională s-a pronunțat în sensul că „*expresia "temeinic motivată" reprezintă o sintagmă derutantă, atât pentru parte, cât și pentru judecător. Temeinicia devine o caracteristică ce poate fi relativizată, neexistând criterii de apreciere a acesteia”.*

Prin urmare, dispozițiile legale criticate, în opinia noastră, veneau în contradicție cu prevederile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală potrivit căroră „*în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”. Textul constituțional instituie o obligație generală, impusă tuturor subiecților de drept, inclusiv autorității legiuitoare, care trebuie să se asigure că activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Legea fundamentală a țării și, totodată, să garanteze eficiența legislației adoptate. Pentru a respecta legea, ea trebuie cunoscută și înțeleasă, iar pentru a fi înțeleasă, trebuie să fie suficient de precisă și previzibilă, așadar să ofere securitate juridică destinatarilor săi.

Cât privește celelalte critici de neconstituționalitate care au fost formulate de Secțiile Unite ale Înaltei Curți de Casație și Justiție asupra Legii privind modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, și a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, Avocatul Poporului a apreciat că nu pot reținute. Unele dintre acestea aveau în vedere modul de interpretare și aplicare a legii, care nu țin de competența instanței de contencios constituțional.

2. În privința opiniilor formulate de Comisia de la Veneția, în considerentele Deciziei nr. 483 din 12 iulie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (formulată după adoptarea de

către Parlament a pachetului de legi, ulterior punerii în acord cu Deciziile nr. 33/2018 și nr. 250/2018 ale Curții Constituționale), plenul Curții, reiterând cele statuate prin Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018, paragrafele 54—55, și prin Decizia nr. 357 din 30 mai 2018, paragrafele 15—16, reține că *„din perspectiva atribuțiilor sale și a controlului pe care aceasta îl realizează exclusiv prin raportare la normele constituționale, opinia transmisă de Comisia de la Veneția nu poate fi valorificată în cadrul examenului de constituționalitate. Recomandările formulate de forul internațional ar fi putut fi utile legiuitorului, în procedura parlamentară de elaborare sau modificare a cadrului legislativ, Curtea Constituțională fiind abilitată la efectuarea unui control de conformitate a actului normativ adoptat de Parlament cu Legea fundamentală, și nicidecum la verificarea oportunității unei soluții legislative sau alteia, aspecte care intră în marja de apreciere a legiuitorului, în cadrul politicii sale în materia legilor justiției”*.

3. În privința criticilor de neconstituționalitate formulate în petiție, precizăm următoarele:

a) Referitor la înființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, Curtea Constituțională a reținut, în Decizia nr. 33/2018, că opțiunea legiuitorului în sensul înființării unei noi structuri de parchet — secție, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție —, corespunde competenței sale constituționale de legiferare în domeniul organizării sistemului judiciar.

Împrejurarea că, în urma înființării acestei noi structuri cu competențe proprii de investigare, o structură de parchet preexistentă pierde o parte dintre competențele sale legale nu constituie o problemă de constituționalitate. Atâta vreme cât respectiva structură de parchet nu are o consacrare constituțională, fiind înființată și funcționând tot ca rezultat al opțiunii legiuitorului ordinar, aspectele legate de competențele sale rămân în sfera de decizie a legiuitorului, în temeiul prevederilor constituționale cuprinse în art. 131 alin. (2), potrivit cărora

„Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii”.

Înființarea unor structuri de parchet specializate pe domenii de competență materială (D.N.A. sau D.I.I.C.O.T.) sau personală (Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție) constituie **expresia opțiunii legiuitorului**, care, în funcție de necesitatea prevenirii și combaterii anumitor fenomene infracționale, decide cu privire la oportunitatea reglementării acestora.

b) În privința prevederilor art. I pct. 3 din Legea nr. 207/2018, prin care se introduce alin. (3) la art. 7 din Legea nr. 304/2004, potrivit căroră „(3) Configurația sălii de judecată trebuie să reflecte principiul egalității de arme în ceea ce privește așezarea judecătorului, procurorilor și avocaților”, apreciem că acestea sunt neclare și lipsite de previzibilitate, contrar cerințelor constituționale de calitate a legii, consacrate prin art. 1 alin. (5) din Constituție.

Într-adevăr, din redactarea textului legal nu rezultă în mod clar care este conținutul sintagmei „configurația sălii de judecată” și ce presupune o reconfigurare a sălilor de judecată folosite în prezent de instanțele din România, astfel încât acestea să respecte principiul egalității de arme.

c) cât privește critica de neconstituționalitate a prevederilor art. I pct. 5 din Legea nr. 207/2018, precizăm că asupra acestor norme legale, care cuprind sintagma «*cazuri temeinic motivate*», Curtea Constituțională s-a pronunțat prin **Decizia nr. 33/2018**. Ca atare, „critica potrivit căreia nu se poate deduce cu certitudine care sunt cazurile în care termenul impus pentru redactarea hotărârilor judecătorești poate fi prelungit nu poate fi reținută, identificarea și constatarea "cazurilor temeinic motivate" urmând a fi efectuate, de la caz la caz, de persoana competentă, potrivit legii, să verifice respectarea obligației legale de redactare în termenul de 30 de zile de la pronunțare a hotărârii judecătorești de către judecătorul cauzei. Sub acest aspect, nu poate trece neobservat faptul că autorii obiecției de neconstituționalitate formulează o

critică cu privire la o sintagmă frecvent utilizată în legislația în vigoare și a cărei sferă de cuprindere a fost determinată de jurisprudență, care, în funcție de instituția juridică reglementată, i-a conferit conținutul normativ adecvat. Astfel, sintagma "motive temeinice" sau "cazuri/motive temeinic justificate" se regăsește, cu titlu exemplificativ, în numeroase norme din legislația procesuală de drept comun, în Codul de procedură civilă, respectiv în Codul de procedură penală".

d) în privința criticilor de neconstituționalitate formulate cu privire la art. I pct. 11, pct. 35 și pct. 38 din Legea nr. 207/2018, subliniem faptul că potrivit normei constituționale, Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din 19 membri, din care 14 sunt aleși în adunările generale ale magistraților și validați de Senat, 2 sunt reprezentanți ai societății civile aleși de Senat, specialiști în domeniul dreptului, care se bucură de o înaltă reputație morală și profesională, celelalte trei poziții fiind acordate ministrului justiției, președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție și respectiv, procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Consiliul Superior al Magistraturii funcționează ca organ autonom, care garantează independența justiției. Actuala reglementare constituțională prevede expres, în art. 134, atribuțiile Consiliului Superior al Magistraturii, indicând totodată că, legea organică stabilește și alte atribuții pe care Consiliul le va îndeplini, realizându-se astfel o importantă extindere a competențelor acestui Consiliu, ce are ca efect consolidarea independenței sale, și, pe cale de consecință, a autorității judecătorești, în raport cu legislativul și executivul.

În aceste condiții, noile reglementări legale, analizate din prisma exigențelor constituționale, nu sunt de natură să aducă atingere Legii fundamentale. Este adevărat că legiuitorul constituant a stabilit că rolul de instanță de judecată îl îndeplinește Consiliul Superior al Magistraturii prin secțiile sale în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, însă această prevedere a fost dezvoltată la nivel legal în Secțiunea 3 din Legea

nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, conferind atribuții în concordanță și cu dispozițiile art. 134 alin. (4) din Constituție.

Astfel, noile norme, prin care s-a stabilit că: **1.** atât propunerile privind judecătorii care fac parte din comisiile de concurs pentru promovarea în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție, cât și propunerile privind numirea, promovarea, transferul, suspendarea și încetarea din funcție a magistraților-asistenți se înaintează Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii, iar nu Plenului acestuia; **2.** se transferă competența de soluționare a contestațiilor referitoare la intervenția procurorilor ierarhic superiori în activitatea procurorilor de caz de la Plenul Consiliului Superior al Magistraturii la Secția pentru procurori a acestuia; **3.** se transferă competența Consiliului Superior al Magistraturii de a solicita ministrului justiției exercitarea controlului asupra procurorilor, de la Plenul acestuia la Secția pentru procurori, **nu aduc atingere dispozițiilor constituționale.**

În legătură cu aceste atribuții, apreciem că modificările operate în Legea nr. 304/2004, republicată, în privința secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, nu se abat de la normele constituționale, întrucât nu vin nici să le contrazică și nici să le încalce.

În realitate, rolul plenar al Consiliului Superior al Magistraturii nu este afectat, dacă avem, spre exemplu, în vedere că potrivit dispozițiilor **art. 36 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii**, republicată, *„Plenul Consiliului Superior al Magistraturii are următoarele atribuții referitoare la admiterea în magistratură, evaluarea, formarea și examenele judecătorilor și procurorilor: (...) d) organizează și validează, potrivit legii și regulamentului, concursurile pentru numirea în funcții de conducere a judecătorilor și procurorilor”*.

e) referitor la criticile dezvoltate asupra art. I pct. 14 corelat cu art. I pct. 30 din Legea nr. 207/2018, precizăm că acestea au mai fost dezbătute de Curtea Constituțională, statuând prin **Decizia nr. 33/2018** în sensul că *„opțiunea legiuitorului cu privire la aceste aspecte (modificările operate sub aspectul*

creșterii numărului de judecători care compun completele de judecată în materiile reglementate) nu constituie o problemă de constituționalitate, care să poată fi cenzurată pe calea controlului efectuat de Curte. Stabilirea normelor privind structura instanțelor de judecată, secțiile și completele specializate din cadrul acestora sau compunerea completelor de judecată cad în competența de reglementare a legiuitorului ordinar. Acesta are o marjă semnificativă de apreciere în virtutea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 126 alin. (1), care vorbesc de "instanțe judecătorești stabilite de lege", precum și în art. 126 alin. (4), potrivit căroră "Compunerea Înaltei Curți de Casație și Justiție și regulile de funcționare a acesteia se stabilesc prin lege organică". Mai mult, Curtea nu poate cenzura opțiunea legiuitorului sub aspectul existenței sau nu a unui studiu de impact al legii modificatoare privind resursele umane ale instanțelor, această chestiune neavând relevanță constituțională".

În legătură cu celelalte critici de neconstituționalitate, apreciem că nu pot fi reținute.

Având în vedere aspectele prezentate, considerăm că nu se impune sesizarea Curții Constituționale, însă rămâne în atenția instituției Avocatul Poporului problema evidențiată de dumneavoastră în legătură cu prevederile **art. I pct. 3 din Legea nr. 207/2018, prin care se introduce alin. (3) la art. 7 din Legea nr. 304/2004**, potrivit căroră „(3) Configurația sălii de judecată trebuie să reflecte principiul egalității de arme în ceea ce privește așezarea judecătorului, procurorilor și avocaților”.

Șef Serviciu,
Emma Turtoi

