

**DESPRE INDEPENDENȚA JUDECĂTORILOR ȘI RĂSPUNDEREA  
LOR ÎN CONDIȚIILE LEGISLAȚIEI DIN ROMÂNIA  
RAPORTATE LA PROPUNERILE DE MODIFICARE A LEGII NR.  
303/2004 PRIVIND STATUTUL JUDECĂTORILOR ȘI  
PROCURORILOR ȘI A LEGII NR. 304/2004 PRIVIND  
ORGANIZAREA JUDICIARĂ.**

**Lucian CHIRIAC\***  
**Roxana Silvia TRUȚA\*\***

**ABSTRACT:** *La Conferința internațională din 2013 am prezentat o comunicare despre „Organizarea unei justiții independente –parte a mecanismului de înfăptuire a statului de drept” (Chiriac, „L’organisation d’une justice indépendante – Partie du mécanisme de construction de l’etat de droit”, 2013) în care am susținut necesitatea unor schimbări pentru ca independența justiției să fie clădită pe piloni care să fundamenteze nenumăratele hotărâri CEDO: procurorul să fie funcționar al statului și nu magistrat, procurorul să nu mai aibă competența urmăririi penale a judecătorilor etc. În anul 2014 am intervenit din nou în cadrul Conferinței internaționale cu o nouă comunicare „Repetitio est mater studiorum” pentru independența justiției, imparțialitatea și responsabilitatea magistratului. (Chiriac, The independence of justice, the impartiality and the responsibility of the magistrate”, 2015) Prin lucrarea din 2015, „Quad erat demonstrandum despre responsabilitatea și răspunderea juridică a magistraților” (Chiriac, About the responsibility and legal liability of the magistrates, 2016) plecând de la general la particular, am încercat stabilirea formelor și condițiilor în care intervine răspunderea magistraților înglobată în cadrul general al unei responsabilități asumate odată cu accesul în profesie. Continuând, în 2016 cu lucrarea „Justiție și democrație” am abordat tema propusă, dezvoltând-o pe marginea tezei privind responsabilitatea magistratului. Egalitatea în fața legii nu poate institui două forme de responsabilitate, adică unii cetățeni să răspundă pentru faptele lor, alți cetățeni cu anumite funcții în societate să se bucure de imunitate totală. Într-adevăr, pentru ca justiția să se comporte ca un organism pe deplin sănătos, se impune cu puterea evidenței cu adevărat să fie independentă, nu supusă din teamă puterii exorbitante a politicului, sau de ce nu a procurorului (drept de urmărire penală, folosirea de tehnici speciale de supraveghere) ? Oare nu ar fi mai bine ca judecătorul cu multă înțelepciune singur, fără ca judecata să-i fie influențată ,să cântărească de două ori și să taie o dată, știind că, în caz contrar, va interveni răspunderea sa? Iată de ce, în prezenta lucrare, având în vedere și propunerile de modificare a Legii privind statutul judecătorilor și al procurorilor și a Legii privind organizarea judiciară, în România, vom reitiera și dezvolta unele dintre propunerile care în opinia autorilor vor asigura independența și răspunderea judecătorului.*

**KEYWORDS:** *independența justiției, modificare, egalitate, responsabilitate, autoritatea magistraților*

## 1. INTRODUCERE

În acest studiu pornim de la o constatare generală, însă valabilă aproape în orice domeniu de activitate din societate și, din nefericire cu o semnificație aparte în activitatea autorităților judiciare și anume, *politizarea justiției*. Organizarea judiciară, activitatea autorităților judiciare a suferit o mutație esențială de la clasicismul asumat al independenței (Coman, 2014) și al colaborării cu celelalte puteri (Locke, Montesquieu, Rousseau) la o justiție supusă puterii politice.

Doctrina a îmbrățișat cercetarea acestei realități, stabilind de principiu că *cel puțin două* sunt circumstanțele ce au dus la această mutare a justiției spre politic: *în primul rând* exercițiul istoric al unei justiții politice ce s-a dovedit benefic statelor învingătoare în primul război mondial (Societatea Națiunilor a înființat Curtea Permanentă de Justiție Internațională, pentru a-l judeca pe Wilhelm al II-lea, dar eșecul, în lipsa de mijloace juridice de reacție, a fost exemplificat prin refuzul Olandei de a-l preda) și în al doilea război mondial (s-a înființat Tribunalul de la Nürnberg-1945 și Tokyo-1946, Iugoslavia 1993, Rwanda 1999) (Florence Bussy, 2010). Justiția penală internațională nu este altceva decât germele unei justiții politice într-o nouă ordine juridică internațională; *în al doilea rând*, se constată creșterea presiunii politicului asupra organelor judiciare (calea aleasă este prin intermediul procurorului, de altfel, una explicabilă, odată ce parchetul în sistemul nostru judiciar face parte din „puterea executivă” fiind subordonat ierarhic ministrului justiției, dar care, pe de altă parte, practic, joacă și rolul „calului troian” exercitându-și o influență dominatoare asupra puterii judecătorești). Într-un context general, se vorbește astăzi, și nu numai în România, de o „guvernare a judecătorilor” (Florence Bussy, 2010)

Justiția politică, sau politizarea justiției (termenii nu sunt sinonimi) nu este proprie numai României sau Franței, de exemplu, ci tuturor statelor și dacă nu se vor găsi remediile salvatoare, principiul separației puterilor va fi compromis, pentru că „exercițiul funcțiilor statului ar depinde de un singur organ, ceea ce ar duce la tiranie” (Drăganu, 1992).

Astăzi, când vorbim despre justiția politică, poate înțelegem mai bine decât oricând avertismentul lui Montesquieu, care spunea că separația puterilor nu înseamnă o independență totală ci presupune o formă de colaborare, bazată pe un control reciproc, principii așezate pentru un stat de drept: „*ces trois pouvoirs seront forcées d'aller de concert*” (Drăganu, 1992). Teza profesorului Tudor Drăganu privind necesitatea existenței unui mecanism „*de frâne și contragreutăți*” pentru ca nu cumva vreo putere să o ia înaintea altelei, pentru ca echilibrul între puteri să devină o realitate, nu numai constituțională (Drăganu, 1992), este pe deplin actuală.

## 2. ORGANIZAREA SISTEMULUI JUDICIAR ÎN DIFERITE ȚĂRI.

Având ca izvor doctrina de drept constituțional, întâlnim astăzi țări cu *constituții cutumiare* (conventions – cum ar fi în Anglia) și țări cu *constituții scrise*, care pot fi *flexibile* (constituțiile nu se bucură de supremația juridică în fața legilor ordinare - cum ar fi în Noua Zeelandă) și *rigide* (fiind scrise, sunt greu de modificat, procedura de revizuire fiind foarte complicată, cum ar fi Franța, România, etc.)

În funcție de abordarea constituțională, fiecare țară și-a organizat sistemul judiciar.

*Marea Britanie.* Din 1873, sistemul judiciar din Marea Britanie este stabilit printr-o lege de organizare judiciară. În cazul unui judecător din Marea Britanie, cariera sa începe relativ târziu, undeva în jurul vârstei de 45-50 de ani, asta, deoarece judecătorii sunt selectați din rândul celor două categorii de avocați (solicitors – avocați generaliști care își desfășoară activitatea prin consultații juridice, neavând dreptul de a pleda în fața instanțelor și barristers – avocați pledanți), având o vechime de peste 20 de ani în profesie. Spre deosebire de România, nu există sistemul judecătorilor de carieră, iar accesarea lor în profesia de judecător este considerată o recunoaștere a calităților profesionale și intelectuale pe care aceștia le posedă, chiar dacă promovarea lor în funcția de judecător se face tot prin examen. *Israel.* Sistemul judiciar din Israel are rădăcina în trei sisteme, și anume se bazează pe tradițiile dreptului comun englezesc, dreptului civil și al dreptului evreiesc (Halaha). Își are fundamentul în principiul *stare decisis* (precedent) și este un sistem acuzatorial. În Israel, în materia dreptului familiei (căsătoria, divorțul) acesta intră sub jurisdicția instanțelor religioase și există sisteme separate pentru diferitele comunități religioase ale țării. *Norvegia.* Pentru a putea fi numiți în funcția de judecător se cer anumite condiții, și anume: doar cetățenii norvegieni cu drept de vot pot fi numiți în funcție; licențiați în drept cu minim media 9; limită de vârstă (30 de ani pentru judecătorii Curții Supreme de Justiție și 25 de ani – pentru alți judecători); judecătorii trebuie să fie asigurați financiar; cunoștințe profesionale; Judecătorii sunt selecționați dintre funcționarii administrației publice, ale altor autorități locale, din procuratură, companii juridice private, universități, etc.; Gradul înalt de profesionalism este verificat la evaluarea candidaților, punându-se un accent sporit pe notele obținute la examenele de la facultatea de drept, dar și pe alți indicatori ai profesionalismului (Bruzelius, 2017). *Republica Austria.* În cazul Republicii Austria, sistemul judiciar este format din instanțe de drept comun, parchete, penitenciare și serviciul de probațiune. Spre deosebire de sistemul judiciar din România, procurorii nu fac parte din corpul magistraților, potrivit art. 90 din Constituția Republicii Austriece „procurorii sunt funcționari publici cu un statut propriu în cadrul sistemului judiciar”<sup>\*</sup>. Judecătorii și procurorii în perioada de stagiu se pregătesc și au examene separate pentru ocuparea unui post de stagiar (judecător sau procuror). Nu au parchete și instanțe militare, cu excepția perioadelor de război. *Italia.* Judecătorii și procurorii, potrivit legislației italiene, fac parte din corpul magistraților și, potrivit Constituției Italiei, „magistratura este autonomă și independentă față de orice altă putere în stat”<sup>†</sup>. Aiudoma României, Consiliul Superior al Magistraturii este „garantul independenței magistraturii”, un organ autonom cu atribuții în numirea, promovarea, recrutarea magistraților.<sup>‡</sup> Joacă rolul de instanță disciplinară pentru magistrați. Pe de altă parte, Constituția Italiei recunoaște independența și autonomia Ministerului Public.

*Franța.* Sistemul judiciar din Franța reprezintă tiparul după care s-a modelat sistemul judiciar din România. Astfel, la fel ca și în România, judecătorii și procurorii fac parte din corpul magistraților, aceștia împărțindu-se în două categorii și anume: magistrați de instanță (judecători) și magistrați ai parchetelor (procurori). Sistemul judiciar francez are două componente: instanțele de drept comun (civile și penale) și instanțe administrative (Tribunale administrative, Curți de apel administrative și Consiliu de stat). Consiliul

<sup>\*</sup> Art.90 din Constituția Republicii Austria

<sup>†</sup> Art.104 din Constituția Republicii Italia

<sup>‡</sup> Art. 105 din Constituția Republicii Italia

Superior al Magistraturii are o secție pentru judecători și alta pentru procurori. Principiul unității corpului judiciar face ca orice procuror să poată fi numit judecător sau să treacă din judecător procuror.

*Germania.* Puterea judecătorească aparține judecătorului la nivelul instanțelor federale sau la instanțele din landuri. Organele procuraturii sunt independente, cu o structură ierarhică și competență în materie penală. Procurorii nu fac parte din corpul magistraților, având statutul de funcționari și subordonare ierarhică.

### 3. ORGANIZAREA SISTEMULUI JUDICIAR ÎN ROMÂNIA

#### 1. Perioada interbelică

Constituția României din 1923, la fel ca cea din 1866 (prima Lege de organizare judecătorească a fost adoptată la 17 martie 1865) a menținut toate cele trei categorii de organe care își exercitau puterile în stat (legislativă, executivă și judecătorească) declarându-le independente una față de cealaltă și asumându-și astfel cu fermitate principiul separației puterilor, alături de cel a suveranității naționale și guvernământului reprezentativ. Puterea judecătorească era destinată exclusiv exercițiului judecătorilor, procurorii având mai degrabă statutul de funcționar public, doar cei de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pentru o scurtă perioadă s-au bucurat de inamovibilitate. (Drăganu, Drept constituțional și instituții politice-tratat elementar, 1998)

#### 2. Perioada comunistă

În perioada comunistă, prin cele trei constituții, 1948, 1952, 1965, s-a redus în mod semnificativ rolul și importanța organelor puterii judecătorești, cu atât mai mult cu cât independența organelor judecătorești, era într-o subordonare totală în fața politicului (judecătorii, tribunale, Tribunalul Suprem). Judecătorii Tribunalului Suprem erau aleși de Marea Adunare Națională, pe când judecătorii de la Tribunale de Consiliul județean, iar cei de la Judecătorii de Consiliile locale. Procuratura figura în Constituția din 1965 ca a patra putere în stat, fiind autonomă și independentă de instanțele judecătorești. Nici pentru judecători, nici pentru procurori nu se făcea trimitere la calitatea de magistrat.

#### 3. După apariția Constituției din 1991

Răsturnarea regimului totalitar, a avut drept urmare dispariția principiului unicității și înlocuirea sa cu principiul separației puterilor în stat. (Ionescu, 2003) Dacă prin Constituția din 1991 nu s-a stipulat în mod expres principiul separației puterilor în stat, iată că odată cu revizuirea din 2003, acesta a fost consacrat în art.1 alin.4. Principiul separației puterilor și al colaborării dintre ele, așa cum este înfățișat în Constituție, conferă acestora o independență deplină, nu de puține ori într-un exces de putere neconstituțional.

Sistemul judiciar cuprinde instanțele de judecată, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii.

#### 4. După revizuirea Constituției din 2003

Constituția României revizuită, în titlul III intitulat „Autoritățile publice” face vorbire despre organizarea și funcționarea Parlamentului, a Guvernului și Președintelui și a organelor judiciare. Plecând de la art.1 alin.4 din Constituția revizuită și art. 126 alin.1 din același act fundamental, observăm că Legea 304 din 28 iunie 2004 privind organizarea judiciară în art. 1 alin.1 reia textul constituțional la care adaugă în deplin consens că „puterea judecătorească se exercită de Înalta Curte de Casație și Justiție și de celelalte

instanțe stabilite de lege”.<sup>§</sup> În contextul art. 126 alin.1 din Constituție și art.2 alin.2 din Legea nr. 304/2004 înțelegem conținutul puterii judecătorești ca fiind însăși activitatea de desfășurare a justiției.

Pe cale de consecință, atunci când ne referim la „puterea judecătorească” înțelegem că ea este exercitată numai de judecători care alcătuiesc instanțele judecătorești pe când, dacă ne referim la „autoritatea judecătorească”(Titlul III, Capitolul VI), înțelegem că ea cuprinde instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii (cu atribuții mult sporite) și cuprinde, potrivit normelor de funcționare și de organizare, atât judecători cât și procurori. (Chiriac, *The independence of justice, the impartiality and the responsibility of the magistrate*, 2015) Ministerul Public, în întregul său, reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor. Consiliul Superior al Magistraturii, autoritate administrativă autonomă și cu atribuții jurisdicționale, este garantul independenței justiției (aceeași formulare ca și în Constituțiile din Italia, Franța etc.).

#### 4. MARILE DILEME ÎN SISTEMUL DE ORGANIZARE JUDICIARĂ DIN ROMÂNIA.

##### 1. *Ce presupune separarea puterilor în stat?*

Din studiul principiului separației puterilor în stat, reiese că acesta se detașează în prezent de forma sa istorică, fiind necesare mari eforturi pentru realizarea echilibrului între puteri. Cu toate acestea, chiar și în condițiile acestei detașări, teoreticienii dreptului văd în continuare în principiul separației puterilor în stat (puterea legislativă, puterea executivă și puterea judecătorească) „singurul antidot la tiranie”. (Ionescu, 2003) Așa cum am arătat mai sus, „fuziunea” puterilor naște dictatură. În acest moment, România se află într-o mare dilemă, oare puterea judecătorească, instanțele, având ca suport activitatea celorlalte organe judiciare și nu numai, asuprește celelalte două puteri?

##### 2. *Ministerul Public.*

Analiza textului constituțional (titlul III, capitolul VI, secțiunea a 2-a), dar și a textelor din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară ne conduce la teza potrivit căreia Ministerul Public, care potrivit art. 131 alin. 1 din Constituție, reprezintă interesele generale ale societății, apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, își exercită atribuțiile pe baza a trei principii: a) legalității; b) imparțialității; c) controlului ierarhic. Dacă *principiul legalității* caracterizează orice domeniu de activitate în societate și este de necontestat, *principiul imparțialității* nu îl face pe procuror independent (numai în condițiile prevăzute de lege-art. 64 alin. 2 din Legea nr. 304/2004), deoarece principiul se circumscrie exercițiului profesional și de conștiință, și cu atât mai puțin independența nu o aduce *principiul controlului ierarhic* care îi creează procurorului subordonare în propria structură, și nu mai departe în fața ministrului de justiție. Este adevărat că potrivit Constituției României revizuită, autoritatea judecătorească este formată din judecători și procurori, dar cu toate acestea, subliniem, nu există egalitate între autoritatea judecătorească și puterea judecătorească.

<sup>§</sup> Legea 304 din 2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.827 din 13 septembrie 2005

Potrivit Deciziei Curții Constituționale nr.73/1996 *Ministerul Public nu numai că nu face parte din puterea judecătorească, dar este parte a puterii executive.*

*„Este adevărat că Ministerul Public face parte, potrivit Constituției, din „autoritatea judecătorească”. Totuși, el reprezintă o magistratură „specială”, care nu îndeplinește atribuții de natură jurisdicțională. În sensul art. 131 alin. 1 din Constituție, Procurorii își desfășoară activitatea sub autoritatea ministrului justiției, organ esențialmente executiv, fiind, pe cale de consecință, ei înșiși agenți ai autorității executive.”\*\**

Argumentele Curții Constituționale sunt dezvoltate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului printr-o serie de hotărâri, pronunțate asupra lipsei calității de „magistrat” a procurorului și nu neapărat numai în România.

Astfel, *Hotărârea Vasilescu c. României, din 22 mai 1998* statuează în mod expres că *„în România procurorii acționează în calitate de reprezentanți ai Ministerului Public, subordonați, mai întâi, procurorului general, apoi ministrului justiției, nu îndeplinesc condiția de independență în raport cu puterea executivă”††.*

Această constatare a lipsei calității de magistrat a procurorului este reluată și întărită printr-o altă hotărâre CEDO (Coman, Despre rolul jurisprudenței CEDO, The position of the European Convention of Human Rights, 2014), și anume prin *Hotărârea Pantea c. României din 03 iunie 2003*, unde se specifică faptul că procurorii nu sunt magistrați, că nu exercită atribuțiile puterii judecătorești, pentru că un „magistrat” care exercită „funcții judiciare” trebuie să fie independent în raport de executiv și de părți††.

Astfel, calitatea de „magistrat” a procurorului care dispune asupra unei măsuri preventive (de exemplu, reținerea, controlul judiciar) trebuie analizată din perspectiva art.5 alin.3 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale<sup>§§</sup> pentru că acesta trebuie să îndeplinească anumite condiții ce reprezintă garanții împotriva arbitrariului și a „privării” nejustificate de libertate. (Coman, Reasoning for ordering the custody of demand in the light of ECHR jurisprudence, 2013)

Așadar întrebarea care apare este dacă atât timp cât Curtea Constituțională cât și Curtea Europeană a Drepturilor Omului au sesizat această intruziune a Ministerului Public în puterea judecătorească, *adică o intruziune a executivului în puterea judecătorească*, de ce legiuitorul român, obligat prin art.148 alin.2 din Constituție, nu ia nicio măsură, pentru a reglementa pe plan legislativ această ambiguitate instituțională?

### *3. Consiliul Superior al Magistraturii.*

De-a lungul istoriei, acest organism a suferit diferite modificări ale structurii sale. Există în România din 1909, pentru ca în perioada comunistă să fie desființat, regăsindu-și apoi locul în structura autorității judecătorești prin Constituția din anul 1991 și prin Legea nr.92/1992 de organizare judecătorească .

Odată cu revizuirea Constituției din 2003, se spune că atribuțiile sale de garant al independenței justiției au fost mai bine conturate<sup>\*\*\*</sup>. Rolul său de garant al independenței

\*\* Art. 131 alin.1 din Constituția României din 1991; Decizia Curții Constituționale nr. 73 din 4 iunie 1996., publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.255 din 22 octombrie 1996

†† Hotărârea CEDO, Vasilescu c. României, Hotărârea din 22 mai 1998, publicată în Monitorul Oficial nr. 637 din 27 decembrie 1999

†† Hotărârea CEDO, Pantea c. României, Hotărârea din 03 iunie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1150 din 6 decembrie 2004.

§§ Art. 5 alin.3 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale

\*\*\* Art. 126 alin.1 din Constituția României

justiției se realizează *exclusiv prin ocrotirea instanțelor judecătorești*, dar, cu toate acestea, are stabilite atribuții legate și de secția de procurori, și de activitatea în plen, etc. ceea ce creează o altă dilemă - cărei puteri în fapt și în drept îi aparține?

Problema care apare în această situație este următoarea: care este poziția actuală a CSM-ului și de unde apar atâtea confuzii cu privire la rolul său în sistemul autorității judecătorești? De altfel, ceea ce intrigă este tocmai puterea sa exorbitantă exercitată în cadrul puterii judecătorești, afectând în acest fel rolul și funcția Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Confuziile cu privire la natura sa juridică, la atribuțiile sale reiau în dezbatere principiul separării puterilor în stat. Astfel trebuie făcută delimitarea clară între autoritatea judecătorească și puterea judecătorească. Este fundamental greșit a pune un semn de egal între aceste două noțiuni, în condițiile în care în chiar art.1 alin.2 al Regulamentului de organizare și funcționare a CSM-ului este prevăzut clar „*Consiliul face parte din autoritatea judecătorească*” (Ciobanu, 2012). Pe de altă parte, iată că procurorii fac parte și ei, la rândul lor, din CSM, participă cu drept de vot în Consiliu, au o secție specială pentru procurori. Dar dacă CSM este garantul independenței justiției, nu cumva și procurorii din CSM garantează independența justiției? În opinia noastră, Consiliul Superior al Magistraturii nu este altceva decât o autoritate administrativă autonomă și cu atribuții administrativ-jurisdicționale disciplinare, dar și de management administrativ (recrutare, promovare, evaluare etc.).

#### 5. *Inspekția judiciară.*

Funcționează ca structură autonomă în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii și acționează potrivit principiului independenței operaționale.<sup>†††</sup> În anul 2009, în urma „recomandărilor” primite de la Comisia Europeană în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare și puse în executare de către CSM, Inspekția Judiciară a devenit un instrument în salvagardare a intereselor „puterii judecătorești”, ajutând consistent la intangibilitatea magistraților fie ei judecători, fie ei procurori, prin folosirea formulei demonetizate în timp prin repetiția ei până la obsesie, preluată și „aruncată” în public de Consiliul Superior al Magistraturii „s-a adus atingere independenței justiției” de parcă procurorii votanți în plen al Consiliului erau și ei „garanți constituționali la independența justiției”.

### 6. CONTAMINAREA PUTERII JUDECĂTOREȘTI

Este dincolo de orice îndoială că sistemul judiciar din România este într-o profundă criză, și aceasta mai ales prin intervenția factorului politic ce a pervertit prin legi interpretarea textelor constituționale cu privire la statutul judecătorilor și procurorilor, cu privire la organizarea și funcționarea aparatului judiciar.

*Ministerul Public*, în derularea procesului penal a dobândit o poziție dominantă, astfel făcând uitat, chiar și în fața judecătorului atât de clamatul principiu al „egalității armelor”.

Numirea procurorilor cu funcții de conducere de către președinte la propunerea ministrului de justiție, constituie un factor determinant în supunerea acestora față de un anume factor politic.

---

<sup>†††</sup> Art.1 alin.1 din Regulamentul de Organizare și funcționare a Inspekției Judiciare, adoptat prin Hotărârea CSM nr. 326/24.08.2005, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 867 din 27.09. 2005

Presiunea exercitată de procurori asupra instanțelor judecătorești, prin publicitatea exagerată a măsurilor preventive luate într-un anumit caz, prin antrenarea opiniei publice în dezbaterile unei anumite cauze, tocmai pentru ca judecătorului să se vadă pus în fața unui fapt împlinit, face inutilă orice apelare la invocarea principiului prezumției de nevinovăție iar soluția va fi cea corespunzătoare scopului urmărit de procuror.

Ministerul Public, deși constituțional reprezintă o unitate în structura sa, este dezmembrat politic și prin lege în alte patru parchete independente ce funcționează autonom pe baza unor acte normative (legi sau ordonanțe) distincte, imprimând acestei instituții un caracter național unic în Europa (parchetul ordinar, parchetul militar, DNA și DIICOT). Toate aceste parchete, lipsite de un suport constituțional, se manifestă autoritar, disprețuitor procedural în raporturile cu cetățenii, cu alte autorități ale statului, inducând o stare de temere, folosind tehnici de intimidare (reținere, control judiciar, propuneri de arestări preventive, citări intempestive, percheziții zgomotoase, etc.) Deși, aparent competențele sunt stabilite prin lege, nu mai există nicio distincție, cele patru parchete par să se ocupe de aceleași infracțiuni, se folosesc de aceleași metode de anchetă.

Prin apropierea nefirească de serviciile de informații, prin „încrederea” lipsită de bază legală acordată de CSAT (corupția constituie o amenințare la siguranța națională) parchetele au dobândit o putere uriașă în sistemul judiciar. De aici, și din multe altele (interceptări, filaje, denunțuri, etc.) provine și teama judecătorilor care au devenit vulnerabili în lipsa unor dispoziții legale care să le garanteze efectiv independența și imparțialitatea.

Lipsa unui statut clar al procurorului, confuzia care domnește, poate voit, „executiv” sau „parte a puterii judecătorești”, „duplicatarea” normelor de reglementare a funcției, puterea pe care i-o atribuie legea, dincolo de înțelegerea așezării corecte în ordinea juridică, face din persoana investită cu o astfel de funcție dependentă de propriul său caracter.

Ordinul magistraților judecători a fost penetrat prin promovarea în funcția de judecător a unor procurori, inclusiv în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție, prin invocarea tratamentului discriminator impus procurorilor care nu au fost judecători, și care nu țin seama de statutul de magistrat al procurorului, cât și de încălcarea principiului egalității în drepturi prevăzut de art.16 alin.1 din Constituție.<sup>†††</sup>

*Consiliul Superior al Magistraturii* prin revizuirea Constituției din 2003 a primit atribuțiile care în realitate îl transformă în „capul” puterii judecătorești, intrând în vădită antinomie cu prevederile art.126 alin.1 din Constituție, „justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege”.

Astfel, Consiliul Superior al Magistraturii emite hotărâri definitive și irevocabile, mai puțin în materie disciplinară joacă rolul de instanță de judecată (Constituția nu ne spune că este instanță administrativ-jurisdicțională; propune Președintelui României numirea în funcție a procurorilor și judecătorilor, cine oare ar putea sesiza Curtea Constituțională pentru soluționarea unor conflicte juridice dintre autoritățile publice, dacă nu șeful puterii judecătorești?).

Dacă justiția nu se înfăptuiește prin Consiliul Superior al Magistraturii, oare cum poate acest organ administrativ-jurisdicțional ale căror hotărâri pot fi supuse controlului Înaltei

<sup>†††</sup> Decizia Curții Constituționale nr. 866 din 28 noiembrie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 5 din 4 ianuarie 2007



Curți de Casație și Justiție – secția de contencios administrativ, să fie garantul independenței justiției? Mai mult, la această „garantare” participă și procurorii membrii ai Consiliului?

Inspekția judiciară, cu toată autonomia ei, se află în subordinea Consiliului Superior al Magistraturii și constituie „arma” de care se folosește în supunerea instanțelor de judecată. (pot promova acțiunea disciplinară).

## **7. PROPUNERILE MINISTERULUI JUSTIȚIEI DE MODIFICARE A LEGII NR. 303/2004 ȘI A LEGII NR. 304 PRIVIND STATUTUL JUDECĂTORILOR ȘI AL PROCURORILOR ȘI LEGEA 304/2004 PRIVIND ORGANIZAREA JUDICIARĂ**

Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, a Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii a fost supus dezbaterii publice (proiectul a fost afișat la 7.10.2016 – pe site-ul Ministerului Justiției), a fost înaintat Consiliului Superior al Magistraturii spre formularea avizului consultativ (ca o dovadă a caracterului retrograd al acestui organism, proiectul a fost respins în totalitate, inclusiv pentru propunerile formulate de CSM) după care a fost trimis la Guvern, urmând ca în forma inițiatorului să se supună dezbaterii Parlamentului.

*Principalele modificări propuse ale Legii 303/2004* privind statutul judecătorilor și procurorilor vizează:

- instituirea condiției vârstei minime de 30 de ani și a vechimii minime de 5 ani în una din profesiile juridice reglementate de lege pentru accederea în funcția de judecător sau procuror. Aceste modificări presupun experiență de viață și experiență profesională;
- susținerea testului psihologic și verificarea bunei reputații anterior susținerii probelor propriu-zise pentru admiterea la Institutul Național al Magistraturii;
- mai bună pregătire a judecătorilor stagiați prin participarea acestora la activitatea completelor instanței constituite din judecători definitiv;
- modificarea prevederilor privind evaluarea profesională cu o mai bună ritmicitate privind filtrul profesional;
- evaluarea psihologică anuală pentru judecători și procurori;
- modificarea procedurii de promovare în funcție, respectiv promovare efectivă pe posturi la instanțe și parchete superioare prin mărirea notei minime de admitere, introducerea unei noi probe de concurs, creșterea vechimii minime necesare pentru promovare, fiind luate în considerare doar perioadele în care persoana a îndeplinit efectiv funcția de judecător și/sau procuror;
- creșterea vechimii pentru promovarea ca judecător la ICCJ, de la 15 la 18 ani ;
- modificarea mandatelor pentru funcțiile de conducere de la 3 la 4 ani;
- separarea competențelor decizionale, la Consiliul Superior al Magistraturii referitoare la cariera magistraților (secția pentru procurori; secția pentru judecători);
- modificarea dispozițiilor privind răspunderea patrimonială a statului și a magistraților pentru erori judiciare în alte procese decât cele penale;
- numirea procurorilor în funcția de Procuror General al Parchetului de pe lângă ICCJ, de procuror Șef de Direcție, să se facă de către Consiliul Superior al Magistraturii, la propunerea Ministrului Justiției.

*Principalele modificări propuse ale Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară:*

- componența secțiilor și completelor specializate urmează să se stabilească de președintele instanței cu avizul consultativ al Colegiului de Conducere;
- vechimea minimă de 8 ani pentru a putea fi numit procuror la D.N.A și D.I.I.C.O.T;

- majorarea numărului de posturi ale Inspecției Judiciare;

*Principalele modificări propuse la Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii;*

- modificarea dispozițiilor privind alegerea membrilor Consiliului Superior al Magistraturii;

- reglementarea procedurii de revocare din funcția de membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii;

- reorganizarea Inspecției Judiciare prin preluarea acesteia în cadrul Ministerului de Justiție;

- aspectele de fond privind procedura disciplinară a Inspecției Judiciare și a secției Consiliului Superior al Magistraturii rămân în vigoare ;

- Modificări referitoare la statutul Inspectorilor judiciari:

- reglementarea prin lege a organizării și funcționării în cadrul Parchetului de pe lângă ICCJ a unei direcții specializate în efectuarea urmăririi penale pentru infracțiunile săvârșite de judecători și procurori;

## **8. SOLUȚII PENTRU REZOLVAREA CRIZEI DIN PUTEREA JUDECĂTOREASCĂ**

### *1. Situația Republicii Moldova*

Independența puterii judecătorești este elementul cheie în ceea ce privește garantarea drepturilor și libertăților omului în raport cu legea.

Această independență provine din obligația de a garanta un proces echitabil dar și o soluție corectă.

În 2015, Președintele Curții Constituționale a Moldovei, a solicitat Comisiei de la Veneția un punct de vedere cu privire la art.27 din Legea nr. 151/2015<sup>§§§</sup> care reglementează dreptul de regres al statului, urmare a adoptării de către CEDO a unei hotărâri împotriva Moldovei<sup>\*\*\*\*</sup>.

<sup>§§§</sup> Art.27 din Legea nr. 151/2015,, (1) Statul are drept de regres împotriva persoanelor ale căror acțiuni sau inacțiuni au determinat sau au contribuit semnificativ la încălcarea prevederilor Convenției care a fost constatată printr-o hotărâre sau a impus soluționarea amiabilă a cauzei aflate pe rolul Curții Europene ori formularea unei declarații unilaterale. (2) Sumele stabilite prin hotărârea sau decizia Curții Europene prin acordul de soluționare amiabilă a cauzei aflate pe rolul Curții Europene sau prin declarația unilaterală se restituie în baza unei hotărâri judecătorești, proporțional vinovăției stabilite. (3) Ministerul Justiției este obligat să intenteze acțiunea în regres, dacă se întrunesc condițiile stabilite prin lege, în termen de 3 ani din ziua achitării sumelor stabilite prin hotărârea sau decizia Curții Europene ori prin acordul de soluționare pe cale amiabilă”.

<sup>\*\*\*\*</sup> *Opinia Amicus Curiae nr.847/2016*, Pentru Curtea Constituțională, Privind Dreptul de regres al statului împotriva judecătorilor (art.27 din Legea cu privire la Agentul Guvernamental nr.151 din 30 iulie 2015), Strasbourg,2016

*Poate fi un judecător tras la răspundere individuală pentru hotărârile pronunțate la nivel național, care ulterior au fost contestate la CEDO iar în rezultat s-a constatat încălcarea Convenției Europene de către statul membru?<sup>†††</sup>*

Prin răspunsul său, Comisia de la Veneția susține faptul că răspunderea judecătorului în legătură cu adoptarea unei hotărâri de condamnare a statului de către CEDO (Chilea, 2016), trebuie să se întemeieze doar pe o constatare a intenției sau a neglijenței grave din partea judecătorului de către o instanță judecătorească națională.

Astfel, Comisia de la Veneția prin *OPINIA AMICUS CURIAE* răstoarnă ipoteza conform căreia acțiunea în regres împotriva unui judecător poate fi exercitată doar în urma unei hotărâri rămase definitivă la o instanță națională.

*Dar ce reprezintă această răspundere a judecătorilor și cum poate fi ea atrasă?*

## 2. Răspunderea statului vs răspunderea personală a magistratului

În sistemul judiciar din România, potrivit art. 96 alin.1 din Legea nr. 303/2004, statul este cel care răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare, „răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea judecătorilor și procurorilor care și-au exercitat funcția cu rea credință sau gravă neglijență”<sup>††††</sup>.

Se impune o diferențiere între răspunderea statului pentru prejudiciile produse prin activitatea organelor judiciare și răspunderea personală a magistraților pentru aceste prejudicii. (Ghicegi, 2017)

Conform Raportului Rețelei Europene privind Consiliile Judiciare asupra răspunderii<sup>§§§§</sup> statului pentru mersul justiției, statul este cel care are obligația de a garanta siguranța și egalitatea cetățenilor în fața legii, tot statul este cel care răspunde pentru acoperirea prejudiciilor.

În situația în care instanțele internaționale pronunță o hotărâre împotriva statului, prin care acesta este obligat la plata unei despăgubiri pentru pierderile suferite de reclamant, există diferite metode care permit tragerea la răspundere a judecătorului din cauză.

Dar, chiar dacă această acțiune în regres este prevăzută de lege în România, ea este opțională și nu este folosită deloc.

*Ne punem întrebarea – ce are independența judecătorului cu lipsa de răspundere?*

Conform *Principiilor de la Bangalore privind Conduita Judiciară (ONU, 2010)*<sup>\*\*\*\*\*</sup> judecătorul trebuie să fie responsabil penal potrivit dreptului comun pentru o infracțiune de aplicabilitate generală comisă de el și nu poate, prin urmare, pretinde imunitate față de procedura penală obișnuită; acesta trebuie să beneficieze de imunitate personală la procesele civile intentate pentru conduita sa în exercitarea unei funcții judiciare, iar procedurile disciplinare împotriva unui judecător pot fi declanșate doar pentru *abatere disciplinară gravă*.

*Rămân fără răspuns întrebările noastre – oare sunt judecătorii mai presus de lege? Pot fi ei judecători în propria lor cauză? De ce spunem aceasta – toate documentele internaționale în care se clamează lipsa de răspundere a magistratului, sunt redactate tot de judecători.*

<sup>††††</sup> Idem, pag.14

<sup>††††</sup> Art. 96 alin.2 din Legea 303/2004 privind Statutul Judecătorilor și al Procurorilor

<sup>§§§§</sup> Raportul REJ ( Rețeaua Europeană a Consiliilor Judiciare) Budapesta, mai 2008;

<sup>\*\*\*\*\*</sup> *Principiile de la Bangalore* – India, 2001;

3. Prin urmare, în acest moment nu se va obține nimic mai mult, nu se va putea trece de Curtea Constituțională care la aprecierea constituționalității unui astfel de text, se va bloca în a constata întâietatea actelor juridice normative și a convențiilor internaționale.

Proiectul de lege privind modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și a Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și a Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii poate să fie considerat prin modificările aduse, ca un pas înainte, dar fără o schimbare empirică și radicală toate aceste modificări nu vor reprezenta decât paleative pentru un sistem bolnav.

4. În loc de concluzii propunem, sau reiterăm multe dintre susținerile noastre anterioare, necesare însănătoșirii sistemului judiciar în România:

- Ministerul Public să fie plasat cu toate structurile sale în cadrul puterii executive;
- procurorul să nu mai fie considerat magistrat ci funcționar public, să se bucure de stabilitate și de toate garanțiile exercitării unei funcții publice în deplină independență;
- Consiliul Superior al Magistraturii să fie format numai din judecători, iar natura sa să fie de instanță administrativ-jurisdicțională pentru judecători și de management bugetar – financiar ;
- Înalta Curte de Casație și Justiție să fie cu adevărat vârful puterii judecătorești, dar cu respectarea fiecărei instanțe ierarhic inferioare;
- instituirea vârstei minime de 30 de ani și a unei vechimi minime de 5 ani în una din profesiile juridice reglementate de lege (avocat, consilier juridic, juristconsult, executor judecătorec, avocat, grefier, etc.) pentru accederea în funcția de judecător sau procuror;
- creșterea vechimii în profesie pentru promovarea la o instanță superioară sau la un parchet superior, pentru vechime minimă să fie luate în considerare doar perioadele în care persoana a îndeplinit efectiv funcția de judecător sau procuror;
- numirea procurorului general de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție să se facă odată cu investirea Guvernului de către Parlament, respectiv la propunerea primului-ministru, să depună jurământ în fața Președintelui, în timpul activității guvernului, ca oricare alt ministru.
- numirea procurorilor și a celor cu funcții de conducere să se facă de un Consiliu Superior al Procurorilor, membrii acestui Consiliu să fie aleși de adunările generale ale procurorilor pe o durată de maxim 5 ani, și pentru un singur mandat;
- Inspecția Judiciară să treacă la Ministerul Justiției, cu două secții, una pentru procurori și alta pentru judecători( pentru justificare în cazul judecătorilor, controlul Inspecției Judiciare trebuie privit ca și controlul exercitat de o putere asupra altei puteri în stat);
- reglementarea răspunderii statului pentru adoptarea unor hotărâri de către judecătorul național care și-a exercitat atribuțiile cu rea-credință, neglijență, prin denegare de dreptate, constatate prin hotărâre a unor instanțe naționale, ceea ce va atrage răspunderea personală patrimonială a judecătorului în urma acțiunii în regres purtate de Ministerul Finanțelor;
- neaplicarea hotărârilor CEDO (Coman, Efectele juristrudentei Curții de la Strasbourg asupra procesului penal român, 2017), CJUE sau a dezlegărilor date în diferite probleme de drept de Înalta Curte de Casație și Justiție să deschidă calea acțiunii obligatorii în regres față de judecătorul aflat în culpă, fără o altă procedură prealabilă;
- urmărirea penală a judecătorilor pentru săvârșirea unor infracțiuni să se facă de „judecători de instrucție” anume aleși din cadrul judecătorilor, pe o durată de trei ani, câte

3 de la fiecare grad al instanțelor (judecătoria, tribunale, curți de apel, respectiv Înalta Curte de Casație) și Justiție, având competența pentru judecătoria de grad egal;

- aceeași judecătoria de instrucție ar putea efectua urmărirea penală și în cazul procurorilor;

Aceste schimbări nu vor fi aplicabile decât odată cu revizuirea Constituției. Din punctul nostru de vedere, toate acestea și multe altele, vor duce la respectarea standardelor și practicilor de bună-credință în exercitarea unui serviciu public, care este activitatea de administrare a justiției.

---

---

---